

**INE/CG630/2016**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO, CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-1631/2016, INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INE/CG308/2016, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS PARA EL DESARROLLO DE LOS ACTOS TENDENTES A OBTENER EL APOYO CIUDADANO DE LOS ASPIRANTES A CANDIDATOS INDEPENDIENTES A LOS CARGOS DE GOBERNADOR Y DIPUTADOS LOCALES, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016 EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

### **A N T E C E D E N T E S**

I. En sesión extraordinaria celebrada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución **INE/CG308/2016** respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Gobernador y Diputados locales correspondientes al Proceso Electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

II. **Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.** Inconforme con lo anterior, el diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, el C. Gerardo Buganza Salmerón, por su propio derecho promovió juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano a fin de controvertir la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cual quedó radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-1631/2016**.

**III.** Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el juicio referido, en sesión pública celebrada el cuatro de junio de dos mil dieciséis, determinando en su punto **ÚNICO revocar en la materia de impugnación el acto impugnado.**

**VI.** Derivado de lo anterior, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano **SUP-JDC-1631/2016**, tuvo por efectos revocar en lo que fura materia de impugnación la Resolución **INE/CG308/2016**, así como también lo es que el Dictamen Consolidado **INE/CG307/2016**, mismo que forma parte de la motivación de la resolución que se acata e interviene en los efectos ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c), d) y g); 199, numeral 1, incisos c) y d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, en consecuencia la Unidad Técnica de Fiscalización presenta el Proyecto de Acuerdo correspondiente.

## **CONSIDERANDO**

**1.** Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44 numeral 1, inciso aa), 377, 380, numeral 1, incisos a) 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 ingresos y gastos para el desarrollo de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Gobernador y Diputados locales correspondientes al Proceso Electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Así, una vez aprobado el presente Acuerdo, se informará al Organismo Público Local Electoral en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para que en el ámbito de sus atribuciones, en su caso, ejecute las sanciones económicas impuestas.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y reglas locales, prevaleciendo las Leyes Generales.

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 el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado como **SUP-JDC-1631/2016**.

3. Que el cuatro de junio de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar, en lo que fue materia de la impugnación, la Resolución identificada con el número **INE/CG308/2016**, dictada por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, misma que fue controvertida por el C. Gerardo Buganza Salmerón, para los efectos precisados en el presente Acuerdo. A fin de dar cumplimiento a los mismos, se procederá a atender a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que por lo anterior y en razón de los Considerandos **QUINTO y SEXTO** de la sentencia **SUP-JDC-1631/2016**, relativos al **estudio de fondo y efectos**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se transcribe:

*“**QUINTO. Estudio de fondo.** Las alegaciones que el ciudadano actor expone en vía de agravios se dirigen a cuestionar la determinación de las infracciones que se le atribuyen en materia de fiscalización, así como las sanciones correspondientes que le fueron impuestas.*

[...]

### **III. Precisión y análisis de agravios**

*Ahora bien, Gerardo Buganza Salmerón aduce en principio la violación a diversos preceptos y principios constitucionales, así como a derechos humanos, lo que relaciona con su cuestionamiento de la determinación de infracciones en materia de fiscalización que se le atribuyen y la imposición de las sanciones respectivas. Lo anterior, en los términos esenciales siguientes.*

**a) Violación a preceptos y principios constitucionales, así como de derechos humanos**

*En concepto del actor, se violan en su perjuicio los artículos 1º, 8º, 9º, 14, 16, 17, 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se realizó una interpretación de derechos humanos en su favor atendiendo a la protección más amplia; se transgredió asimismo el principio de legalidad, garantía de audiencia y debido proceso; que lo anterior, originó que las resoluciones impugnadas adolezcan de la debida fundamentación y motivación, con la consecuencia injusta de aplicarle sanciones, consistentes en amonestación pública y con la pérdida del derecho a ser registrado, o en su caso si ya estuviere hecho el registro, con la cancelación del mismo, como candidato independiente al cargo de Gobernador en el Estado de Veracruz en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.*

**b) Conclusión 1 (Omisión de informe de obtención de apoyo ciudadano)**

*Esencialmente aduce el ciudadano actor, que la resolución combatida viola el principio de legalidad y carece de la debida fundamentación y motivación, ya que, en su concepto, no es verdad que no hubiere presentado el informe que le fue solicitado por la Unidad Técnica de Fiscalización mediante oficio INE/UTF/DA-L/1096/16 de veintiuno de enero de dos mil dieciséis.*

[...]

**c) Conclusión 2 (Omisión de presentar acta constitutiva de la creación de la persona moral conformada como A. C., y el documento que acredita la capacidad económica de la asociación y del aspirante)**

*Refiere el actor que es falso que no hubiere presentado el acta constitutiva de la creación de la persona moral A. C., y el documento para acreditar la capacidad económica de la asociación y del aspirante para los procesos electorales al cargo de Gobernador, ya que, en su concepto, con las pruebas que detalla y que le sirvieron para obtener la calidad de aspirante a la candidatura a Gobernador del Estado, cumplió con lo exigido.*

[...]

*En consideración de esta Sala Superior, en aplicación del principio de suplencia de la mención deficiente de agravios tal como se había anunciado en apartados precedentes, son sustancialmente fundadas las alegaciones expuestas en vía de agravios por el ciudadano actor.*

[...]

*En ese orden de ideas, el derecho de audiencia, consiste, entre otros aspectos, en la oportunidad de los sujetos de Derecho vinculados a un proceso jurisdiccional o a un procedimiento administrativo seguido en forma*

*juicio, de estar en posibilidad de preparar una adecuada defensa, previo al dictado de la resolución o sentencia. En este sentido, la aplicación y observancia del aludido derecho implica para los órganos de autoridad, entre otros deberes, el cumplimiento de las formalidades esenciales del proceso o procedimiento, entre las que destaca, el dictado de la resolución en la que se analicen, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes o sujetos de Derecho vinculados durante la tramitación del procedimiento, así como pronunciamiento del valor de los medios de prueba ofrecidos y aportados o allegados legalmente al proceso o procedimiento seguido en forma de juicio.*

*[...]*

*En este orden de ideas, el derecho de audiencia, debido proceso y legalidad, implican que, a todo sujeto de Derecho, previamente a la emisión de cualquier acto de autoridad que pueda restringir o privar del ejercicio sus derechos o posesiones, se le otorgue la oportunidad de defenderse en juicio, así como la posibilidad de ofrecer y aportar pruebas y formular alegatos ante el órgano jurisdiccional independiente, imparcial y establecido con anterioridad al hecho.*

*Lo anterior, a efecto de otorgar al gobernado seguridad y, certeza jurídica de que antes de ser afectado en sus derechos por el acto o resolución de algún órgano del Estado, será oído en defensa. En este sentido, el derecho de audiencia consiste en la oportunidad que se concede a las partes vinculadas para estar en aptitud de plantear una adecuada defensa.*

*[...]*

**SEXTO. Efectos.** *Conforme a las consideraciones expuestas, lo procedente es revocar la resolución INE/CG308/2016 en lo que fue materia de impugnación, a fin de que el Consejo General responsable, en el ámbito de plenitud de sus atribuciones emita una nueva, en la que determine si los hechos y consideraciones, así como las copias de oficios y cédulas de notificaciones del cuadernillo cuya carátula corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que obra en el Cuaderno Accesorio Único del expediente, o bien alguna otra documentación que estime pertinente, forman parte de la resolución impugnada así como del Dictamen Consolidado correspondiente, y en su caso ordene su notificación al ciudadano actor Gerardo Buganza Salmerón, corriéndole traslado con la documentación completa que sustente dicha resolución, a fin de que si lo estima pertinente formule adecuadamente su defensa.*

*[...]"*

**5. Determinación derivada del cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

En cumplimiento a la determinación de la autoridad jurisdiccional por la cual revocó, en lo que fue materia de impugnación, específicamente **la parte correspondiente a la presunta omisión en la presentación del informe de apoyo ciudadano, la documentación relativa a la constitución de la asociación civil y la capacidad económica de la asociación y del aspirante, así como las sanciones impuestas con ese motivo**, del apartado correspondiente al **C. Gerardo Buganza Salmerón**, relativo a la revisión de informes de ingresos y gastos para el desarrollo de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondiente al Proceso Electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta autoridad electoral valoró y examinó los planteamientos formulados en el juicio ciudadano promovido por el C. Gerardo Buganza Salmerón, específicamente en lo señalado en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado como **SUP-JDC-1631/2016**.

**En consecuencia, esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida, para lo cual se realizaron las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la sentencia:**

Sentencia	Efectos	Acatamiento
<p>Revocar la resolución impugnada en la parte correspondiente a la presunta omisión en la presentación del informe de apoyo ciudadano, la documentación relativa a la constitución de la asociación civil y la capacidad económica de la asociación y del aspirante, así como las sanciones impuestas con ese motivo.</p>	<p>Emitir una nueva resolución con base en la notificación con la documentación correspondiente a fin de que sea garantizado el derecho de audiencia del ciudadano actor Gerardo Buganza Salmerón y, en su caso, formule adecuadamente su defensa.</p>	<p>Se otorgó la garantía de audiencia al C. Gerardo Buganza Salmerón, otrora aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.</p> <p>Así, mediante oficio número INE/UTF/DA-L/17424/2016 fue notificado el C. Gerardo Buganza Salmerón a fin de que hiciera la manifestaciones que a su derecho conviniera, dando respuesta al mismo mediante escrito de 22 de julio anexando diversa documentación, misma que fue valorada por esta autoridad electoral, por lo que se emite la presente determinación conforme a la documentación entregada por el ciudadano.</p>

En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se garantizó el derecho de audiencia al C. Gerardo Buganza Salmerón, otrora aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a efecto de notificarle la irregularidad consistente en la omisión en la presentación del informe de apoyo ciudadano, la documentación relativa a la constitución de la asociación civil y la capacidad económica de la asociación y del aspirante, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, misma que le fue atribuida dentro de la resolución impugnada.

Ahora bien, este Consejo General modifica las determinaciones identificadas con los números **INE/CG307/2016 e INE/CG308/2016** relativos al Dictamen Consolidado, respecto a la Revisión de Informes de Ingresos y Gastos para el desarrollo de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondiente al Proceso Electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como la Resolución que recae al mismo, en la parte conducente al C. Gerardo Buganza Salmerón, en los términos siguientes:

## **Gobernador**

### **Gerardo Buganza Salmerón**

#### **a. Informes de precampaña**

El período de obtención de apoyo ciudadano del proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Veracruz, comprendió del 24 de diciembre de 2015 al 21 de febrero de 2016, y la fecha de presentación del informe correspondiente, feneció el pasado 22 de marzo del presente año.

De la revisión efectuada a los informes se determinó que el aspirante al cargo de Gobernador no presentó el informe de obtención de apoyo ciudadano.

#### **Observaciones de Informe**

*De la revisión a la información registrada en el Sistema Integral de Fiscalización V. 2.0 (SIF 2.0), apartado "informes presentados", así como a los acuerdos de registro ante el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, se observó que el aspirante a candidato independiente el C. Gerardo Buganza*

*Salmerón, omitió presentar el informe para la obtención del apoyo ciudadano, así como el registro de la cuenta bancaria, el registro de la casa y la agenda de actividades para la obtención del apoyo ciudadano.*

*De conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, de la LGIPE, se deberá presentar el informe de obtención de apoyo ciudadano dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano; en ese sentido, el periodo de obtención del apoyo ciudadano comprendió del 24 de diciembre de 2015 al 21 de febrero de 2016 y la fecha de presentación feneció el pasado 22 de marzo del presente año, de conformidad con el acuerdo núm. CF/003/2016.*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/7203/16 recibido por el aspirante el 8 de abril de 2016.

Fecha de vencimiento: 13 de abril de 2016.

A la fecha del presente Dictamen el aspirante no ha dado contestación a la solicitud de la UTF.

De conformidad con lo establecido en los artículos 378, 380 numeral 1 inciso g), 430, 445, numeral 1, inciso d), de la LGIPE; así como 223, numeral 5, inciso a), del RF, los aspirantes deben presentar informes de ingresos y gastos, los cuales deberán ser entregados a la UTF, dentro de los siguientes treinta días a que concluya el periodo de para recabar el apoyo ciudadano; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

No obstante lo anterior, el cuatro de junio de dos mil dieciséis mediante la sentencia de clave **SUP-JDC-1631/2016**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó notificar al precandidato la supuesta omisión que esta autoridad identificó en la presentación del informe de obtención de apoyo ciudadano sobre el origen, monto y destino de los recursos para los procesos electorales al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Lo anterior, en aras de garantizar su derecho de audiencia a fin de que hiciera las manifestaciones y presentara las pruebas que estimara convenientes.



Así, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/17424/2016 de 19 de julio de 2016, recibido por el C. Rogelio Hernández Madrid, Representante Legal del C. Gerardo Buganza Salmerón, el 21 del mismo mes y año, se le notificó lo siguiente:

***“Informe de obtención del apoyo ciudadano***

*De la revisión a la información registrada en el Sistema Integral de Fiscalización V. 2.0 (SIF 2.0), apartado “informes presentados”, así como a los acuerdos de registro ante el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, se observó que el entonces aspirante a candidato independiente el C. Gerardo Buganza Salmerón, omitió presentar el informe para la obtención del apoyo ciudadano, así como el registro de la cuenta bancaria, el registro de la casa y la agenda de actividades para la obtención del apoyo ciudadano.”*

*De conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, de la LGIPE, se debió presentar el informe de obtención de apoyo ciudadano dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano; en ese sentido, el periodo de obtención del apoyo ciudadano comprendió del 23 de enero 2016 al 21 de febrero de 2016 y la fecha de presentación feneció el 22 de marzo del presente año, de conformidad con el acuerdo núm. CF/003/2016.*

*Se le solicita presentar las aclaraciones que a su derecho convengan.*

*Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 378, numeral 1, 425, 430 de la LGIPE; 37, 46, 47, numeral 1, inciso b); 59, numeral 2, 74, 96, numeral 1; 104, 105, 106, 107, numerales 1 y 3; 126, 127, 143 ter, 223, numeral 2, 237, 240, 241, 248, 250, 251, 252 y 296, numeral 1, del RF.”*

Con escrito sin número de fecha 22 de julio de 2016, recibido en la Junta Local Ejecutiva del estado de Veracruz en la misma fecha, el ciudadano manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se entrega la información solicitada que a continuación se detalla:*

[...]

2.- *Copia fotostática del contrato de la cuenta bancaria realizada en BBVA BANCOMER el día 15 de diciembre de 2015, con número de cuenta 0103459705, así como también estados de cuenta.*

3.- *Copia fotostática del registro de la Asociación civil "BUGANZA GOBERNADOR A.C." ante el SAT, con RFC bgo01512108q9.*

4.- *Se anexa comodato del inmueble que se utilizó para la obtención de apoyo ciudadano, así como la cotización correspondiente e IFE del aportante.*

5.- *Se anexan formatos de aportación en efectivo por parte de un simpatizante, así como el control de folio, junto con la IFE del aportante.*

[...]

7.- *Se anexa agenda de los eventos que se realizaron en donde no se generaron gastos, haciendo énfasis que el día 4 de febrero me retire de la contienda para no participar, anexo copia de la renuncia ante el ÓRGANO PUBLICO ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ."*

Así, conforme a la documentación anexa al escrito antes señalado, el C. Gerardo Buganza Salmerón, presentó copia fotostática del contrato bancario realizado en BBVA BANCOMER de fecha 15 de diciembre de 2015, estados de cuenta de diciembre de 2015 a junio de 2016, contrato de comodato del inmueble que se utilizó para la obtención de apoyo ciudadano, la cotización, credencial de elector del aportante, formatos de aportación en efectivo por parte de un simpatizante, control de folios, agenda de los eventos y copia de la renuncia ante el Órgano Publico Electoral del Estado de Veracruz.

Ahora bien, respecto de la obligación en la entrega de informes de obtención de apoyo ciudadano que deben presentar ante este Instituto Nacional Electoral, el orden normativo electoral impone obligaciones específicas con el fin de cumplir con dicho objetivo.

En este sentido, la obligación para rendir los informes recae en los aspirantes a candidatos independientes conforme así lo establecen los artículos 248, 249, 250, 251 y 252 del Reglamento de Fiscalización. De esta forma, la responsabilidad de presentar los informes de obtención de apoyo ciudadano y de incorporar la documentación en el Sistema Integral de Fiscalización, es original y en un primer plano para el aspirante a candidato independiente como sujeto principal de la obligación.

El sistema normativo electoral regula los distintos procedimientos electorales bajo un sistema de etapas y plazos a fin de que los actores políticos cuenten con una mayor seguridad jurídica respecto de la actuación de la autoridad y de su propia actividad política. Esto resulta relevante en el caso específico porque el periodo de obtención de apoyo ciudadano forma parte de un sistema mayor, esto es, el Proceso Electoral local ordinario 2015-2016 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En este contexto, las prerrogativas y las obligaciones establecidas en la ley, respecto del periodo de obtención de apoyo ciudadano, se encuentran fijadas conforme a los plazos que configuran esta etapa del Proceso Electoral. **Por tal motivo, resulta fundamental subrayar que el cumplimiento de las obligaciones en tiempo y forma a cargo de los actores políticos, resulta esencial para dotar de mayor certeza el desarrollo de los procesos electorales.**

La importancia del respeto de los plazos establecidos por el legislador para cada una de las etapas de la fiscalización, en el caso la relativa a la presentación del informe de ingresos y gastos del aspirante a candidato independiente, reside en que con la Reforma Electoral de 2014 se acotó el período para que la autoridad electoral emita los dictámenes y resoluciones que recaen a la revisión de los informes presentados por los sujetos obligados en la obtención del apoyo ciudadano, a fin de que las infracciones relacionadas con sus ingresos y gastos puedan hacerse exigibles previo al inicio de la campaña electoral, si los plazos de la ley electoral local lo permiten y, en otros casos, antes de la conclusión de dichas campañas, para que las sanciones puedan tener un efecto real sobre las candidaturas que infrinjan la norma.

Permitir que los sujetos presenten información en cualquier momento, vulnerando lo anterior, rompería el modelo de fiscalización al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativas al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada por dichos sujetos con proximidad a la aprobación de los dictámenes y resoluciones, es por ello que **los plazos referidos son de**

**aplicación estricta en cada una de sus etapas**, desde la presentación de los informes, hasta la notificación de los oficios de errores y omisiones, así como de la respuesta recaída a los mismos, con lo que se garantiza a los aspirantes a candidatos independientes la debida audiencia.

Las etapas involucradas en la fiscalización de la obtención del apoyo ciudadano no fueron establecidas por esta autoridad electoral sino por el legislador, con una visión integral de todo el Proceso Electoral y de la revisión de los ingresos y gastos involucrados. Al respecto, en el procedimiento de fiscalización de la obtención del apoyo ciudadano se establece **una única oportunidad para atender el oficio de errores y omisiones**, puesto que en diez días a partir de que los aspirantes emiten la respuesta correspondiente, es que la Unidad Técnica de Fiscalización debe proceder a la elaboración de Dictamen y la resolución. Es de suma importancia tener en cuenta que el plazo con el que cuentan los sujetos responsables para el cumplimiento de sus obligaciones no puede extenderse o prolongarse más allá de lo que expresamente les concede la ley, pues esto lesiona de manera grave el modelo de fiscalización que ha sido señalado.

En el caso concreto, esta autoridad electoral requirió en todo momento el cumplimiento de las obligaciones en estricto apego a los plazos determinados por la ley. Específicamente, cabe resaltar que el plazo para la presentación de los informes de gastos de obtención de apoyo ciudadano feneció el día **22 de marzo** del presente año, es decir, 30 días después de la conclusión de la obtención del apoyo ciudadano conforme al artículo 242, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización. De esta manera, de conformidad con lo prescrito por la ley, no existe norma que faculte a esta autoridad para recibir dichos informes en fecha distinta a la señalada por la normatividad electoral.

No obstante lo anterior, derivado de un criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad en la materia, esta autoridad administrativa procedió a realizar una excepción a dicha regla con motivo del otorgamiento del derecho de audiencia al aspirante involucrado en el caso. En otras palabras, esta autoridad fiscalizadora procedió a notificar debidamente al C. Gerardo Buganza Salmerón a fin de que pudiera presentar las aclaraciones y consideraciones que considerara pertinentes con motivo de la entrega de su informe de ingresos y gastos para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención de apoyo ciudadano y, con base en ello estar en posibilidad de valorar la documentación presentada por el otrora aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De tal suerte, de conformidad con lo anteriormente señalado, ésta autoridad procede a determinar que la presentación de la información correspondiente al otrora aspirante a candidato independiente el C. Gerardo Buganza Salmerón, respecto de la cuenta bancaria, del registro de la casa y de la agenda de actividades para la obtención del apoyo ciudadano fue cumplimentado dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación del oficio de errores y omisiones por el que se le garantizó su derecho de audiencia, hecho que configura la presentación de la información y no una omisión.

En efecto, la conducta omisiva de entregar la información antes citada no se actualiza en virtud de que en el caso concreto sí se tiene acreditado que el C. Gerardo Buganza Salmerón entregó la información respectiva que fue solicitada a través del requerimiento hecho por esta autoridad administrativa. Por esta razón, no es posible imponer la sanción, toda vez que no se configuró la falta omisiva.

Por lo que respecta al informe de obtención del apoyo ciudadano del C. Gerardo Buganza Salmerón González dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación del oficio de errores y omisiones por el que se le garantizó su derecho de audiencia, se constató que fue omiso en la presentación.

De acuerdo con la notificación ordenada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1631/2016, el plazo de presentación del informe de obtención del apoyo ciudadano feneció el día 23 de julio de dos mil dieciséis. En consecuencia, al omitir presentar un informe de obtención del apoyo ciudadano, el aspirante a candidato independiente incumplió con lo dispuesto por los artículos 378, 380, numeral 1, inciso g), 430, 446, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223, numeral 5, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

### **Constitución de Asociación Civil para los Candidatos Independientes**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, numeral 4, de la LGIPE, dispone que el aspirante a candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida como asociación civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal, acreditando su alta ante el SAT y anexando los datos de la cuenta bancaria abierta a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente.

- ♦ El aspirante a candidato independiente, no presentó la documentación que acredite la creación de una persona moral constituida como A.C., tal como lo establece la normatividad electoral, asimismo, omitió presentar el informe que permita identificar la capacidad económica de la asociación y del aspirante a candidato independiente.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/7203/16 recibido por el aspirante el 8 de abril de 2016.

Fecha de vencimiento: 13 de abril de 2016.

A la fecha del presente Dictamen el aspirante no ha dado contestación a la solicitud de la UTF.

Al no presentar el acta constitutiva de la creación de la persona moral conformada como A.C. y el documento que acredite la capacidad económica de la asociación y del aspirante para los procesos electorales al cargo de Gobernador, en respuesta al oficio de errores y omisiones, el aspirante incumplió con lo dispuesto en los artículos 368, numeral 4, de la LGIPE; y 223 bis del RF. Por tal razón, la observación **no quedó atendida. (Conclusión 2)**

No obstante lo anterior, derivado de un criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad en la materia, esta autoridad administrativa procedió a realizar una excepción a dicha regla con motivo del otorgamiento del derecho de audiencia al aspirante involucrado en el caso. En otras palabras, esta autoridad fiscalizadora procedió a notificar debidamente al C. Gerardo Buganza Salmerón a fin de que pudiera presentar las aclaraciones y consideraciones que considerara pertinentes con motivo de la entrega de su informe de ingresos y gastos para el desarrollo de actividades tendientes a la obtención de apoyo ciudadano y, con base en ello estar en posibilidad de valorar la documentación presentada por el otrora aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Así, mediante oficio núm. INE/UTF/DA-L/17424/2016 de fecha 19 de julio de 2016, recibido por el C. Rogelio Hernández Madrid Representante Legal del C. Gerardo Buganza Salmerón, el 21 del mismo mes y año, se le notificó lo siguiente:

### ***“Constitución de Asociación Civil para los Candidatos Independientes***

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, numeral 4, de la LGIPE, dispone que el aspirante a candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida como asociación civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal, acreditando su alta ante el SAT y anexando los datos de la cuenta bancaria abierta a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente.*

- 1. El entonces aspirante a candidato independiente, no presentó la documentación que acredite la creación de una persona moral constituida como A.C., tal como lo establece la normatividad electoral, asimismo, omitió presentar el informe que permita identificar la capacidad económica de la asociación y del aspirante a candidato independiente.*

*Se le solicita presentar las aclaraciones que a su derecho convengan.*

*De conformidad con lo dispuesto en los artículos 428, numeral 1, incisos c), d) y e), de la LGIPE; 223, numeral 5, inciso k), 223 bis y 286, numeral 1, inciso a), del RF.”*

Con escrito sin número de fecha 22 de julio de 2016, recibido en la Junta Local Ejecutiva del estado de Veracruz en la misma fecha, el ciudadano manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se entrega la información solicitada que a continuación se detalla:*

- 1.- Copia fotostática de la Asociación civil “BUGANZA GOBERNADOR, A.C.*
- 3.- Copia fotostática del registro de la asociación civil “BUGANZA GOBERNADOR, A.C. ante el SAT, con RFC bgo01512108q9.*
- 6.- Se anexa formato de capacidad económica del aspirante ING. GERARDO BUGANZA SALMERON.”*

Así, conforme a la documentación anexa al escrito antes señalado, el C. Gerardo Buganza Salmerón, presentó copia certificada del acta constitutiva de la Asociación civil “BUGANZA GOBERNADOR, A.C. y el el informe de la capacidad económica del aspirante a candidato independiente.

De tal suerte, de conformidad con lo anteriormente señalado, ésta autoridad procede a determinar que la presentación de la información correspondiente al otrora aspirante a candidato independiente el C. Gerardo Buganza Salmerón, respecto de la información de la creación de una persona moral constituida como A.C. y el informe que permita identificar la capacidad económica del aspirante a candidato independiente fue cumplimentado dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación del oficio de errores y omisiones por el que se le garantizó su derecho de audiencia, hecho que configura la presentación de la información y no una omisión.

En efecto, la conducta omisiva de entregar la información antes citada no se actualiza en virtud de que en el caso concreto sí se tiene acreditado que el C. Gerardo Buganza Salmerón entregó la información respectiva que fue solicitada a través del requerimiento hecho por esta autoridad administrativa. Por esta razón, no es posible imponer la sanción, toda vez que no se configuró la falta omisiva.

**Conclusiones finales de la revisión al informe de obtención de apoyo ciudadano sobre el origen, monto y destino de los recursos para los procesos electorales, de los aspirantes a candidatos independientes correspondientes al cargo de Gobernador del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Veracruz.**

Los errores y omisiones que se reflejan en este Dictamen se hacen del conocimiento del Consejo General del INE, en términos de lo establecido en los artículos 445, en relación con el 456, numeral 1, inciso c), de LGIPE.

1. *“El C. Gerardo Buganza Salmerón omitió presentar su informe de obtención de apoyo ciudadano al cargo de Gobernador.”*
2. *El aspirante omitió presentar el acta constitutiva de la creación de la persona moral conformada como A.C., y el documento que acredita la capacidad económica de la asociación y del aspirante.*



Ahora bien, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria identificada con el número de expediente SUP-JDC-1631/2016 y en atención a la documentación entregada por el otrora aspirante a candidato independiente con motivo del derecho de audiencia, se procede a señalar lo siguiente:

- 1.El C. Gerardo Buganza Salmerón omitió presentar su informe de obtención de apoyo ciudadano al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

Tal situación incumple los artículos 378, 380, numeral 1, inciso g), 430, 446, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223, numeral 5, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

**6.-** Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al dejar intocadas las demás consideraciones que sustentan la Resolución identificada con el número **INE/CG308/2016**, este Consejo General únicamente se abocará al estudio y análisis del **considerando 21.1 respecto del C. Gerardo Buganza Salmerón** relativo al informe de ingresos y gastos para el desarrollo de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano del otrora aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral local ordinario 2015-2016 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, específicamente lo relativo a la garantía de audiencia, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos valer en el considerando precedente, en cumplimiento a lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria, materia del presente Acuerdo.

En este orden de ideas, previo al análisis correspondiente y en cumplimiento a lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad electoral señala que el C. Gerardo Buganza Salmerón fue notificado por esta autoridad administrativa a través del oficio número INE/UTF/DA-L/17424/2016 de fecha 19 de julio de dos mil dieciséis, con el objeto de garantizar el derecho de audiencia del otrora aspirante a candidato independiente y manifestara las consideraciones que a su derecho conviniera en torno a la presentación del informe de ingresos y gastos para el desarrollo de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano.

En este contexto, el veintidós de julio de dos mil dieciséis esta autoridad electoral recibió el escrito de misma fecha mediante el cual el C. Gerardo Buganza Salmerón, dio respuesta al requerimiento antes referido, acompañando su escrito con diversa documentación, la cual fue objeto de valoración por parte de esta autoridad administrativa conforme a sus atribuciones de fiscalización de los recursos de los aspirantes a candidatos independientes.

En este sentido, de la revisión efectuada a la documentación entregada y de acuerdo con las consideraciones contenidas en el considerando anterior así como de la conclusión ahí determinada, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el C. Gerardo Buganza Salmerón es la siguiente:

**a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 1**

**a)** En las Conclusiones Finales de la Revisión al Informe, visibles en la parte final del considerando que antecede, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora de los artículos 378, 380, numeral 1, inciso g), 430, 446, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 numeral 5, inciso a) del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 1.**

Al respecto, es trascendente señalar que el análisis realizado en el considerando 5 del presente Acuerdo, contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de ingresos y egresos de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, 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 analiza la conclusión sancionatoria contenida en el considerando anterior, misma que representa la determinación 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 análisis y conclusiones respectivas contenidas en el considerando 5 del presente Acuerdo 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.

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 análisis llevado a cabo en el considerando que antecede y que forma parte integral del Acuerdo 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.

Visto lo anterior, a continuación se presenta la conclusión final sancionatoria determinada por la autoridad en el considerando anterior.

### **Conclusión 1**

“1. El C. Gerardo Buganza Salmerón omitió presentar su informe de obtención de apoyo ciudadano al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

En consecuencia, al omitir presentar el respectivo informe de ingresos y gastos tendientes a la obtención del apoyo ciudadano, el otrora aspirante incumplió con lo dispuesto en los artículos 378, 380, numeral 1, inciso g), 430, 446, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 numeral 5, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del aspirante a candidato independiente señalado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 429, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 la omisión de presentar el informe de actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano; en este orden de ideas dicha conducta se hizo del conocimiento de los aspirantes a candidatos independientes a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el correspondiente Dictamen Consolidado, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó del aspirante a candidato independiente en cuestión, para que en un plazo de siete días naturales, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha

notificación, presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes para los efectos conducentes.

Ahora bien, cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1631/2016 ordenó notificar con la documentación correspondiente al otrora aspirante a candidato independiente el C. Gerardo Buganza Salmerón, con el fin de que éste pudiera expresar las aclaraciones y consideraciones que estimara pertinentes, ello con la finalidad de que esta autoridad garantizara el derecho de audiencia del ciudadano antes señalado en aras de observar el derecho a la defensa y el principio de legalidad.

En este contexto, esta autoridad fiscalizadora procedió a notificar al C. Gerardo Buganza Salmerón, en atención a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio número INE/UTF/DA-L/17424/2016 de fecha 19 de julio de 2016, mismo que fue recibido por el otrora aspirante a candidato independiente, a través del cual se le hicieron del conocimiento las observaciones en torno a la entrega del informe de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano.

Con base en lo anterior, el día veintidós de julio de dos mil dieciséis fue recibido el escrito de misma fecha por el que el C. Gerardo Buganza Salmerón, a través de su representante, dio respuesta al oficio antes mencionado y anexó diversa documentación, la cual fue objeto de valoración por parte de esta autoridad fiscalizadora y, consecuentemente, determinó lo conducente en la conclusión sancionatoria del considerando anterior.

De tal suerte, con base en la documentación entregada por el C. Gerardo Buganza Salmerón y las consideraciones contenidas en el considerando que antecede, se advirtió la actualización de la irregularidad descrita en la conclusión 1 relativa a la omisión en la presentación del informe de ingresos y gastos correspondientes dado que, si bien es cierto entregó distinta documentación como el acta constitutiva de la persona moral conformada como A.C., la documentación respecto de la capacidad económica de la asociación civil y del entonces aspirante, también lo es que no presentó el informe de obtención de apoyo ciudadano conforme a las reglas establecidas por la normativa electoral, razón por la cual, a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.

## **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que la conducta señalada vulnera los artículos 378, 380, numeral 1, inciso g), 430, 446, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 numeral 5, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atenta 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 correspondiente informe de actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano en su respectiva aspiración para obtener el registro de una candidatura a un cargo de elección popular, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2015 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En consideración a 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 sujetos obligados, 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.

En este orden de ideas, los aspirantes a candidaturas independientes tienen la obligación de conformidad con los artículos 378 y 380, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de presentar ante la autoridad electoral, los informes correspondientes a sus actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano para obtener el registro a una candidatura independiente para un cargo de elección popular.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, 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, 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades propias del aspirante a candidato independiente de tal manera que comprometa su subsistencia.

Por lo tanto, debe señalarse que la omisión de la presentación del Informe del origen y monto de los ingresos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 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 del aspirante a candidato independiente de no someterse a la fiscalización de sus respectivos recursos, con lo cual obstaculizó la posibilidad de verificar de manera eficaz que se hayan ajustado a la normatividad aplicable en materia de financiamiento, generando incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el periodo de actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 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, el aspirante a candidato independiente tenía 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 consideran como de precampaña para el Proceso Electoral ordinario y obtención del apoyo ciudadano, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016. Cuyo artículo 3 establece los medios para el registro de ingresos y gastos.

Asimismo, en el inciso a) del citado precepto se establece que los sujetos obligados deben registrar todas y cada una de las operaciones de ingresos y egresos que realicen desde el momento en el que deban registrarse y hasta tres días posteriores a su realización.

En este orden de ideas, el artículo 4 del referido acuerdo establece que los aspirantes a candidatos independientes, deberán presentar los informes de ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es pertinente señalar que el periodo de actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave concluyó el veintiuno de febrero de dos mil dieciséis, por lo que los aspirantes a candidatos independientes debieron presentar el correspondiente informe al cargo de Gobernador en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En razón de lo anterior, y toda vez que el aspirante a candidato independiente omitió presentar su correspondiente Informe, vulneró directamente el valor sustantivo y bienes jurídicos tutelados por los artículos los artículos 378, 380,

numeral 1, inciso g), 430, 446, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 223 numeral 5, inciso a) del 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 aspirantes a cargos de elección popular se realizarán conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización y mediante el Sistema de Contabilidad 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 actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano que presenten los aspirantes, 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 actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano, a través del Sistema de Integral de Fiscalización, 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, el aspirante a candidato independiente conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar sus informes y conocían también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo; es decir, es deber de los sujetos obligados, en el caso los aspirantes a candidatos independientes, 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 aspirantes a candidatos independientes 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, se logra con su presentación ajustada 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 del informe de actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano** 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 el candidato independiente, en principio, es procedente la aplicación de la sanción prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación del mismo como candidato independiente al cargo de Gobernador en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 378, 380 numeral 1, inciso g) y 446, numeral 1, inciso g), y 456 numeral 1, inciso c) fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A partir de lo anterior, es importante señalar que se trata de una sanción taxativa dado que se encuentra expresamente prevista como consecuencia de la hipótesis normativa consistente en la omisión en la entrega del informe de ingresos y gastos

correspondiente. En otras palabras, la sanción que corresponde aplicar consistiría, en principio, en la **pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación del mismo como candidato independiente.**

Sin embargo, no pasa inadvertido para esta autoridad electoral el hecho de que la aplicación de la sanción prevista en la normativa electoral no tendría ningún efecto dado que, a partir de la consumación de las distintas etapas que constituyen el Proceso Electoral y al haber concluido el momento procesal del registro de las candidaturas independientes, a nada conduciría la aplicación taxativa de la consecuencia jurídica establecida en la norma electoral.

Lo que es un hecho es que la conducta omisiva encuadra en el supuesto normativo y amerita una sanción al haber incumplido con una obligación legal de conformidad con lo dispuesto por el artículo 380, numeral 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual esta autoridad no puede dejar sin sanción la conducta transgresora del orden normativo electoral.

Al haber fenecido el momento procesal oportuno para la imposición de la sanción prevista por el artículo 378, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, quedan sin materia las condiciones de aplicabilidad de la sanción, esto es, el registro como candidato independiente en el marco del Proceso Electoral local 2015-2016 en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. De tal suerte, esta autoridad concluye que la sanción a imponer consiste en la sanción mínima establecida por el orden normativo electoral consistente en una **Amonestación Pública.**

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse al sujeto obligado no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de los entes infractores.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos

*sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

*Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.*

*Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."*

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción mínima a imponer<sup>1</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN**

---

<sup>1</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.

**DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA",** la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.** No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

*Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.*

*Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.*

*Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."*

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse al ciudadano **Gerardo Buganza Salmerón**, entonces aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso d), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

**7.-** Que la sanción originalmente impuesta al **C. Gerardo Buganza Salmerón**, en la Resolución **INE/CG308/2016** en su **Resolutivo PRIMERO, inciso b)**, consistió en:

Resolución INE/CG308/2016		Acuerdo por el que se da cumplimiento	
Conclusión	Sanción	Conclusión	Sanción
<b>C. Gerardo Buganza Salmerón</b>			
"1. C. Gerardo Buganza Salmerón omitió presentar su informe de obtención de apoyo ciudadano al cargo de Gobernador".	Gerardo Buganza Salmerón: Conclusión 1  Se sanciona al aspirante con la pérdida del derecho a ser registrado, o en su caso si ya está hecho el registro con la cancelación del mismo como candidato independiente al cargo	1. El C. Gerardo Buganza Salmerón omitió presentar su informe de obtención de apoyo ciudadano al cargo de Gobernador correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.	Se sanciona al otrora aspirante a candidato independiente con <b>amonestación pública</b> .

Resolución INE/CG308/2016		Acuerdo por el que se da cumplimiento	
Conclusión	Sanción	Conclusión	Sanción
<b>C. Gerardo Buganza Salmerón</b>			
	de Gobernador, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016. Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Organismo Público Electoral Local del Estado de Veracruz, para los efectos legales conducentes.		
<i>“2. El aspirante omitió presentar el acta constitutiva de la creación de la persona moral conformada como A.C., y el documento que acredita la capacidad económica de la asociación y del aspirante.”</i>	a) (...) Faltas de carácter formal:  Se sanciona a los aspirantes a candidatos independientes los C. (...) Gerardo Buganza Salmerón: conclusión 2.	(No aplica)	(No aplica)

**8.-** Que de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en el presente Acuerdo, se impone al C. Gerardo Buganza Salmerón, la sanción consistente en:

**1** falta de carácter sustancial o de fondo: **conclusión 1**

Se sanciona al otrora aspirante a candidato independiente con **amonestación pública**.

**En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

## ACUERDA

**PRIMERO.** Se modifica la parte conducente del Dictamen Consolidado Identificado con el número de Acuerdo **INE/CG307/2016** y la Resolución **INE/CG308/2016**, aprobados en sesión extraordinaria, celebrada el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, en relación a los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de los actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Gobernador y Diputados Locales correspondientes al Proceso electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en los términos precisados en los considerandos **5, 6 y 8** del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Notifíquese al **Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz** por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación el contenido del presente Acuerdo, para los efectos legales conducentes.

**TERCERO.** Se solicita al Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz que notifique el presente Acuerdo al C. **Gerardo Buganza Salmerón** entonces aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, durante el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016.

**CUARTO.** Infórmese a la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-JDC-1631/2016**.

**QUINTO.** Se solicita al Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz que informe al Instituto Nacional Electoral respecto de la ejecución de las sanciones impuestas en el presente Acuerdo.



**SEXTO.** 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.

**SÉPTIMO.** 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 26 de agosto de dos mil dieciséis, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, 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.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**