

INE/CG321/2016

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LAS SENTENCIAS DE LA H. SALA REGIONAL DEL DISTRITO FEDERAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDAS A LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO INTERPUESTOS POR DIVERSOS PRECANDIDATOS PERTENECIENTES AL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y PARTIDO ALIANZA CIUDADANA, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE ACUERDO INE/CG134/2016 RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES, AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENTES DE COMUNIDAD, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016 EN EL ESTADO DE TLAXCALA, APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA EL TREINTA DE MARZO DE 2016

ANTECEDENTES

I. En sesión extraordinaria celebrada el treinta de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución **INE/CG134/2016**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de diputados locales, ayuntamientos y presidentes de comunidad, correspondientes al Proceso Electoral Local ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

II. **Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconformes con la resolución mencionada, en diversas fechas, los ciudadanos nombrados a continuación y el Magistrado Presidente de la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó la integración y registro de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, siguientes:

SDF-JDC	Nombre	Cargo	Distrito/ Municipio	Partido político	Fecha de presentación del Juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano
085/2016	Rodolfo Modesto Tlahitzo Baéz	Presidente Municipal	Xaltocan	PVEM	1 de abril de 2016
086/2016	Avelino Morales Bañuelos	Presidente Municipal	Nativitas	PVEM	1 de abril de 2016
087/2016	Victor Sánchez Sánchez	Presidente Municipal	Altazayanca	PVEM	2 de abril de 2016
088/2016	Faustino Carin Molina Castillo	Presidente Municipal	Amamax de Guerrero	PVEM	1 de abril de 2016
089/2016	Ángel Núñez Sartillo	Presidente Municipal	Santa Apolonia Teacalco	PAC	3 de abril de 2016
090/2016	José Rafael Coca Vázquez	Presidente Municipal	Xaloztoc	PAC	3 de abril de 2016
091/2016	Arturo Trinidad Morales	Presidente Municipal	Tepetitla de Lardizaba	PAC	3 de abril de 2016
092/2016	Virginia Cortez Medina	Presidenta Municipal	Atlangatepec	PAC	3 de abril de 2016
093/2016	Leonardo Flores Grande	Presidente Municipal	Santa Cruz Quilehtla	PAC	3 de abril de 2016
094/2016	Celestino Rodríguez Gómez	Presidente Municipal	Zitlaltepec de Trinidad Sánchez Santos	PAC	3 de abril de 2016
095/2016	René Rodríguez Pacheco	Presidente Municipal	Nanacamilpa	PAC	3 de abril de 2016
096/2016	Maribel Pérez Alarcón	Presidente Municipal	Amamax de Guerrero	PAC	3 de abril de 2016
097/2016	Miguel Meléndez Meléndez	Presidente Municipal	San Luis Teolocholco	PAC	3 de abril de 2016
098/2016	Maximino Acoltzi Nava	Presidente Municipal	Contla de Juan Cuamatzi	PAC	3 de abril de 2016
099/2016	Fernando Soilo Cortés Roa	Presidente Municipal	Españita	PAC	3 de abril de 2016
100/2016	Luis Nevid Franquis García	Presidente Municipal	Benito Juárez	PAC	3 de abril de 2016
101/2016	Pio Fernando Flores Fernández	Presidente Municipal	Muñoz de Domingo Arenas	PAC	3 de abril de 2016
102/2016	Andrés Tecpa Pérez	Presidente Municipal	Texoloc	PAC	3 de abril de 2016
103/2016	Héctor Stevenson Carrasco	Presidente Municipal	Apizaco	PAC	3 de abril de 2016
104/2016	Lisandro Vélez Cortés	Presidente Municipal	El Carmen Tequexquitla	PAC	4 de abril de 2016
105/2016	Silveria González Padilla	Diputado Local	Distrito III con cabecera en el municipio de Xaloztoc	PVEM	2 de abril de 2016
106/2016	Wendy Corinthia Hernández Macías	Presidente Municipal	Calpulalpan	PVEM	2 de abril de 2016
107/2016	Apolinar Tenocelotl Águila	Presidente Municipal	Santa Isabel Xiloxotla	PVEM	2 de abril de 2016
108/2016	Bernardo Portillo Rodríguez	Presidente	San Lorenzo	PVEM	2 de abril de 2016

		Municipal	Axocomanitla		
109/2016	Roberto Escobar Flores	Presidente Municipal	La Magdalena Tlaltelulco	PVEM	2 de abril de 2016
110/2016	Luis Fernández Fernández	Presidente Municipal	Xaloztoc	PVEM	2 de abril de 2016
111/2016	Gregorio Ramos Carrasco	Presidente Municipal	Tzompantepec	PVEM	2 de abril de 2016
112/2016	Gelacio Sánchez Juárez	Presidente Municipal	Teolochocho	PVEM	2 de abril de 2016
113/2016	Celso Águila Cuahatlantzi	Presidente Municipal	Acuamanala De Miguel Hidalgo	PVEM	2 de abril de 2016
114/2016	Johanna Jessica España Ventura	Presidencia Municipal	Sanctorum de Lázaro Cárdenas	PVEM	2 de abril de 2016
115/2016	Carlos Castillo Pérez	Presidente Municipal	San José Teacalco	PVEM	2 de abril de 2016
116/2016	Jamin Rojas Pérez	Presidente Municipal	Tepetitla de Lardizabal	PVEM	2 de abril de 2016
117/2016	Fidel Águila Rodríguez	Diputado Local	Distrito XII con cabecera en el municipio de Teolochocho	PVEM	2 de abril de 2016
118/2016	Clemente Genaro Capilla Juárez	Diputado Local	Distrito XV con cabecera en el municipio de San Pablo del Monte	PVEM	2 de abril de 2016
119/2016	Juan Fernando Tamayo Chavero	Diputado Local	Distrito IV, con cabecera en Apizaco	PVEM	4 de abril de 2016

III. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió los expedientes antes referidos, en sesión pública celebrada el veintiocho de abril de dos mil dieciséis, determinando lo que a continuación se transcribe:

“(…)

PRIMERO.- Se revoca la resolución en lo que fue materia de impugnación atendiendo a lo resuelto en los considerandos (...) ¹ de esta ejecutoria.”

Lo anterior, a efecto de que la autoridad responsable emita una diversa resolución en la que se modifique la parte conducente a la conclusión 1 en el caso del Partido Verde Ecologista de México, y la conclusión 8 del Partido Alianza Ciudadana, contenidas en el Dictamen del informe de gastos de campaña, de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales, Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, correspondientes al Proceso Electoral Local ordinario

¹ Cabe destacar que, aun cuando en todas las resoluciones se resuelve lo mismo, en cada una de ellas el considerando fue distinto.

2015-2016 en el estado de Tlaxcala, conforme a lo que se precisa en las sentencias de mérito.

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

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, inciso a) ,n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j) y aa); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a cargos de diputados locales, ayuntamientos y presidentes de comunidad, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso los Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados como se muestra en el cuadro antes referido.

3. Que por lo anterior y en razón a lo considerado en las sentencias emitidas en los expedientes antes mencionados, concerniente a los efectos de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó revocar la resolución impugnada por lo que hace a la imposición de las sanciones consistentes en la pérdida del derecho de los actores para ser registrados como candidatos a los cargos precisados para los efectos que a continuación se mencionan:

“a) Dejar sin efectos la sanción impuesta al actor y restituir su derecho para ser postulado como candidato, sin que pueda ser negado su registro por la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos de precampaña; asimismo, el Partido está en aptitud de solicitar el registro del actor como candidato a Presidente Municipal, dado que queda sin efecto el impedimento jurídico que tenía.

b) Remitir a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE copia certificada del informe de gastos de precampaña que el propio actor presentó en este juicio, - y que se corroboró que es el mismo con el que cuenta el partido, atendiendo a las constancias que éste remitió en cumplimiento al requerimiento del que fuera objeto-, a fin de que cuente con todos los elementos necesarios que le permitan realizar las acciones con el objeto de que el Consejo General del INE, en su próxima sesión, y tomando en consideración que el inicio de las campañas en el estado de Tlaxcala, será el siguiente tres de mayo, emita una nueva resolución en la que, en plenitud de atribuciones, teniendo en consideración el informe de gastos de precampaña referido, así como la conducta en que incurrió el partido, determine lo que conforme a Derecho corresponda.

c) Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que informe dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en el que se cumpla lo anterior a esta Sala Regional, y que dentro del referido plazo, notifique su determinación al Consejo General del Instituto Electoral local, al Partido y al actor.

d) Se da vista al Consejo General del INE, a efecto de que, en plenitud de atribuciones, y en caso de así estimarlo procedente -en virtud de que ha quedado acreditado que el actor entregó su informe de precampaña al partido, y éste no lo presentó a la autoridad-, determine si inicia un procedimiento administrativo sancionador en el que valore la conducta reconocida por el Partido, en relación con la posible vulneración a la normativa electoral por la probable afectación a los derechos de sus militantes.

e) Se da vista al Comité Estatal del Partido por conducto de su Presidente, a efecto de que en plenitud de atribuciones, y toda vez que en esta sentencia se concluyó que el actor presentó su informe de precampaña a tiempo y que éste no fue remitido a la autoridad fiscalizadora, determine si da vista para que el órgano partidario correspondiente inicie algún procedimiento de responsabilidad.

f) Toda vez que el Partido al dar contestación al requerimiento del que fue objeto durante la instrucción del presente asunto, informó que sí había emitido una respuesta al escrito que le fue presentado por el actor el pasado treinta y uno de marzo, pero que no lo había notificado por carga de trabajo, se le ordena que dentro del plazo de veinticuatro horas, notifique la correspondiente respuesta, informando de ello a esta Sala Regional dentro de igual plazo posterior a que ello ocurra.

(...)

Lo anterior, a efecto de que esta autoridad emita una nueva determinación considerando lo expuesto anteriormente.

4. Que la Sala Regional, al haber dejado intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución identificada con el número **INE/CG134/2016**, este Consejo General únicamente se abocará a la modificación de la parte conducente del considerando 20.4, por lo que hace al inciso b) relativo a la conclusión 1 y el considerando 20.7, inciso c), conclusión 8, en cumplimiento a lo determinado por la Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria.

No escapa a esta autoridad que la Sala Regional remite a la Unidad Técnica de Fiscalización la documentación presentada por los precandidatos en los Juicios respectivos, a fin de que determine en plenitud de facultades lo que en derecho corresponda respecto de la responsabilidad del partido político, sin embargo este Consejo General ya se ha pronunciado por dicha responsabilidad, aplicando las sanciones que procedieron, lo que fue detallado en la Resolución identificada con el número **INE/CG134/2016**, motivo por el cual las sanciones aplicadas al partido político quedan intocadas.

20.4 INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO A LOS CARGOS DE DIPUTADO LOCAL, AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENTES DE COMUNIDAD EN EL ESTADO DE TLAXCALA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Precampaña en el marco del Proceso electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido Verde Ecologista de México son las siguientes:

(...)

b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 1.

b) En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron la siguiente conclusión sancionatoria de carácter sustancial o de fondo, infractora del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la ley General de Partidos Políticos, en relación con los artículos 443 numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 223 numeral 6 y 238 numeral 1 Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 1.**

Ahora bien, es trascendente señalar que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de precampaña, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado² representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa

² Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que "*Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...*".

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

Conclusión 1

“1. El PVEM omitió presentar 137 informes de precampaña de los precandidatos al cargo de Diputado Local, Ayuntamiento y Presidente de Comunidad, conforme a lo siguiente:

CARGO	INFORMES NO PRESENTADOS
<i>Diputado Local</i>	15
<i>Ayuntamiento</i>	43
<i>Presidente de Comunidad</i>	79
TOTAL.	137

(...)

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir presentar los informes de precampaña; en este orden de ideas dicha conducta 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 partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

Sirven de criterios orientadores los recursos de apelación identificados con la clave alfanumérica SUP-RAP-116/2015 y SUP-RAP-192/2015.

El recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-116/2015**, hace un posicionamiento relativo a las notificaciones en los procedimientos de fiscalización, en el que sustancialmente señala que:

En estos procedimientos resulta válido utilizar mecanismos diferentes al de la notificación personal, para hacer del conocimiento de quienes intervienen en el procedimiento las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos y que tales medios alternativos se pueden usar también para que los sujetos del procedimiento puedan incorporar la información que estimen pertinente, las pruebas y los alegatos, para que la autoridad las conozca y tome en consideración al momento de resolver.

(...)

Se puede considerar garantizada la defensa de los precandidatos durante el procedimiento de fiscalización, cuando dichos precandidatos tienen posibilidad de conocer las determinaciones que respecto a su informe emita la Unidad de Fiscalización, así como las modificaciones que, en su caso, realice su partido, en virtud de que tales determinaciones se relacionan íntimamente con el ejercicio de sus derechos.

Por su parte el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-192/2015** establece lo relativo a las diversas formas de comunicación derivadas del procedimiento de fiscalización, es decir:

(...) es necesario que las comunicaciones derivadas de la fiscalización de las campañas electorales dirigidas a los candidatos, se realicen por conducto de los órganos creados dentro de las propias estructuras de los partidos políticos, a fin de darle fluidez al referido procedimiento.

Al efecto, si de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43, párrafo primero, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, existe un órgano encargado de la administración del patrimonio y los recursos financieros de los partidos políticos entonces debe concluirse que el mismo constituye la vía idónea para que, por su conducto, se notifiquen a los candidatos las inconsistencias derivadas de la actividad de revisión efectuada (...) a fin de que junto con el partido político, informen a la autoridad fiscalizadora en torno a los recursos económicos que se aplican en las campañas electorales.

De lo anteriormente expuesto, se deriva en primer lugar la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar los informes de campaña,

mientras que los candidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tal deber, es decir, que también subsiste una obligación a su cargo, para efecto de presentar la documentación soporte necesaria para la rendición de los informes correspondientes y, en caso de no proceder de tal manera, entonces ello pudiera derivar en una posible responsabilidad y en la imposición de sanciones.

Así las cosas, si bien la autoridad fiscalizadora tiene la obligación de notificar a los precandidatos las inconsistencias advertidas en la fiscalización de las precampañas, no menos cierto es que la Sala Superior en ningún momento circunscribió tal deber única y exclusivamente a la autoridad fiscalizadora, sino que también consideró la posibilidad de que las comunicaciones correspondientes se practicaran por conducto de los propios partidos políticos.

Del criterio sostenido por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, se desprenden dos premisas fundamentales: la primera consistente en la validez de notificar a los precandidatos por mecanismos alternos a la notificación personal y que por la misma vía los sujetos obligados puedan dar contestación a dichas notificaciones, lo que genera que esta autoridad pueda valorar la respuesta de los mismos, garantizando con ello la debida audiencia.

Con tal criterio se privilegia por lo tanto el dar oportunidad a los sujetos obligados, en este caso los precandidatos, de conocer las irregularidades observadas por la autoridad electoral, por encima del medio por el cual se otorga dicha garantía.

Por lo que hace a la segunda premisa, consiste en la posibilidad de que los partidos políticos notifiquen a sus precandidatos, la Sala Superior, en aras de agilizar el procedimiento de fiscalización, permite que sean los partidos políticos el conducto por medio del cual se realicen las comunicaciones a los precandidatos, reconociendo que el órgano encargado de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos es la vía idónea para notificar las inconsistencias detectadas por la autoridad

Derivado de lo anterior, y toda vez que se realizó la notificación a los precandidatos vía correo electrónico y a su vez se solicitó a los partidos políticos que notificaran a sus precandidatos, se encuentra satisfecha la garantía de audiencia de los sujetos fiscalizados.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 223 numeral 6 y 238 numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, se solicitó al partido político hiciera del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión. Esto, a efecto que los precandidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus precandidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los precandidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia del 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 egresos de los partidos políticos y los precandidatos, 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, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*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.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar el informe de precampaña respectivo, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el precandidato 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 egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, 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 precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; 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 precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los precandidatos, 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, 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 precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido, y éste a su vez ante la autoridad electoral.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, y/o precandidato, 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.³

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

De conformidad a lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos 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.

³ 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.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, 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 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.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

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 precandidato.

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 precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de precampaña 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 precandidatos 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 responsabilidad, 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 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.

Consecuentemente, las respuestas del partido no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a señalar que las irregularidades observadas son imputables a sus precandidatos, por lo que esta autoridad fiscalizadora 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

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

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 223 numeral 6 y 238 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar el informe de precampaña respectivo; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

De conformidad con la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

En este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para los cargos de Diputado Local, Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, en la entidad referida, mismo que se detallan en el **anexo 1** de la presente Resolución.

En consideración a lo desarrollado en los párrafos que anteceden, por cuestión de metodología se analizaran de manera separada las infracciones en las que incurrieron cada uno de los sujetos obligados atendiendo las características

especiales de cada uno de ellos para el precandidato el apartado **A** y por lo que hace al partido político en el apartado **B**:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso electoral local ordinario 2015-2016, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso electoral local ordinario 2015-2016, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, procede el análisis de la conducta desplegada, consistente en la omisión de presentar el Informe de Precampaña, por los precandidatos al cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos que se detallan a continuación:

PVEM	
Omisión de presentación de informes de precampaña Diputados Locales	
Distrito	Precandidato
1	José Antonio Flores Leon
2	Alejandra Flores Álvarez
5	Gaudencio Anastacio Sánchez Garcia
6	Lorenzo Pérez Hernández
7	Jaime Montiel Hernández

PVEM	
Omisión de presentación de informes de precampaña Diputados Locales	
Distrito	Precandidato
8	Ma. Concepcion Cuatecontzi Saldaña
9	Maribel Leon Cruz
10	Ángel Agular Alcántara
11	Lorena Gutiérrez Cerón
13	María Yasmin Cuateta Flores
14	Yolanda Munguia Martinez

PVEM	
Omisión de presentación de informes de precampaña ayuntamientos	
Municipio	Precandidato
Apetatitlan De Antonio Carvajal	Lizbeth Zherezada Rossainzz Estrada
Apizaco	Verónica Bello Zuñiga
El Carmen Tequexquitla	Nicolasa Santamaria Hernández
Cuapiaxtla	Guadalupe Lopez Espinosa
Cuaxomulco	Ma Florentina Montiel Flores
Chiautempan	Efrain Flores Hernández
Muñoz De Domingo Arenas	Angélica Vargas Ramirez
Españita	Oliva Hernández Vázquez
Ixtacuixtla De Mariano Matamoros	Porfirio Bonilla Elizalde
Nanacamilpa De Mariano Arista	Hilda Arroyo De La Cruz
Panotla	Juan Daniel Pérez Munguia
San Pablo Del Monte	Andrés Gaspariano Malcos
Tepeyanco	Verónica Carreño Nava
Terrenate	Sandra Guevara Montiel
Tetla De La Solidaridad	María Adela Lourdes Ramirez Ramirez
Tlaxcala	José Daniel Barreda Morales
Tlaxco	Karen Castro Hernández
Tocatlan	Ma Francisca Pérez Galindo
Totolac	Armando Cano Jiménez
Papalotla De Xicohtencatl	Alfonso Saucedo Ocotitla
Yauhquemehcan	Vivian Sánchez Palma
Zacatelco	Azalia Fortiz Vargas
Lázaro Cárdenas	Casiano Herrera Vargas
San Damian Texoloc	Gabriela Hernández Márquez
San Francisco Tetlanohcan	Buenaventura Garza Rodriguez
San Jeronimo Zacualpan	Lucia Palma Pérez
San Lucas Tecopilco	Inocencio Leon Báez
Santa Cruz Quilehltla	Hilarion Pérez Flores

Por otra parte, los precandidatos tenían conocimiento del Acuerdo **INE/CG1011/2015**, por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización; así como los gastos que se considerarán como de precampañas en el Proceso Electoral 2015-2016, cuyo artículo 3 establece las reglas de contabilidad; asimismo indica que la contabilidad comprende la captación, clasificación, valuación y registro, y que en ella se deben observar las reglas que en dicho artículo se establecen.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deberán realizar los registros de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en el que deban registrarse y hasta tres días posteriores a su realización mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; situación que tampoco acaeció.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido acuerdo establece los plazos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

Es pertinente señalar que el periodo de precampañas para el cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos para el Proceso Electoral 2015-2016 en el estado de Tlaxcala concluyó el día diez de febrero del año dos mil dieciséis, por lo que los precandidatos debieron presentar su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos en los tiempos establecidos en la legislación.

En razón de lo anterior, y toda vez que los precandidatos en comento omitieron presentar los Informes correspondientes, vulneraron directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 223 numeral 6 y 238 numeral 1 Reglamento de Fiscalización.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar,

tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos a cargos de elección popular deben estar en el Sistema en Línea referido en el Acuerdo **INE/CG1011/2015**. En este sentido, el acuerdo referido es claro al establecer que la revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del aplicativo, la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para revisar los informes de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos en el acuerdo de referencia.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, los precandidatos conocían con la debida anticipación el plazo dentro del cual debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso de los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión de hacer las veces de informe, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por los precandidatos al cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos señalados en los cuadros anteriormente precisado, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos como candidatos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos en el Procesos Electoral Ordinario 2015- 2016**, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 223 numeral 6 y 238 numeral 1 Reglamento de Fiscalización.

(...)

20.7 INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS PRECANDIDATOS DEL PARTIDO ALIANZA CIUDADANA A LOS CARGOS DE DIPUTADO LOCAL, AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENTES DE COMUNIDAD EN EL ESTADO DE TLAXCALA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en la revisión del Informe de Precampaña en el marco del Proceso electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido Alianza Ciudadana son las siguientes:

(...)

c) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones: 2, 8 y 12.

c) En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias de carácter sustancial o de fondo, infractoras del artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la ley General de Partidos Políticos, en relación con los artículos 443 numeral 1, inciso d) y 445 numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 223 numeral 6 y 238 numeral 1 Reglamento de Fiscalización. **Conclusión 2, 8 y 12.**

Ahora bien, es trascendente señalar que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de precampaña, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado⁴ representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente Resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que los sujetos

⁴ Cabe señalar que en la sentencia recaída al expediente SUP-JRC-181/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que *“Las autoridades, en estricto apego al referido mandamiento constitucional, siempre deben exponer con claridad y precisión las razones que les llevan a tomar sus determinaciones. Ello puede tener lugar en el cuerpo de la propia resolución, o bien, en documentos anexos...”*.

obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa

Visto lo anterior, a continuación se presentan por ejes temáticos las conclusiones finales sancionatorias determinadas por la autoridad en el Dictamen Consolidado.

(...)

Ayuntamiento

Conclusión 8

“8. El PAC omitió presentar 22 informes de precampaña al cargo de Presidente Municipal.”

(...)

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte de los sujetos obligados, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir presentar los informes de precampaña; en este orden de ideas dicha conducta 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 partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, fue omiso en presentar respuesta alguna.

Sirven de criterios orientadores los recursos de apelación identificados con la clave alfanumérica SUP-RAP-116/2015 y SUP-RAP-192/2015.

El recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-116/2015**, hace un posicionamiento relativo a las notificaciones en los procedimientos de fiscalización, en el que sustancialmente señala que:

En estos procedimientos resulta válido utilizar mecanismos diferentes al de la notificación personal, para hacer del conocimiento de quienes intervienen en el procedimiento las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos y que tales medios alternativos se pueden usar también para que los sujetos del procedimiento puedan incorporar la información que estimen pertinente, las pruebas y los alegatos, para que la autoridad las conozca y tome en consideración al momento de resolver.

(...)

Se puede considerar garantizada la defensa de los precandidatos durante el procedimiento de fiscalización, cuando dichos precandidatos tienen posibilidad de conocer las determinaciones que respecto a su informe emita la Unidad de Fiscalización, así como las modificaciones que, en su caso, realice su partido, en virtud de que tales determinaciones se relacionan íntimamente con el ejercicio de sus derechos.

Por su parte el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **SUP-RAP-192/2015** establece lo relativo a las diversas formas de comunicación derivadas del procedimiento de fiscalización, es decir:

(...) es necesario que las comunicaciones derivadas de la fiscalización de las campañas electorales dirigidas a los candidatos, se realicen por conducto de los órganos creados dentro de las propias estructuras de los partidos políticos, a fin de darle fluidez al referido procedimiento.

Al efecto, si de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43, párrafo primero, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, existe un órgano encargado de la administración del patrimonio y los recursos financieros de los partidos políticos entonces debe concluirse que el mismo constituye la vía idónea para que, por su conducto, se notifiquen a los candidatos las inconsistencias derivadas de la actividad de revisión efectuada (...) a fin de que junto con el partido político, informen a la autoridad fiscalizadora en torno a los recursos económicos que se aplican en las campañas electorales.

De lo anteriormente expuesto, se deriva en primer lugar la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar los informes de campaña, mientras que los candidatos son responsables solidarios del

cumplimiento de tal deber, es decir, que también subsiste una obligación a su cargo, para efecto de presentar la documentación soporte necesaria para la rendición de los informes correspondientes y, en caso de no proceder de tal manera, entonces ello pudiera derivar en una posible responsabilidad y en la imposición de sanciones.

Así las cosas, si bien la autoridad fiscalizadora tiene la obligación de notificar a los precandidatos las inconsistencias advertidas en la fiscalización de las precampañas, no menos cierto es que la Sala Superior en ningún momento circunscribió tal deber única y exclusivamente a la autoridad fiscalizadora, sino que también consideró la posibilidad de que las comunicaciones correspondientes se practicaran por conducto de los propios partidos políticos.

Del criterio sostenido por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, se desprenden dos premisas fundamentales: la primera consistente en la validez de notificar a los precandidatos por mecanismos alternos a la notificación personal y que por la misma vía los sujetos obligados puedan dar contestación a dichas notificaciones, lo que genera que esta autoridad pueda valorar la respuesta de los mismos, garantizando con ello la debida audiencia.

Con tal criterio se privilegia por lo tanto el dar oportunidad a los sujetos obligados, en este caso los precandidatos, de conocer las irregularidades observadas por la autoridad electoral, por encima del medio por el cual se otorga dicha garantía.

Por lo que hace a la segunda premisa, consiste en la posibilidad de que los partidos políticos notifiquen a sus precandidatos, la Sala Superior, en aras de agilizar el procedimiento de fiscalización, permite que sean los partidos políticos el conducto por medio del cual se realicen las comunicaciones a los precandidatos, reconociendo que el órgano encargado de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos es la vía idónea para notificar las inconsistencias detectadas por la autoridad

Derivado de lo anterior, y toda vez que se realizó la notificación a los precandidatos vía correo electrónico y a su vez se solicitó a los partidos políticos que notificaran a sus precandidatos, se encuentra satisfecha la garantía de audiencia de los sujetos fiscalizados.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 44 y 223, numeral 6, del Reglamento de Fiscalización, se solicitó al partido político hiciera del conocimiento de sus precandidatos las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión. Esto, a efecto que los precandidatos presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los precandidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus precandidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los precandidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos, es importante previo a la individualización de las sanciones correspondientes determinar la **responsabilidad de los sujetos obligados** en la consecución de las conductas materia del 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 egresos de los partidos políticos y los precandidatos, 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, Anual-, de Precampaña y de Campaña.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que “*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.*”

De lo anterior se desprende que no obstante que el partido político haya omitido presentar el informe de precampaña respectivo, no es justificación para no valorar el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; derivado del nuevo modelo de fiscalización también lo es el precandidato 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 egresos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que respecto a las precampañas, 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 precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; 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 precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los precandidatos y partidos 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 y partidos, 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 precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y egresos ante el partido, y éste a su vez ante la autoridad electoral.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político y/o precandidato, 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 precampaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos y precandidatos, a continuación se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad a lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo los precandidatos 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.

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.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña, 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 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.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es original y es en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

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 precandidato.

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 precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de precampaña 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 precandidatos 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 responsabilidad, 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 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.

Consecuentemente, las respuestas del partido no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a señalar que las irregularidades observadas son imputables a sus precandidatos, por lo que esta autoridad fiscalizadora 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

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

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

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 223 numeral 6 y 238 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización; se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace a la omisión de presentar el informe de precampaña respectivo; en relación a los informes de aquellos precandidatos que participaron en el proceso de selección interna para ganar una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

De conformidad con la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Finalmente, se establece que las sanciones económicas que llegaran a imponerse como resultado de las irregularidades realizadas en el marco de la presente revisión, tendrán como elemento objetivo para la imposición de la sanción, el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Tlaxcala.

En este orden de ideas, el tope de gastos de precampaña para los cargos de Diputado Local, Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad, en la entidad referida, se detalla en el **Anexo 1** de la presente Resolución.

En consideración a lo desarrollado en los párrafos que anteceden, por cuestión de metodología se analizarán de manera separada las infracciones en las que incurrieron cada uno de los sujetos obligados atendiendo las características

especiales de cada uno de ellos para el precandidato el apartado **A** y por lo que hace al partido político en el apartado **B**:

A. Por lo que hace a la imposición de la sanción a los precandidatos.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso electoral local ordinario 2015-2016, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso electoral local ordinario 2015-2016, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso electoral local ordinario 2015-2016, implica una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de los precandidatos de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual obstaculizaron la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generaron incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contaron durante la precampaña en el marco del Proceso electoral local ordinario 2015-2016, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, deben ser sujetos de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de “**ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**”, procede el análisis de cada conducta desplegada en las conclusiones 2 y 8, consistente en la omisión de presentar el Informe de Precampaña, por los precandidatos que se señalan en el anexo 5.1 por lo que hace a la conclusión 8. Asimismo, por los candidatos relativos de la conclusión 2, mismos que se enlistan a continuación:

(...)

PAC Omisión de presentación de informes de precampaña Ayuntamientos	
Municipio	Precandidato
San José Teacalco	Juan Carlos Neria Aguilar
Yauhquemehcan	Alfonso Sánchez Hernández
Calpulalpan	Francisco Hernández Rubio
Tetla de la Solidaridad	Eloy Rodríguez Martínez
Ixtenco	Reina De La Paz Rojas Ramírez
Tenancingo	Marcos Pérez Flores

Por otra parte, es de señalar que los precandidatos tenían conocimiento del Acuerdo **INE/CG1011/2015**, por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización; así como los gastos que se considerarán como de precampañas en el Proceso Electoral 2015-2016, cuyo artículo 3 establece las reglas de contabilidad; asimismo indica que la contabilidad comprende la captación, clasificación, valuación y registro, y que en ella se deben observar las reglas que en dicho artículo se establecen.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deberán realizar los registros de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en el que deban registrarse y hasta tres días posteriores a su realización mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; situación que tampoco acaeció.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido acuerdo establece los plazos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.

Es pertinente señalar que el periodo de precampañas para el cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos para el Proceso Electoral 2015-2016 en el estado de Tlaxcala concluyó el día diez de febrero del año dos mil dieciséis, por lo que los precandidatos debieron presentar su Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de precampaña al cargo de Diputados Locales. Ayuntamientos y Presidentes Municipales en los tiempos establecidos en la legislación.

En razón de lo anterior, y toda vez que los precandidatos en comento omitieron presentar los Informes correspondientes, vulneraron directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 223 numeral 6 y 238 numeral 1 Reglamento de Fiscalización.

Como se observa en la normativa aplicable, la autoridad electoral hizo una transición entre el modelo de fiscalización anterior y la adecuación del mismo a las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión derivadas de la reforma en materia electoral, ese nuevo modelo de fiscalización descansa en la existencia de medios electrónicos confiables y en el cumplimiento de tiempos acotados, por lo tanto, para que este modelo funcione hay conductas que no pueden tener lugar, tales como la no presentación de información o documentación, como es el caso concreto.

Por ello, todas las operaciones llevadas a cabo por los precandidatos a cargos de elección popular deben estar en el Sistema en Línea referido en el Acuerdo **INE/CG1011/2015**. En este sentido, el acuerdo referido es claro al establecer que la revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos; es decir, una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes de precampaña, a través del aplicativo, la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para revisar los informes

de mérito, y si durante la revisión de los mismos se advierte la existencia de errores u omisiones, el órgano fiscalizador lo notificará al sujeto obligado, para que en un plazo de siete días contados a partir del día siguiente a su notificación, presente la documentación solicitada así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes; sin embargo, la omisión de la presentación íntegra del informe no es una falta subsanable, dado que al no presentar el insumo necesario para el desarrollo de la fiscalización, el sujeto obligado incumplió con la normatividad electoral al no presentarlo en los términos y forma establecidos en el acuerdo de referencia.

Así, este Consejo General concluye que en el caso concreto, los precandidatos conocían con la debida anticipación el plazo dentro del cual debían presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso de los precandidatos, de informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstos para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras con eficacia y prontitud y así, esta autoridad esté en aptitudes de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

De todo lo anterior se desprende que los informes de los precandidatos a un cargo de elección popular no se traducen en una potestad discrecional del sujeto obligado, sino que, por el contrario, constituye un deber imperativo de ineludible cumplimiento.

Así, la satisfacción del deber de entregar los informes en materia de fiscalización, no se logra con la presentación de cualquier documento que tenga la pretensión de hacer las veces de informe, ni presentarlo fuera de los plazos legales, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos a la presentación de estos informes y los inherentes al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

En conclusión, la falta de presentación de los informes de precampaña transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que los sujetos obligados hubieren obtenido.

Así, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada por los precandidatos señalados en el cuadro insertado anteriormente, así como en el cuadro que antecede, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos como candidatos al cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos en el Procesos Electoral 2015-2016**, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I y III de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 445, numeral 1, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los artículos 223 numeral 6 y 238 numeral 1 Reglamento de Fiscalización.

(...)

RESUELVE

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **20.4** de la presente Resolución, se impone al **Partido Verde Ecologista de México**, las siguientes sanciones:

b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: **conclusión 1.**

A. Se sanciona a los precandidatos referidos en los siguientes cuadros, con la **pérdida del derecho a ser registrados como candidatos o, en su caso, con la cancelación de su registro como candidatos** a los cargos ahí señalados.

PVEM Omisión de presentación de informes de precampaña Diputados Locales	
Distrito	Precandidato
1	José Antonio Flores Leon
2	Alejandra Flores Álvarez
5	Gaudencio Anastacio Sánchez Garcia

PVEM Omisión de presentación de informes de precampaña Diputados Locales	
Distrito	Precandidato
6	Lorenzo Pérez Hernández
7	Jaime Montiel Hernández
8	Ma. Concepcion Cuatecontzi Saldaña
9	Maribel Leon Cruz
10	Ángel Agular Alcántara
11	Lorena Gutiérrez Cerón
13	María Yasmin Cuateta Flores
14	Yolanda Munguía Martínez

PVEM Omisión de presentación de informes de precampaña ayuntamientos	
Municipio	Precandidato
Apetatitlan De Antonio Carvajal	Lizbeth Zherezada Rossainzz Estrada
Apizaco	Verónica Bello Zuñiga
El Carmen Tequexquitla	Nicolasa Santamaria Hernández
Cuapiaxtla	Guadalupe Lopez Espinosa
Cuaxomulco	Ma Florentina Montiel Flores
Chiautempan	Efrain Flores Hernández
Muñoz De Domingo Arenas	Angélica Vargas Ramirez
Españita	Oliva Hernández Vázquez
Ixtacuixtla De Mariano Matamoros	Porfirio Bonilla Elizalde
Nanacamilpa De Mariano Arista	Hilda Arroyo De La Cruz
Panotla	Juan Daniel Pérez Munguía
San Pablo Del Monte	Andrés Gaspariano Malcos
Tepeyanco	Verónica Carreño Nava
Terrenate	Sandra Guevara Montiel
Tetla De La Solidaridad	María Adela Lourdes Ramirez Ramirez
Tlaxcala	José Daniel Barreda Morales
Tlaxco	Karen Castro Hernández
Tocatlan	Ma Francisca Pérez Galindo
Totolac	Armando Cano Jiménez
Papalotla De Xicohtencatl	Alfonso Saucedo Ocotitla
Yauhquemehcan	Vivian Sánchez Palma
Zacatelco	Azalia Fortiz Vargas
Lázaro Cárdenas	Casiano Herrera Vargas
San Damian Texoloc	Gabriela Hernández Márquez
San Francisco Tetlanohcan	Buenaventura Garza Rodriguez
San Jeronimo Zacualpan	Lucia Palma Pérez
San Lucas Tecopilco	Inocencio Leon Báez
Santa Cruz Quilehltla	Hilarion Pérez Flores

(...)

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **20.7** de la presente Resolución, se impone al **Partido Alianza Ciudadana**, las siguientes sanciones:

c) **3** faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones: (...) **8** (...)

Conclusión 8

A. Se sanciona a los precandidatos referidos en el siguiente cuadro, con la **pérdida del derecho a ser registrados como candidatos o, en su caso, la cancelación de su registro como candidatos** a los cargos que ahí se señalan.

PAC Omisión de presentación de informes de precampaña Ayuntamientos	
Municipio	Precandidato
San José Teacalco	Juan Carlos Neria Aguilar
Yauhquemehcan	Alfonso Sánchez Hernández
Calpulalpan	Francisco Hernández Rubio
Tetla de la Solidaridad	Eloy Rodríguez Martínez
Ixtenco	Reina De La Paz Rojas Ramírez
Tenancingo	Marcos Pérez Flores

(...)

5. Que las sanciones originalmente impuestas a los precandidatos de los partidos Verde Ecologista de México y Alianza Ciudadana en la Resolución INE/CG134/2016 en sus resolutivos **CUARTO** y **SÉPTIMO**, consistieron en:

Resolución INE/CG134/2016			Acuerdo por el que se da cumplimiento		
Conclusión	Informes no presentados	Sanción	Conclusión	Informes no presentados	Sanción
Partido Acción Nacional					
1. El PVEM omitió presentar 137 "informes de precampaña" de los precandidatos al cargo de Diputado Local, Ayuntamiento y Presidente de Comunidad integrado por 15 informes de Diputado Local y 43 de	<u>Precandidatos y partido político:</u> 137 (15 Diputados Locales y 43 Ayuntamientos)	<u>Precandidatos:</u> Pérdida del derecho a ser registrado como candidato o cancelación del registro. <u>Partido político:</u> \$61,937.92 (sesenta y un mil novecientos treinta y siete	1. El PVEM omitió presentar 137 "informes de precampaña" de los precandidatos al cargo de Diputado Local, Ayuntamiento y Presidente de Comunidad integrado por 15 informes de Diputado Local y 43 de Ayuntamientos.	<u>Precandidatos:</u> 119 (11 Diputados Locales y 28 Ayuntamientos) <u>Partido político:</u> 137 (15 Diputados Locales y 43 Ayuntamientos)	<u>Precandidatos:</u> Pérdida del derecho a ser registrado como candidato o cancelación del registro. <u>Partido político:</u> \$61,937.92 (sesenta y un mil novecientos treinta y siete

Resolución INE/CG134/2016			Acuerdo por el que se da cumplimiento		
Conclusión	Informes no presentados	Sanción	Conclusión	Informes no presentados	Sanción
Partido Acción Nacional					
Ayuntamientos.		pesos 92/100 M.N.)			pesos 92/100 M.N.)
8. El PAC omitió presentar veintidós informes de precampaña al cargo de Ayuntamiento.	<u>Precandidatos y partido político:</u> 22 (Ayuntamientos)	<u>Precandidatos:</u> Pérdida del derecho a ser registrado como candidato o cancelación del registro. <u>Partido político:</u> \$20,597.28 (veinte mil quinientos noventa y siete pesos 28/100 M.N.)	8. El PAC omitió presentar veintidós informes de precampaña al cargo de Ayuntamiento.	<u>Precandidatos:</u> 6 <u>Partido político:</u> 22 (Ayuntamientos)	<u>Precandidatos:</u> Pérdida del derecho a ser registrado como candidato o cancelación del registro. <u>Partido político:</u> \$20,597.28 (veinte mil quinientos noventa y siete pesos 28/100 M.N.)

(...)

ACUERDA

PRIMERO. Se modifica la parte conducente de la Resolución **INE/CG134/2016**, aprobada en sesión extraordinaria celebrada el treinta de marzo de dos mil dieciséis, en relación a los Informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de diputados locales, ayuntamientos y presidentes de comunidad, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, conclusiones 1 del Partido Verde Ecologista de México y 8 del Partido Alianza Ciudadana, en los términos precisados en el Considerando **4** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Notifíquese el contenido del presente Acuerdo al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, a efecto de que las sanciones determinadas sean aplicadas.

TERCERO. Se solicita al Organismo Público Local que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en el presente Acuerdo.

CUARTO. Infórmese a la **Sala Regional de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en los expedientes de mérito dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente Acuerdo.

QUINTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

SEXTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 4 de mayo de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación la Consejera Electoral, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**