

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-
940/2015.

RECURRENTE: LUIS ANTONIO
BRAVO PLASCENCIA.

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: MAURICIO
ELPIDIO MONTES DE OCA
DURÁN.

México, Distrito Federal, a veintisiete de abril de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado al rubro, interpuesto por Luis Antonio Bravo Plascencia, por su propio derecho y con el carácter de precandidato electo, en contra de la resolución INE/CG125/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que fue sancionado con la pérdida al derecho a ser registrado o, en su caso, si ya está registrado, con la cancelación del mismo, como candidato a

cargo del Ayuntamiento de Ixtlahuacán de los Membrillos, Jalisco, por exceder el tope de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos, por precandidatos y tipo de elección, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Jalisco.

R E S U L T A N D O S:

De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes:

I. Antecedentes.

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

En dicho decreto, se estableció que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales, federal y local, así como de las campañas de los candidatos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo siguiente, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, así como las reglas para su desempeño y los límites respecto de su competencia.

3. Inicio del proceso electoral en Jalisco. El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el proceso electoral en el Estado de Jalisco para elegir, entre otros cargos, a los miembros de los Ayuntamientos.

4. Reglamento de fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo por el que se aprobó el Reglamento de Fiscalización, identificado con la clave INE/CG263/2014, mismo que fue modificado en acatamiento a lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

5. Tope de gastos de precampaña. El veinticinco de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco aprobó el Acuerdo IEPC-ACG-038/2014, por el que se establecieron los topes de gastos de precampaña para los procesos internos de selección de candidatas y candidatos, por

precandidato y tipo de elección, para contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

6. Plazos precampañas. En la misma fecha, el citado Instituto Electoral local, mediante Acuerdo IEPC-ACG-037/2014, aprobó los plazos para las precampañas electorales en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, señalando que las mismas darían inicio el veintiocho de diciembre de dos mil catorce.

7. Proyecto de resolución de la Unidad Técnica de Fiscalización. El diecinueve de marzo de dos mil quince, una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral presentó el proyecto de resolución a la Comisión de Fiscalización del mismo Instituto.

8. Aprobación del Proyecto de Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución por parte de la Comisión de Fiscalización. El veintitrés de marzo de dos mil quince, se celebró la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en la cual se aprobaron el Proyecto de Dictamen y el Proyecto de resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de precampaña, de los ingresos y egresos de los precandidato a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos

correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Jalisco.

9. Resolución impugnada. El primero de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Dictamen y la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de Ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince en el estado de Jalisco”* identificada con la clave INE/CG125/2015, determinándose la realización de un engrose.

II. Recurso de apelación.

1. Demanda. El cuatro de abril del presente año, Luis Antonio Bravo Plascencia, por su propio derecho y con el carácter de precandidato electo del Partido Movimiento Ciudadano a la presidencia Municipal de Ixtlahuacán de los Membrillos, Jalisco, interpuso el recurso de apelación a fin de impugnar la resolución citada en el numeral anterior.

2. Trámite y sustanciación. El ocho de abril de dos mil quince, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-RAP-**

118/2015 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Reencauzamiento a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veintisiete de abril de dos mil quince, se emitió acuerdo por el cual se reencauzó el recurso de apelación a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por considerarse violados sus derechos político-electorales.

4. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió el juicio, y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

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

PRIMERO. Competencia.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **es competente** para conocer y resolver sobre el medio de impugnación precisado en el proemio de la presente ejecutoria, **con fundamento** en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184 y 186, fracción III, incisos c) y g),

189, fracciones I, inciso e), y II, y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, promovido por un ciudadano para controvertir la resolución **INE/CG125/2015** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativa a las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a Ayuntamientos en el estado de Jalisco, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en la cual, sancionó con la cancelación del registro como precandidato al rebasar el tope de gastos de campaña.

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

a) Forma. Se tiene por cumplido, ya que la demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones; se

identifica del acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que el actor aduce que le causa el acuerdo reclamado.

b) Oportunidad. El juicio fue interpuesto oportunamente, toda vez que, el acto impugnado se emitió el primero de abril de dos mil quince y la demanda se presentó el cuatro de abril siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días.

c) Legitimación. El juicio fue interpuesto por parte legítima, pues ha sido criterio de esta Sala Superior, que tomando en consideración el principio de tutela judicial efectiva contenido en el artículo 17, de la propia Carta Magna, el presente juicio resulta procedente cuando se violen derechos político-electorales del ciudadano, en el caso cuando se le está sancionando con pérdida de su registro como precandidato.

d) Definitividad. El acuerdo impugnado es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

En este sentido, se considera que la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, en el sentido de que no se impugna un acto definitivo, pues el medio de impugnación fue interpuesto por el actor antes de que le

fuera notificado el engrose del que fue objeto la resolución impugnada, es infundada, pues como ya se señaló, el requisito de definitividad y firmeza se refiere a que en contra de los actos impugnados ante esta instancia federal, no proceda otro medio de impugnación que deba agotarse previamente.

Más aun, tal como se hace constar en los antecedentes, tanto las consideraciones generales de la resolución de mérito, como las propuestas de modificación que sustentaron el engrose, fueron discutidas, votadas y aprobadas, por el Consejo General del instituto Nacional Electoral, el primero de abril del año en curso, fecha en la que el recurrente señala haber tenido conocimiento del acto impugnado.

Ahora bien, la alegación que se hace en el sentido de que el recurrente hace depender algunos de sus agravios, en argumentos que no se encuentran en la resolución engrosada, es una cuestión de fondo, por lo que de ser el caso, esto será motivo de estudio en el apartado atinente.

e) Interés jurídico. El actor tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, pues aduce que la sanción que se le impuso, consistente en la pérdida del derecho de ser registrado como candidato o, en su caso, la cancelación del registro, vulnera su derecho político-electoral a ser votado.

TERCERO. Resolución impugnada. Constituye la resolución INE/CG125/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se sanciona al actor con la pérdida al derecho a ser registrado o, en su caso, si ya está registrado, con la cancelación del mismo, como candidato a cargo del Ayuntamiento de Ixtlahuacán de los Membrillos, Jalisco por exceder el tope de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos, por precandidatos y tipo de elección, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Jalisco.

CUARTO. Síntesis de agravios. El actor hace valer los siguientes agravios:

Agravio primero.

El actor en el **agravio primero** alega falta de exhaustividad en la resolución impugnada, porque ignoró los elementos que tenía a su alcance para resolver la controversia planteada, así como no se abordó la racionalidad del prorrateo, ni se analizó el tipo de gasto que se sumó al tope de gastos de precampaña.

Agrega que en el caso, se vulnera el Principio de exhaustividad atendiendo a que indebidamente el partido al que pertenece sumó unilateralmente y erróneamente otros gastos a los reportados por el apelante, en específico el

prorratio de costos de facturas que se pagaron a las empresas Indatcom S.A. de C.V. y Euzen Consultores S.C., ello porque no fue beneficiado por los servicios prestados por ambas empresas, e incluso el mismo actor informó oportunamente a su partido que no tomaría los servicios de dichas empresas.

Que en ese sentido, si se le resta, a lo que determinó la autoridad responsable como gastos de precampaña, la cantidad de \$2,048.69 (dos mil cuarenta y ocho pesos 69/100m.n.), resultante del cálculo del prorratio en la prestación de los servicios a doscientos ochenta y cuatro precandidatos, no existiría rebase de campaña.

Que de la misma manera se prorratio una proporción del costo de un espectacular con propaganda genérica, que llevó al cabo su partido político y que además nunca le fue notificado. Que el prorratio se calculó entre cuatro candidatos beneficiados, resultando la cantidad de \$3,194.75 (tres mil ciento noventa y cuatro pesos).

Que esta circunstancia cobra relevancia porque si bien existió un momento para que Movimiento Ciudadano respondiera el oficio de errores y omisiones notificado por la Unidad Técnica de Fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se encontró ante una coyuntura que le permitió subsanar el hecho de que el suscrito no gocó

de mi garantía de audiencia y pronunciarse sobre el fondo de la cuestión.

Agravio segundo.

El actor en **el agravio segundo** de su escrito de demanda impugna en lo particular que existe una deficiente motivación en la imposición de la sanción, en virtud de que la resolución utiliza argumentos deficientes, insuficientes y contradictorios para sancionar, sin realizar además un análisis de gradualidad.

Que la sanción prevista por el rebase a los topes de campaña, prevista en los artículos los artículos 229 párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 232, numeral 4 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, es una sanción fija, sin embargo no es la única por lo que no puede considerarse única.

Que por otro lado, el artículo 445, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que constituyen infracciones para precandidatos, exceder el tope de gastos de precampaña. El diverso 456, numeral 1, inciso c) del mismo ordenamiento establece las sanciones por la comisión de dicha conducta, que van desde la amonestación pública; una multa hasta de cinco mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal; y, con la pérdida del derecho del precandidato a ser registrado como

candidato, o, en su caso, si ya está hecho, con la cancelación del mismo.

Que en este sentido, la correcta interpretación es que debe de aplicarse alguna de las sanciones previstas anteriormente y no necesariamente la más grave, por lo que no puede considerarse una sanción fija.

Que el régimen de gradualidad de las sanciones debe contemplar, en un principio, la menos lesiva, y el aumento debe estar debidamente justificado, por lo que la autoridad no apreció las circunstancias particulares, ni las relativas al modo, tiempo y lugar de ejecución de los hechos y no explica cómo se movió desde un punto inicial, al extremo de imponer el máximo de la sanción.

Que la propia autoridad reconoce que no se trata de montos significativos y que pudo deberse a un error humano, también reconoce que las sanciones deber ser disuasivos, no restrictivos. Agrega que sin mediar argumento adicional las sanciones de amonestación y multa no se estiman aplicables por no cumplir con los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento.

Que no contempla aspectos como la falta de intencionalidad, y que de haberse valorado todo lo anterior, no correspondería la sanción más severa.

Agravio tercero.

El **agravio tercero** del escrito de demanda se refiere a que al actor no se le otorgó su derecho de audiencia, por parte de su propio partido Movimiento Ciudadano, ni del Instituto Nacional Electoral en detrimento a su derecho a ser votado.

Que desde el diez de febrero del presente año, cuando el actor entregó el informe de gastos de precampaña a su partido hasta el momento en que promueve la demanda, ni Movimiento Ciudadano, ni la Unidad Técnica de Fiscalización, ni alguna otra instancia de referido órgano constitucional autónomo, le corrieron traslado o notificación para que se manifestara; ya sea en torno al informe que Movimiento Ciudadano enviaría a la Unidad Técnica de Fiscalización o, ya sea en torno los errores y omisiones notificadas por esta última instancia al instituto político.

Que en ese sentido tampoco le informaron que su partido Movimiento Ciudadano cargó a sus gastos de campaña cantidades adicionales a las que originalmente reportó.

Que la imposibilidad de manifestarse oportunamente, ahora se está traduciendo en que se le impida para contender a un cargo de elección popular, atendiendo a la sanción impuesta.

Que la indefensión en que lo colocaron, no solo tiene efectos formales, sino materiales en la violación ya a un derecho sustantivo.

QUINTO. Cuestión Previa.

Para que exista un pronunciamiento integral sobre la materia en controversia, en esta resolución se analizan los planteamientos, conforme a lo siguiente:

El primero se relaciona con la violación a la garantía de audiencia, cuando el actor se refiere que al no haber sido llamado al procedimiento de fiscalización, se le impidió fijar su posición y defensa respecto de las erogaciones que se tomaron en consideración para determinar el rebase de topes de gastos de precampaña, lo cual motivó que se le impusiera la sanción que le impide ejercer su derecho político-electoral de ser votado.

El segundo atañe a la falta de exhaustividad, debido a que el Consejo General omitió tomar en cuenta diversos elementos a través de los cuales se evidenciaba, que su precandidatura no se benefició con las erogaciones efectuadas por el partido Movimiento Ciudadano en relación con el servicio de asesoría, desarrollo y capacitación de imagen y comunicación, y con la capacitación en redes sociales, así como un espectáculo pagado por Movimiento Ciudadano en beneficio de cuatro precandidatos, por lo que tales gastos no debían ser sumados a su informe.

El tercero se vincula con el análisis de los gastos para determinar si existió rebase en el tope de precampaña.

En este sentido, el estudio se divide en los siguientes temas:

1. Violación Procesal. Derecho de Audiencia.
2. Violación Formal. Principio de exhaustividad.
3. Violación de fondo. Análisis del rebase del tope del precampaña.

Por método, se estudiará de manera conjunta la violación a la garantía de audiencia y falta de exhaustividad, puesto que dichas alegaciones se vinculan con violaciones procesales y formales, las cuales, de resultar fundadas podrían resultar suficientes para dejar sin efectos la resolución impugnada.

Finalmente, se examinará lo relacionado con el rebase del tope de precampaña.

SEXTO. Estudio de fondo.

Temas 1 y 2, Violación a la garantía de audiencia y falta de exhaustividad.

El debido proceso en los procedimientos de fiscalización.

La doctrina y la jurisprudencia han aceptado, que en cualquier tipo de proceso o procedimiento, las partes involucradas deben contar con garantías que les permitan la

defensa adecuada de sus derechos, acorde con el derecho fundamental al debido proceso reconocido en el artículo 14 de la Constitución¹.

Esta Sala Superior ha considerado², que uno de los pilares esenciales de este derecho fundamental es la garantía de audiencia, la cual consiste en la oportunidad de las personas involucradas en un proceso o procedimiento para preparar una adecuada defensa, previo al dictado de un acto privativo, y que su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales, se traducen de manera genérica en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa, 3) La oportunidad de presentar alegatos y, 4) El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas. Ha señalado que la garantía de audiencia se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la disposición de alguna autoridad, será oído en defensa, es decir, entraña una protección en contra de actos de privación suscitados fuera de juicio.

¹ Al respecto pueden consultarse las tesis: 1ª. IV/2014 (10ª) de rubro: DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN; P./J. 47/95 FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

² Al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JRC-17/2014, SUP-JDC-912/2013 y SUP-JDC-572/2015, entre otros.

En el ámbito supranacional, este derecho fundamental también se reconoce en la Convención Americana de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos³.

Tomando como base el marco jurídico anterior, esta Sala Superior ha considerado, que los procedimientos administrativos en los cuales las personas pueden verse afectadas en sus derechos, *entre ellos están los procedimientos de fiscalización*, deben respetarse las formalidades que rigen al debido proceso⁴.

En un procedimiento administrativo, esta garantía puede otorgarse mediante el derecho a la publicidad del procedimiento, así como de todo lo actuado en él, otorgando a quienes son sujetos obligados en el procedimiento la

³ **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ)**

Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. Artículo 14. 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. **Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial**, establecido por la ley, **en la substanciación de cualquier acusación** de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS. Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley. **Artículo 10.** Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

⁴ Puede consultarse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-118/2013, SUP-RAP-27/2013, SUP-RAP-93/2015.

oportunidad de conocer las actuaciones que se lleven a cabo, la posibilidad de verificar el trámite y estado del procedimiento, así como de obtener las copias respectivas de esas actuaciones, pues a diferencia de los procesos judiciales, en los procedimientos administrativos por regla general existe un número mayor de sujetos que intervienen en el procedimiento, lo cual dificultaría exigir a la autoridad respectiva la notificación personal de cada una de las actuaciones.

Si el procedimiento se desahoga en sistema en línea, bastaría que en dicho sistema se incluyeran apartados específicos para incorporar esa información para dar certeza a los sujetos obligados de que lo anexado por ellos será tomado en consideración al momento de resolver.

Procedimiento para la fiscalización de las precampañas del proceso electoral ordinario 2014-2015.

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, que tiene por objeto **verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados**, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

A) Órganos competentes.

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley Electoral se desprende, que:

a) El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.

b) El Consejo General deberá ejercer sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización a través de la Comisión de Fiscalización.

c) Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de **revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización**, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los **procesos de fiscalización**, así como **modificar, aprobar o rechazar** los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los **informes** que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a

consideración del Consejo General **en los plazos que esta ley establece.**

d) La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.

e) El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el **incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.**

Por su parte, el artículo 190 de la Ley Electoral establece, que la fiscalización se realiza en los términos y conforme con los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.⁵

B) Reglas y procedimiento aplicables.

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 78, 79, párrafo 1, inciso a), y 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la presentación y

⁵ En adelante Ley de Partidos

revisión de dichos informes. Tales reglas y procedimiento son:

1. Previamente al inicio de las precampañas, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, el Consejo determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.
2. El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a presentar.
3. Los precandidatos presentan a su partido los informes, quien a su vez los presentan ante la autoridad para cada uno de los precandidatos **registrados** para cada tipo de precampaña. En ellos se especifica el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
4. Los informes se presentan a más tardar **dentro de los diez días siguientes** al de la **conclusión** de la **precampaña**.
5. Presentados los informes, la Unidad de Fiscalización cuenta con **quince días** para revisarlos.
6. Si hay errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización se los **informa** a los **partidos políticos** y les concede el plazo de **siete días** para que presenten las aclaraciones o rectificaciones.
7. Concluido el plazo, la Unidad de Fiscalización cuenta con **diez días** para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a **consideración** de la Comisión de Fiscalización.

8. La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de **seis días** para **aprobar** los proyectos emitidos por la Unidad de Fiscalización.

9. Concluido dicho plazo, dentro de las **setenta y dos** horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presenta el proyecto ante el Consejo General.

10. El Consejo General cuenta con el plazo de **seis días** para la discusión y aprobación.

11. Los **precandidatos** son **responsable solidarios** del cumplimiento de los informes. Por tanto, se analizan de forma separada las **infracciones en que incurran**.

C) Sistema de contabilidad.

Los artículos 60 de la Ley de Partidos y 37 del Reglamento de Fiscalización prevén la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea de manera armónica, delimitada y específica las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad.

En cumplimiento a sus atribuciones, **para las precampañas del proceso electoral 2014-2015 que iniciaron en dos mil catorce**, mediante acuerdo INE/CG203/2014, el Consejo General determinó las *Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se*

considerarán como precampañas en el proceso electoral 2014-2015 que inician en 2014.

En lo que interesa al caso, en las referidas reglas se estipuló:

1. Para el caso de los precandidatos que sean parte en procesos electorales que inicien en dos mil catorce, les serán aplicables la Ley Electoral, la Ley de Partidos, las leyes, reglamentos y acuerdos locales que no se opongan a las leyes generales, las cuales prevalecerán en cualquier momento.

2. Con relación a las Reglas de contabilidad se señaló:

a) El registro de las operaciones de ingresos y egresos lo pueden realizar los partidos políticos y los precandidatos. Dicho registro lo realizan de manera semanal, mediante la plantilla ***“Reporte de Operaciones Semanal”*** identificada como Planilla 1.

b) La información capturada es definitiva y solo puede ser modificada con la debida justificación. Los cambios o modificaciones a los informes solo podrán ser resultado de la solicitud de ajuste notificada por la autoridad. Dichos cambios o modificaciones serán presentados en los mismos medios que el primer informe.

c) Cuando en los oficios y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los precandidatos deberán presentar una

cédula donde se concilie el informe originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios.

d) Los errores o reclasificaciones se notifican a los partidos políticos a través del aplicativo, dentro de los siete días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación.

e) En caso de existir gastos que beneficien a más de un precandidato o tipo de precampaña la distribución se realizará de manera igualitaria entre los precandidatos beneficiados.

f) Los informes de precampaña se presentarán en la sección de *INFORME DE PRECAMPAÑA (PLANITILLA 2)*.

g) Los oficios de errores y omisiones deberán ser notificados al responsable financiero del partido.

h) Todos los precandidatos deberán presentar sus informes de ingresos y egresos independientemente de su procedimiento de designación.

i) Si existieron precampañas y los precandidatos no realizaron gastos y no recibieron algún tipo de ingreso, se deberán presentar los informes en cero a través del aplicativo.

j) Los procedimientos de revisión de informes se realizarán atendiendo a lo siguiente:

SUP-JDC-940/2015

- Una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes, la Unidad de Fiscalización tendrá quince días para revisarlos.
- Si advierte errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización lo notificará al sujeto obligado que hubiera incurrido en ellos, para que en el plazo de siete días presente la documentación solicitada, así como las aclaraciones o rectificaciones.
- Concluido el plazo anterior, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el Dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución, el que será sometido a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual contará con el plazo de seis días para aprobarlos. Concluido este periodo la Comisión de Fiscalización en el plazo de setenta y dos horas presentará el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con seis días para su discusión y aprobación.
- La Unidad de Fiscalización deberá convocar a una confronta con los partidos políticos, a más tardar un día antes de la fecha de vencimiento de respuesta del oficio de errores y omisiones.

De lo anterior, podemos señalar que el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce tuvo cambios relevantes, puesto que ahora se incluye también a los precandidatos como sujetos obligados respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad

en línea. Asimismo, en este modelo de fiscalización, los precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Este cambio resulta significativo, puesto que al momento de incluir a los precandidatos como sujetos obligados en el cumplimiento de las obligaciones y, en consecuencia, como responsables solidarios, debe también tener un efecto en la manera como se lleva a cabo el procedimiento para fiscalizar los gastos de precampaña, pues acorde con lo antes visto, en dicho procedimiento se deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso.

Los partidos políticos tienen obligaciones ineludibles que deben cumplir al margen de la forma de proceder de los precandidatos, si un precandidato no presenta su informe de gastos de precampaña no exime al partido de cumplir con su obligación de presentar ante la Unidad de Fiscalización el informe respectivo, el cual podría ser presentado en ceros, si el partido advierte que la precampaña no recibió ingresos y que en ellas no se realizaron gastos.

Lo anterior, con independencia de que el partido político de acuerdo con su derecho de auto organización puede prever

sanciones a los precandidatos que incumplan con la obligación de presentar el informe de gastos de precampaña.

En este sentido, los precandidatos deben tener posibilidad de conocer las determinaciones que respecto a su informe emita la autoridad, así como las modificaciones que, en su caso, realice su partido, puesto que tales determinaciones se relacionan íntimamente con el ejercicio de sus derechos, atendiendo a que la eventual sanción es impedirles ser registrados como candidatos o en cancelar el registro si éste ya fue realizado, por lo que ese conocimiento se traduce en la garantía del ejercicio de tales derechos.

Aplicación al caso concreto.

En el caso, el actor sostiene que se vulneró su garantía de audiencia, porque sin haberlo llamado al procedimiento de fiscalización, el Consejo General determinó impedirle participar como candidato en la elección municipal por el supuesto rebase del tope de gastos de precampaña.

Que al momento de resolver, el Consejo General estaba obligado a tomar en cuenta los elementos a través de los cuales se evidenciaba, que su precandidatura no se benefició con las erogaciones efectuadas por el partido Movimiento Ciudadano en relación con el servicio de asesoría, desarrollo y capacitación de imagen y comunicación, y con la

capacitación en redes sociales y, por tanto, que tales gastos no debían ser sumados a su informe.

Para el recurrente, con esa manera de proceder, el Consejo General vulneró la garantía de audiencia y el principio de exhaustividad, ya que estaba obligado a dar una respuesta fundada y motivada, tomando en consideración lo manifestado por su partido en el escrito presentado el treinta de marzo de dos mil quince, así como los elementos de pruebas presentados a fin de acreditar que no se debía aplicar el gasto a su precandidatura.

Con relación a este tema, en el informe circunstanciado, el Consejo responsable señala que hay una obligación conjunta del partido y los precandidatos respecto a la fiscalización de los gastos de precampaña; pero que es el partido político quien debe presentar ante la autoridad el informe, por lo que durante el procedimiento de fiscalización las notificaciones relacionadas con las observaciones de los errores y omisiones se realizan al partido político, el cual tiene la obligación de aclarar o subsanar dichas cuestiones.

Para el Consejo General, el principio de máxima publicidad en relación con el derecho de petición que asiste a los sujetos obligados imponen la carga a los precandidatos de darle seguimiento y revisión a los trabajos de fiscalización, por lo que el recurrente era quien estaba obligado a revisar qué información y documentación había entregado el partido a la

autoridad y, en su caso, manifestar lo que a su derecho conviniera.

El Consejo responsable reconoce que el treinta y uno de marzo de dos mil quince, Movimiento Ciudadano presentó documentación tendente a evidenciar que de manera errónea se incluyó en el informe del actor la cantidad derivada del prorrateo de un gasto, dado que el hoy recurrente le informó por escrito que no participaría en la capacitación en redes sociales e imagen y comunicación, por lo que el gasto no debía habersele aplicado.

Sin embargo, el Consejo General señala, que el escrito y la documentación anexa a través de la cual se pretendía demostrar lo manifestado por Movimiento Ciudadano, no fue presentada en el momento procesal oportuno (durante el procedimiento de fiscalización) por lo que no tuvo conocimiento de los hechos ni de las pruebas referidas por el recurrente.

Además, aduce que durante la sesión donde se resolvió la resolución impugnada, tampoco se contó con elementos suficientes para acreditar, que al recurrente no debía aplicársele el gasto, pues se dijo que diez precandidatos no recibieron los cursos, sin aportar evidencias de que dentro de esos diez candidatos se encontrara el ahora recurrente.

La controversia se centra en la imposibilidad que tuvo el ahora recurrente de conocer las modificaciones realizadas por su partido a su informe, las cuales generaron el rebase del tope de gastos.

Según el recurrente, esa imposibilidad de conocimiento se debió a que ni el partido ni las autoridades que intervienen en la fiscalización de los recursos le hicieron de su conocimiento tal circunstancia, en contravención a su garantía de audiencia, pues si él presentó un informe donde no existía rebase del tope asignado como gasto de precampaña, cualquier modificación posterior debía hacerse de su conocimiento, para estar en condiciones de alegar y probar lo que a su derecho conviniera y no dejarlo en estado de indefensión, como sucedió en el caso.

En tanto que para el Consejo General no existe obligación por parte de las autoridades de hacer del conocimiento a los precandidatos los errores, omisiones o modificaciones que se adviertan durante el procedimiento de fiscalización, porque conforme con las reglas establecidas para la fiscalización de las precandidaturas, son los partidos políticos los responsables de atender los requerimientos formulados por la Unidad de Fiscalización, por lo que es a dichos partidos a quienes la autoridad está obligada a hacer del conocimiento tales cuestiones y no a los precandidatos, quienes, según el Consejo responsable, están obligados a dar seguimiento y a revisar los trabajos de fiscalización y, en su caso, solicitar a

la autoridad fiscalizadora lo que estimen necesario para su defensa, en atención al principio de máxima publicidad relacionado con el derecho de petición que les asiste.

Esta Sala Superior considera que ciertamente durante el procedimiento de fiscalización no tuvo posibilidad de conocer las determinaciones emitidas por la Unidad de Fiscalización relacionadas con su informe ni las modificaciones realizadas por Movimiento Ciudadano en atención al requerimiento, con lo cual se vulneró su derecho de defensa, y que indebidamente la autoridad responsable le consideró un gasto por servicios de dos empresas, que no recibió y rechazó oportunamente, así como el gasto de un espectáculo genérico realizado por su partido, con lo cual se evidencia finalmente que no se rebasa el tope de gastos de precampaña.

En el caso, después de que el actor presentó a Movimiento Ciudadano el informe de precampaña no tuvo posibilidad de conocer lo actuado por la Unidad de Fiscalización ni los cambios realizados por dicho partido, que generaron el rebase del tope de gastos de precampaña.

Por otra parte, en el expediente tampoco obra constancia alguna a través de la cual se evidencie que Movimiento Ciudadano hizo del conocimiento de los precandidatos dichas observaciones.

Por el contrario, existe el reconocimiento expreso por parte de ese partido de que el precandidato no se enteró de ello, pues en el escrito presentado ante la Unidad de Fiscalización en treinta y uno de marzo de dos mil quince, dicho partido señaló que por error y sin el consentimiento del precandidato, se incluyeron gastos adicionales a los reportados por el precandidato, derivados de un gasto prorrateado proveniente de las facturas emitidas por las empresas que prestaron los servicios de asesoría y desarrollo de estrategias de comunicación, así como de capacitación en redes sociales, dado que el citado precandidato (y otros más) le informó al partido que no deseaba recibir los servicios.

En autos no existe constancia a través de la cual se advierta que el hoy actor hubiera presentado alguna cédula en la que conciliara los informes y, mucho menos que hubiera tenido conocimiento de las observaciones formuladas por la autoridad y de las modificaciones presentadas por el partido. Aunado a que en el informe circunstanciado el Consejo responsable sostiene que las notificaciones relacionadas con las observaciones de los errores y omisiones únicamente se realizaron al partido político, porque éste es el que tiene la obligación de aclararlas o subsanarlas.

Con lo anterior queda evidenciado que el hoy recurrente no tuvo posibilidad de conocer las determinaciones posteriores que se asumieron respecto a su informe. Esa falta de conocimiento impidió que el precandidato tuviera oportunidad

de exponer sus posiciones, argumentos y alegatos para su defensa, así como ofrecer y aportar los medios de convicción que estimara pertinentes, a fin de que fueran valorados por el Consejo General al momento de resolver, con lo cual, evidentemente se conculcaron las formalidades que rigen el proceso, en virtud de que se le impidió al ahora actor ejercer una defensa adecuada.

Como se aprecia, el Consejo responsable no tomó en consideración elementos adicionales a los contenidos en el Dictamen y proyecto de resolución remitida por la Comisión. Esta apreciación se fortalece con lo asentado en la versión estenográfica de la sesión celebrada por el Consejo General el primero de abril de dos mil quince,⁶ en la cual, en lo que interesa se aprecia, que el órgano colegiado tuvo conocimiento del escrito presentado por Movimiento Ciudadano, así como de la existencia de los documentos agregados a dicho escrito; empero, a pesar de que se discutió y reconoció sobre la imposibilidad que tuvieron los precandidatos de conocer los cambios que generaron la sanción propuesta en el proyecto, se optó por aprobar en sus términos el proyecto presentado por la Comisión de Fiscalización.

Entonces, si durante el procedimiento de fiscalización el actor no tuvo oportunidad de exponer sus posiciones, argumentos y alegatos, ni de ofrecer y aportar los medios de

⁶ Agregada en el cuaderno accesorio 3.

convicción que estimara pertinentes para su defensa y el Consejo General lo sancionó sin tomar en consideración los elementos aportados al expediente con la finalidad de evidenciar que hubo un error respecto al informe del promovente, es claro que en el caso no se respetaron las formalidades que rigen el debido proceso y, por ende, se conculcó la garantía del actor a tener una defensa adecuada.

Análisis del caso y consideraciones de la responsable.

Ahora bien, la infracción que estudió la responsable, la refirió sobre el análisis de los artículos 229, numeral 4; 445, numeral 1, inciso e) y 456, numeral 1, inciso c), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde en el último numeral se establece el catálogo de sanciones aplicables. Los dispositivos señalan:

Artículo 229.

1. A más tardar en el mes de octubre del año previo al de la elección, el Consejo General determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.
2. El Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.
3. (...)

4. Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido. En el último supuesto, los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan.

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

a); b); c); d);

e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos (...)

b) Respecto de las agrupaciones políticas (...)

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

(...)

Consideró la autoridad que las sanciones de amonestación y multa no se estiman aplicables por no cumplir con los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento.

Asimismo, estableció que la sanción impuesta es la adecuada para satisfacer los propósitos mencionados, atendiendo a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Asentó que la sanción a imponer debe de ser aquella que ayude a no crear incentivos perversos por los actores políticos, por lo que debe ser ejemplar, y en ese sentido la infracción al tope de campaña vulnera el sistema electoral mexicano, lo que constituye una conducta prohibida por la Ley.

Que ello implica violentar el principio de legalidad y equidad en la contienda, y salvaguardar las condiciones de igualdad para evitar el uso excesivo de recursos por parte de un actor político en detrimento del otro y que exista igualdad de oportunidades para representar a la sociedad en el ámbito democrático.

Finaliza que la sanción a imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, la autoridad responsable en la revisión de los informes de gastos de los precandidatos del Partido Movimiento Ciudadano, advirtió diferencias en las cifras reportadas. Con el oficio INE/UTF/DA-L/3020 de veintisiete

SUP-JDC-940/2015

de febrero de dos mil quince se dio vista a Movimiento Ciudadano para que realizara las aclaraciones correspondientes.

En respuesta a lo anterior, mediante escrito de nueve de marzo de dos mil quince, Movimiento Ciudadano aclaró y modificó las cifras de los gastos, de lo que resultó que dos municipios excedieron sus gastos de precampaña:

| Tope de Gastos de Precampaña por Precandidato En las Precampañas de Municipios | | |
|---|----------------------------------|------------------------------|
| | Municipio | Tope de Gastos de Precampaña |
| 1 | 37-Etzatlan | \$12,114.00 |
| 3 | 46-Ixtlahuacan de los Membrillos | 18,357.01 |

Lo anterior, corresponde a los siguientes precandidatos:

| NOMBRES | MUNICIPIO | TOPE DE CAMPAÑA | EGRESOS | REBASE |
|-------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------|------------|
| EDUARDO RAMOS RON | ETZATLÁN | \$12,114.00 | \$13,568.69 | \$1,454.69 |
| LUIS ANTONIO BRAVO PLASCENCIA | IXTLAHUACÁN DE LOS MEMBRILLOS | \$18,357.01 | \$23,310.44 | \$4,953.43 |

Después de diversas aclaraciones que el actor realizó ante su partido político, el treinta y uno de marzo de dos mil quince, Movimiento Ciudadano envía un escrito al Consejo General del Instituto Nacional Electoral admitiendo que cargó varios gastos al actor de manera indebida, y sin su consentimiento.

Esto es, en el informe rendido por Movimiento Ciudadano se tomaron en cuenta erróneamente gastos originados del resultado del prorrateo de costos de facturas que se pagaron a las empresas Indatcom S.A. de C.V. y Euzen Consultores S.C., ello porque los precandidatos no fueron beneficiados por los servicios prestados por ambas empresas, e incluso los propios candidatos informaron oportunamente que no deseaban dichos servicios⁷, así como el gasto de un espectacular de propaganda genérica que contrato el partido.

Análisis de los elementos que debió considerar el Consejo General para resolver sobre el rebase de tope de gastos de precampaña.

Ahora bien, para respetar el derecho de audiencia, se analiza que el actor señala que en la resolución impugnada se ignoraron determinados elementos de tenía a su alcance para resolver la controversia planteada, principalmente, en el caso, que su partido Movimiento Ciudadano sumó unilateralmente y erróneamente a otros gastos a los reportados por el actor, y por tanto indebidamente se le cancela su registro.

Procede acoger el planteamiento del actor.

⁷ Documental marcada con el número cinco, capítulo de pruebas, del escrito de demanda del apelante, obra en el tomo principal marcada con el número seis, relativa al escrito de dos de enero de dos mil quince firmado por el apelante, donde notifica que no asistirá a los cursos, para usar los recursos en otros temas.

En efecto el monto prorrateado que debió restarse por los servicios no prestados de las empresas señaladas es, de \$2,048.69 (dos mil cuarenta y ocho pesos 69/100m.n.).⁸

Ello, porque el precandidato Luis Antonio Bravo Plascencia, del municipio de Ixtlahuacán de los Membrillos, reportó a su partido como egresos la cantidad de \$18,072.00 (dieciocho mil setenta y dos pesos), posteriormente atendiendo a lo reportado por Movimiento Ciudadano, la Unidad de Fiscalización le acredita la cantidad de \$23,310.44 (veintitrés mil trescientos diez pesos 44/100 m.n.).

Ahora, menos los \$2,048.69 (dos mil cuarenta y ocho pesos 69/100 m.n.) que no se le debió sumar por no haber sido beneficiado por los contratos celebrados por su partido, antes señalados, da la cantidad de \$21,261.75 (veintiún mil doscientos sesenta y un pesos 75/100 m.n.).

Sin embargo, con ello todavía se encuentra por arriba del tope de gasto de campaña autorizado de \$18,357.01 (dieciocho mil trescientos cincuenta y siete pesos 01/100 m.n.).

Dentro del monto de la suma de gastos, al actor precandidato se le está tomando en consideración el costo

⁸ El monto resultó de la distribución del costo de los servicios entre 284 precandidatos, correspondientes a las facturas: i) empresa "Indatcom S.A. de C.V.", por un monto de \$181,830.00, y ii) empresa "Euzen Consultores S.C.", por un monto de \$400,000.00 (Cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.).

de un espectacular con propaganda genérica, que contrató su partido, sin su conocimiento, por la cantidad de \$3,194.75 (tres mil ciento noventa y cuatro pesos), cantidad que resultó del prorrateo que se hizo entre cuatro precandidatos beneficiados, respecto del contrato celebrado con la empresa CAI Espectaculares S.A. de C.V. por un monto de \$11,016.40 (once mil dieciséis pesos 00/40 m.n.).

El Partido Movimiento Ciudadano admite que el candidato no tuvo conocimiento de la contratación de este anuncio y que ello es de su exclusiva responsabilidad, sin bien del contenido del propio espectacular se desprenden datos particulares relacionados al municipio de Ixtlahuacán de los Membrillos⁹; el propio partido en su escrito de treinta y uno de marzo del presente año, admite que contrató el espectacular en beneficio de cuatro precandidatos, que incluye al hoy actor, por lo que dicha propaganda debe de considerarse como genérica, y sin que tenga que sumarse al informe de gastos del precandidato actor, por lo que de esa manera ya no existiría rebase del tope de precampaña.

En la inteligencia de que ello no implica dejar sin efectos las reglas generales sobre el prorrateo de gastos y deber de la autoridad electoral administrativa de tomarlos en cuenta a favor de los participantes, sino que únicamente que el

⁹ El espectacular se identifica con los datos: *28 días, Ixtlahuacán de los Membrillos, una mejor ciudad...*

mensaje del caso no tiene el alcance de ser considerado como gastos a favor del precandidato.

Todo lo anterior, puede deducirse de las documentales soporte que se aportaron, como son: los contratos de servicios celebrados con las empresas Indatcom S.A. de C.V., Euzen Consultores S.C., y CAI Espectaculares S.A. de C.V.; escrito del precandidato, actor en el presente juicio, dirigido a su partido Movimiento Ciudadano, en donde manifiesta que no recibirá los servicios de las primeras dos empresas mencionadas; las notas de crédito emitidas por dichas empresas, para acreditarle a Movimiento Ciudadano (como devolución) la cantidad pagada en exceso por diez personas que no recibieron los servicios; con las facturas expedidas por cada una de las empresas involucradas; así como el escrito presentado el treinta y uno de marzo de dos mil quince por el representante de Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el cual, el partido político aclara y admite que cargó gastos que no debían acreditarse al actor.

No pasa inadvertido que las aclaraciones que se están tomando en cuenta, fueron hechas del conocimiento de la responsable el treinta y uno de marzo de este año, un día anterior de la resolución del asunto, por lo que aun y cuando consideró que el escrito estaba presentado fuera de los plazos legales, en la sesión extraordinaria de primero de abril

de dos mil quince del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, durante la misma, y como se refiere en el Informe Circunstanciado, la responsable valoró los elementos aportados por el Partido Movimiento Ciudadano, en donde se estimó que los elementos no aportaban convicción que dieran certeza a las manifestaciones del recurrente. Las consideraciones fueron:

- Que no se aportaron las listas de asistencia a los cursos ofrecidos por el partido político.
- La nota de crédito no contiene la lista de los precandidatos que optaron por no recibir los servicios de las empresas.
- Además, el representante de Movimiento Ciudadano en la sesión extraordinaria señaló no contar con las listas mencionadas.

Asimismo, se desestiman varios aspectos alegados por el recurrente, porque no le fueron aportados en los plazos establecidos en la legislación electoral:

- Que los servicios no se recibieron por el actor y que existió negativa de recibir el servicio, añadiendo que no se tenía certeza que dentro de los diez precandidatos a que alude la nota de crédito, haya una referencia exacta de los nombres de los precandidatos.

- Que el costo real de los servicios fue menor por virtud de las notas de crédito elaboradas por las empresas de servicios a favor de Movimiento Ciudadano.
- Si se restan los montos de los servicios y el costo prorrateado del espectacular, se puede advertir que no se rebasó el tope de campaña.

Sobre lo anterior, cabe señalar que contrario a lo considerado por la responsable, obran en el sumario documentales indiciarias de las que se puede advertir, que el ahora recurrente sí solicitó a su partido no incluirlo en la recepción de los servicios, para que dichos recursos los usara en otras cuestiones, como lo es la documental que se denomina *misiva*, marcada con el número cinco del capítulo de pruebas del escrito de demanda y que aparece en el tomo principal marcada con el número seis, que consiste en un escrito de dos de enero de dos mil quince firmado por el actor, donde notifica que no asistirá a los cursos, para usar los recursos en otros temas.

Si a esta documental la analizamos de manera sistemática con las notas de crédito, así como con el escrito de treinta y uno de marzo de este año, que en el "Hecho siete" refiere la lista de precandidatos que rechazaron el servicio, entre los que se encuentra el ahora recurrente, podemos deducir, en una interpretación en beneficio pro persona y porque además no existen elementos en contrario, que el actor no recibió los

servicios; y, por ello procede que se le restaran, como de la misma forma procede descontar el gasto del espectacular genérico que indebidamente se le cargó.

Esto es, quedaría de la siguiente manera:

| NOMBRES | MUNICIPIO | TOPE DE CAMPAÑA | EGRESOS | REBASE |
|-------------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------|------------|
| LUIS ANTONIO BRAVO PLASCENCIA | IXTLAHUACÁN DE LOS MEMBRILLOS | \$18,357.01 | \$23,310.44 | \$4,953.43 |
| RESTA SERVICIOS EMPRESAS | | | \$2,048.69 | |
| RESTA ESPECTACULAR | | | \$3,194.75 | |
| CUENTA FINAL | | \$18,357.01 | \$18,067.00 | |

Como se había asentado, se está restando el costo de un espectacular con propaganda genérica, que contrató el partido político, prorrateado por la cantidad de \$3,194.75 (tres mil ciento noventa y cuatro pesos) y con ello ya no existe el rebase del tope de precampaña considerado por la responsable.

Con todo lo anterior, no se quiere decir que las partes involucradas en un procedimiento de fiscalización, no cumplan cabalmente con las etapas procedimentales establecidas en la Ley, sino que, en el presente caso, y dadas sus particularidades se está considerando que es posible hacer la valoración de las circunstancias que

rodearon el asunto y que son determinantes para hacer una valoración razonable, privilegiando los derechos sustantivos de la persona¹⁰, en cuanto a considerar de manera objetiva, si efectivamente se rebasó el tope de campaña del ayuntamiento que nos ocupa.

Si atendemos a los momentos procedimentales en los que el ahora actor podría intervenir en la auditoria, encontramos que solo es, cuando las autoridad encuentra irregularidades y da vista con ellas al partido político para que realice las aclaraciones pertinentes, y de ahí se pasa a la elaboración del dictamen consolidado, que se pone a consideración de Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que, durante la discusión y aprobación de dictamen, los Consejeros están en posibilidad de valorar cualquier otra circunstancia pendiente u omitida que sea relevante, es decir, constituye el momento de decisión final, en el cual, si se encuentran circunstancias importantes a valorar, tendría

¹⁰ Décima Época, Registro: 2002388, tipo de Tesis: Jurisprudencia, materia: Constitucional: **REQUISITOS PROCESALES BAJO LA ÓPTICA CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**. Aunque doctrinal y jurisprudencialmente se afirmaba, con carácter general y sin discusión, la naturaleza de derecho público de las normas procesales, consideradas de cumplimiento irrenunciable y obligatorio, debe considerarse que con motivo de la reforma constitucional de junio de dos mil once, en la actualidad es en la finalidad de la norma, que tiene que mirarse en función del valor justicia, donde radica el carácter de derecho público de los requisitos procesales. Por ello, será competencia del legislador, de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción constitucional, en su caso, velar porque los requisitos procesales sean los adecuados para la obtención de los fines que justifican su exigencia, para que no se fijen arbitrariamente y para que respondan a la naturaleza del proceso como el camino para obtener una tutela judicial con todas las garantías. Y si la ley no contempla expresamente esta flexibilidad, ello no será obstáculo para que el juzgador interprete y aplique la norma de una manera diversa a la prescrita, en aras de encontrar un equilibrio entre seguridad jurídica y justicia. De aquí se destaca la regla: flexibilizar lo procesal y privilegiar lo sustantivo. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

que hacerse en relación al respeto de derecho de defensa de las personas involucradas directamente en la resolución, como aconteció en el presente caso.

En este contexto, es por lo que este Tribunal entró al estudio de los elementos aportados por el actor, tomando en consideración que existe premura en la resolución del mismo al encontrarnos dentro del proceso electoral y para dar eficacia a la presente resolución, con lo que se garantiza formalmente el respeto de un derecho de defensa de una persona que, inminentemente, con la decisión que se tome, podrían violarse sus derechos humanos.

En conclusión, en el caso concreto no debe tenerse por acreditado el rebase de tope de gastos de precampaña del mencionado Luis Antonio Bravo Placencia.

En esa tesitura, se estima que debe revocarse la sanción impuesta al actor.

Por lo anterior, se estima necesario hacer del conocimiento al Instituto Electoral local que esta Sala Superior ha revocado la sanción impuesta al recurrente por el supuesto rebase del tope de gastos de precampaña y, en consecuencia, **vincularlo** para que de nueva cuenta lo registre.

Asimismo, se **vincula** a Movimiento Ciudadano al cumplimiento de esta ejecutoria, a fin de que, de ser necesario, realice los actos conducentes para que se lleve a cabo el nuevo registro.

SÉPTIMO. Efectos.

Lo procedente es **revocar** la resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación y, en consecuencia, **revocar** la sanción impuesta al actor, por lo que se **vincula** al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco para que de nueva cuenta registre al actor y a Movimiento Ciudadano para que, de ser necesario, realice los actos conducentes para que se lleve a cabo el nuevo registro.

R E S U E L V E:

PRIMERO. En lo que fue materia de impugnación, se **revoca** el *Dictamen y Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de Ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince en el estado de Jalisco.*

SEGUNDO. En consecuencia, se **revoca** la sanción impuesta por el Consejo General a Luis Antonio Bravo Plascencia, en virtud de que no existe rebase de tope de gastos de precampaña.

TERCERO. Se **vincula** al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco y a Movimiento Ciudadano al cumplimiento de esta ejecutoria, en los términos precisados con anterioridad.

NOTIFÍQUESE; por correo certificado al actor; por oficio a Movimiento Ciudadano; por correo electrónico, al Consejo General por así haberlo solicitado en su informe circunstanciado y al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, y por estrados, a los demás interesados. Lo anterior, con sustento en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafos 5 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, que autoriza y da fe.

SUP-JDC-940/2015

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO