

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-161/2015

**RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: RODRIGO QUEZADA
GONCEN**

México, Distrito Federal, a seis de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-161/2015**, promovido por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir 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 AL CARGO DE GOBERNADOR, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE SONORA”*, de quince de abril de dos mil quince, identificada con la clave **INE/CG184/2015**, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

2. Leyes generales en materia electoral. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos por los que se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

3. Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora. El treinta de junio de dos mil catorce, se publicó en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, el decreto por el cual se expide la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

4. Inicio del procedimiento electoral local. El siete de octubre de dos mil catorce inició el procedimiento electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), para la elección de gobernador, diputados locales e integrantes de Ayuntamientos en el Estado de Sonora.

5. Acto impugnado. El quince de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la

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 PRECANDIDATOS AL CARGO DE GOBERNADOR, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE SONORA”, identificada con la clave **INE/CG184/2015**, cuyos puntos resolutivos, en lo atinente, son al tenor siguiente:

[...]

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.1.1.** de la presente Resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional** las siguientes sanciones:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**.

Una multa consistente en **427 (cuatrocientos veintisiete)** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a **29,932.70** (veintinueve mil novecientos treinta y dos pesos 70/100 M.N.).

Adicionalmente, esta autoridad considera ha lugar dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados para los efectos conducentes.

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **7**.

Una multa consistente en **320 (trescientos veinte)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$22,432.00** (Veintidós cuatrocientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.).

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.1.2.** de la presente Resolución, se impone al **Partido del Trabajo** la siguiente sanción:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **3**

Una multa consistente en **10 (diez)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$701.00** (Setecientos y un pesos 00/100 M.N.).

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.1.3.** de la presente Resolución, se imponen a los sujetos obligados las siguientes sanciones:

Conclusión 1

A. Se sanciona al **precandidato Carlos Javier Lamarque Cano** con **Amonestación Pública**.

B. Se sanciona al **Partido MORENA** con una multa consistente en **789 (setecientos ochenta y nueve)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$55,308.90** (cincuenta y cinco mil trescientos ocho pesos 90/100 M.N.).

[...]

II. Recurso de apelación. El diecinueve de abril de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso el recurso de apelación al rubro indicado, a fin de controvertir la resolución mencionada en el apartado cinco (5) del resultando que antecede.

III. Remisión del expediente. El veinticuatro de abril de dos mil quince, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE-SCG/623/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-ATG/150/2015, integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática.

IV. Registro y turno a Ponencia. Mediante proveído de veinticuatro de abril de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-161/2015**, con motivo de la promoción del recurso de apelación precisado en el resultado II que antecede.

El inmediato día veinticinco, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos

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

V. Radicación. Por auto de veinticinco de abril de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación que motivó la integración del expediente **SUP-RAP-161/2015**, para su correspondiente substanciación.

VI. Admisión. Mediante proveído de tres de mayo de dos mil quince, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso al rubro indicado, el Magistrado Instructor acordó admitir la demanda respectiva.

VII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de seis de mayo de dos mil quince, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1,

inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO. Conceptos de agravio. En su escrito de demanda, el recurrente expresa los siguientes conceptos de agravio.

[...]

AGRAVIOS

PRIMERO.

FUENTE DE AGRAVIO.- Lo constituye los puntos resolutivos PRIMERO, en relación con el Considerando 18.1.1., conclusiones 6 y 7; SEGUNDO, en relación con el Considerando 18.1.2., conclusión 3; TERCERO, en relación con el Considerando 18.1.3., Conclusión 1, de 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 AL CARGO DE GOBERNADOR, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE SONORA.

PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.- Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14, 16, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 79, numeral 1 inciso a) fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos; 442, numeral 1, incisos a) y c); 443, numeral 1; 445, numeral 1; 456 numeral 1 inciso c) y 229 párrafos 2, 3 y 4, de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3, numeral 1, incisos a), b) y g); 223, numerales 6, 7, 9; 224; 226, numeral 1 y 261 numeral 4, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- Las autoridades señaladas como responsables, al emitir la resolución que se impugna, violan flagrantemente las disposiciones legales contenidas en los preceptos constitucionales y legales antes invocados, así como los principios certeza jurídica, objetividad, legalidad,

proporcionalidad y debido proceso, que rigen la materia electoral y que se deben observar y respetar en todo tipo de resoluciones que emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, **en virtud de que deja de realizar la individualización de las sanciones económicas que le corresponden tanto a los precandidatos a cargos de elección popular, como a los partidos políticos, toda vez que, conforme a la reforma electoral del 2014, los precandidatos son responsables solidarios con los institutos políticos en la rendición de informes de ingreso y egresos relativos a las precampañas electorales.**

En cuanto al fondo del presente asunto, es pertinente tener presente lo establecido en los artículos 79, numeral 1 inciso a) fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos; 442, numeral 1, incisos a) y c); 443, numeral 1; 445, numeral 1; 456 numeral 1 inciso c) y 229 párrafos 2, 3 y 4, de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3, numeral 1, incisos a), b) y g); 223, numerales 6, 7, 9, 224; 226, numeral 1, y 261 numeral 4, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que en todo momento deja de observar la demandada y que en lo conducente establecen:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;

...

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 442.

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

a) Los partidos políticos;

...

c) Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular;

...

SUP-RAP-161/2015

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

- a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;
- b) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;
- c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente Ley;
- d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;
- e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos;
- f) Exceder los topes de gastos de campaña;
- g) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción;
- h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en la presente Ley en materia de precampañas y campañas electorales
- i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;
- j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;
- k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente Ley en materia de transparencia y acceso a la información;
- l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;
- m) La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto, y
- n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley.

Artículo 445.

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

- a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;

- b) *En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por esta Ley;*
- c) *Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña;*
- d) *No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esta Ley;*
- 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:*

...

- 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.*

...

Artículo 229.

...

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. *Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.*

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.

REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 3.

Sujetos obligados

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

a) Partidos políticos nacionales.

b) Partidos políticos con registro local.

...

g) Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.

Artículo 223.

Responsables de la rendición de cuentas

6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

a) Presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición.

b) Reportar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.

c) Reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña.

d) Solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.

e) No exceder el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.

f) De designar a un responsable de la rendición de cuentas.

g) Vigilar que se expidan recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña y campaña.

h) Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.

i) La entrega de documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.

7. Los partidos serán responsables de:

- a) *Presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos y candidatos.*
- b) *Respetar el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.*
- c) *La información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.*
- d) *Expedir recibos foliados por los ingresos recibidos para sus precampañas y campañas.*
- e) *Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.*
- f) *Las demás acciones que al respecto se establezcan en el Reglamento.*

9. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

- a) *Reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o campaña que lleven a cabo.*
- b) *Reportar al partido o coalición los recursos recibidos, en efectivo o en especie, destinados a su precampaña o campaña.*
- c) *Vigilar que los recursos en efectivo recibidos, sean depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña.*
- d) *Solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.*
- e) *Respetar el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.*
- f) *Designar a un responsable de la rendición de cuentas ante el partido o coalición.*
- g) *Vigilar que se expidan recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña y campaña.*
- h) *Verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.*
- i) *Entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento.*

Artículo 224.

De las Infracciones de los Aspirantes, Precandidatos y Candidatos

1. *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 445, en relación con el 442 de la*

SUP-RAP-161/2015

Ley de Instituciones, constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos, las siguientes:

- a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.*
- b) En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por la Ley de Instituciones.*
- c) Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.*
- d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en la Ley de Instituciones.*
- e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos.*
- f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la Ley de Instituciones, Ley de Partidos, en el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables.*

Artículo 226.

De las infracciones de los Partidos

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 443, en relación con el 442 de la Ley de Instituciones, constituyen infracciones de los Partidos Políticos, las siguientes:

- a) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales.*
- b) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la Ley de Instituciones y demás disposiciones aplicables.*
- c) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en la Ley de Instituciones, el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables.*
- d) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos.*
- e) Exceder los topes de gastos de campaña.*
- f) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquellos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción.*
- g) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en la Ley de Instituciones en materia de precampañas y campañas electorales.*
- h) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión.*
- i) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

j) El incumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley de Instituciones en materia de transparencia y acceso a la información.

k) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos.

l) La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto.

m) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en la Ley de Instituciones, en el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Artículo 261. Contratos celebrados

4. Los candidatos y precandidatos que realicen contrataciones a nombre o cuenta del partido o coalición, deberán contar con autorización expresa del representante de finanzas del CEN o del CEE, de no contar con la misma, asumirán de manera solidaria y subsidiaria la responsabilidad de los actos contratados.

Contrario a lo señalado por la demandada en el acto que por esta vía y forma se impugna, de una interpretación sistemática y funcional de los preceptos legales antes mencionados, se obtiene que **los precandidatos a cargos de elección popular son responsables solidarios con los partidos políticos nacionales o con registro estatal, en la rendición de cuentas sobre el origen destino y aplicación de los recursos que se utilizan en las precampañas electorales.**

En este orden de ideas, conforme a la reforma electoral del 2014, el artículo 79, numeral 1 inciso a) fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos, impuso la obligación de a los partidos políticos de presentar informes de precampaña de cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados, obligación que es compartida por cada uno de los precandidatos al considerárseles como responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña, por lo que, ante cualquier irregularidad o incumplimiento parcial o total, se debe analizar de manera separada las infracciones en que incurran ya sea el partido político o determinado precandidato; situación que en todo momento deja de observar la demandada en el acto que se impugna.

Así mismo, contrario a lo establecido en la resolución que se impugna, de los artículos 442, numeral 1, incisos a) y c), de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, numeral 1, incisos a), b) y g), del

Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se desprende que dentro de los sujetos obligados que pueden ser considerados como responsables por la comisión infracciones a las disposiciones electorales y de rendición de cuentas en los informes de precampaña se encuentran tanto los partidos políticos como los precandidatos a cargos de elección popular; empero la demandada, en franca violación a lo establecido en los preceptos legales y reglamentarios antes invocados, en el asunto que nos ocupa, únicamente considera como responsable a los partidos políticos y exime de todo tipo de responsabilidad a los precandidatos.

En este sentido, es pertinente establecer que, si bien es cierto que, el artículo 443, numeral 1, de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 226 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, los partidos políticos determinan que constituyen infracciones de los partidos políticos: a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley; b) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales; c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente Ley; d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos; e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos; f) Exceder los topes de gastos de campaña; g) La realización de actos de precampaña o campaña en territorio extranjero cuando se acredite que se hizo con consentimiento de aquéllos, sin perjuicio de que se determine la responsabilidad de quien hubiese cometido la infracción; h) El incumplimiento de las demás disposiciones previstas en la presente Ley en materia de precampañas y campañas electorales; i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión; j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas; k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente Ley en materia de transparencia y acceso a la información; l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos; m) La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto, y n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en esta Ley antes invocada.

También lo es que, los artículos 445, numeral 1, de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 224, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, determinan que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular: a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; b) En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por esta Ley; c) **Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña;** d) **No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña** establecidos en esta Ley; e) **Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña** establecidos, y f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; premisas legales que en todo momento deja de observar la autoridad señalada como responsable al momento de aprobar y emitir el acto que se impugna.

En este orden de ideas, el artículo 223, numerales 6, 7, 9, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que en todo momento deja de observar la autoridad demandada, determina que en materia de rendición de cuentas, son responsables los precandidatos, quienes se encuentran obligados a presentar su informe de gastos de precampaña al partido político que los postuló, a reportar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña, a reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña, a solicitar o recibir recursos mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de personas no autorizadas por la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a no exceder el tope de gastos de precampaña establecidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, o el Organismo Público Local Electoral de la entidad federativa de que se trate, a designar a un responsable de la rendición de cuentas, a vigilar que se expidan recibos foliados por los ingresos recibidos para su precampaña, a verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales, a la entrega de documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido, a reportar al partido os gastos de precampaña y a vigilar que los recursos en efectivo recibidos, sean depositados

a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña.

Por su parte, se determina que los partidos políticos serán responsables de presentar los informes de gastos de precampaña de sus precandidatos, de respetar el tope de gastos de precampaña establecidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, o el Organismo Público Local Electoral de la entidad federativa de que se trate, de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea, (*misma que en la actualidad no existe*), de expedir recibos foliados por los ingresos recibidos para sus precampañas y de verificar que los egresos realizados sean pagados con cheque de la cuenta bancaria autorizada por el CEN o CEE's que contengan la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", que sean nominativos y que se documentan con facturas que cumplen con requisitos fiscales.

Bajo estas premisas, contrario a lo determinado por la autoridad demandada, es indudable que en materia de fiscalización, los partidos políticos y los precandidatos tiene derechos y obligaciones que la ley le concede, por lo que, en todo momento son responsables solidarios de las infracciones que se pudieran cometer al momento de la rendición de cuentas y auditoría de los ingresos y egresos utilizados en las precampañas electorales, en tal virtud, en caso de algún tipo de sanción económica derivada de alguna irregularidad cometida, dicha multa debe ser impuesta tanto a los partidos políticos como a los precandidatos a cargo de elección popular, siempre vigilando las condiciones especiales del caso en concreto para la debida individualización de las sanciones que correspondas, situación que en la especie no sucede, dado que, de manera contraria a derecho, se impone severas sanciones únicamente a los partidos políticos, olvidando por completo la responsabilidad solidaria de los precandidatos.

En este orden de ideas, la autoridad señalada como responsable, en todo momento deja de aplicar lo establecido en el artículos 456 numeral 1 inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 261 numeral 4 del reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional electoral, preceptos legal y reglamentario del que se desprende que los precandidatos a cargos de elección popular pueden ser sancionados con a) con amonestación pública; b) con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; c) 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; en la inteligencia de que, cuando las infracciones cometidas sean imputables exclusivamente a **los precandidatos, no procederá sanción alguna en contra del partido político**, y d) cuando se realicen contrataciones a nombre o cuenta del

partido deberán contar con autorización expresa del representante de finanzas del CEN o del CEE, de no contar con la misma, asumirán de manera solidaria y subsidiaria la responsabilidad de los actos contratados.

De lo que en buena lógica jurídica es dable colegir que puede darse la existencia de faltas en las que tanto el precandidato como el partido político, sean corresponsables en su comisión, que solamente el partido político sea responsable o en su caso que solamente el precandidato sea el responsable; para ello, el artículo 229 párrafos 2, 3 y 4, de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que en todo momento deja de observar a autoridad señalada como responsable, determina que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, 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, mismo que en todos los casos, 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 y que si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato y en los casos en los que, los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el artículo 456 numeral 1 inciso c), de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, con, a) con amonestación pública; b) con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y c) 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; en la inteligencia de que, cuando las infracciones cometidas sean imputables exclusivamente a los precandidatos, **no procederá sanción alguna en contra del partido político**, pues de conformidad con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a, fracción II, última parte de la Ley General de Partidos Políticos, **se debe analizar de manera las infracciones en que incurran cada tanto los precandidatos como los candidatos**, situación que en el asunto que nos ocupa, no ocurre, puesto que toda sanción es impuesta al partido político y al precandidato se le exime de todo tipo de responsabilidad.

Bajo estas premisas, la autoridad señalada como responsable, en todo momento dejan de realizar un estudio minucioso de las supuestas irregularidades encontradas en los informes de precampaña, y como consecuencia, dejan de

realizar una adecuada individualización de la sanción que le pudiera corresponder tanto al partido político como a los precandidatos a cargos de elección popular, puesto que hay unas conductas que son imputables a los precandidatos, otras únicas y exclusivas de los partidos políticos y otras causadas por ambos entes.

En este sentido, en la especie, es pertinente tener presente el contenido de las conclusiones determinadas por la demandada y por la que se imponen diversas multas excesivas a los partidos políticos, mismas que a saber son las siguientes:

...

CONSIDERANDO

...

18.1.1. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

...

EGRESOS

Monitoreo Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos

Conclusión 6

“6. El PRI recibió una aportación en especie por parte del Poder Legislativo consistente en la publicación de una inserción a favor de su precandidata al Gobierno de Sonora, realizada el veintiocho de enero de dos mil quince, en el diario ‘El Imparcial’ que fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto de \$15,000.00.”

...

Egresos

Monitoreo Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos

Conclusión 7

“7 El PRI omitió reportar una aportación en especie por parte de dos simpatizantes consistente en una publicación en el diario Expreso Generar realizada el día veintiocho de enero de dos mil quince, que benefició a su precandidata al Gobierno del Estado de Sonora, la cual fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto \$15,000.00.”

...

18.1.2. PARTIDO DEL TRABAJO

...

Ingresos

Aportaciones del Precandidato

Efectivo

Conclusión 3

“3. El PT presentó recibos de aportaciones que no se apegaron al formato establecido en la normatividad, aunado a que carecían de la firma del aportante y receptor”

...

18.1.3. PARTIDO MORENA

...

Informes de Precampaña

Conclusión 1

"1. Los sujetos obligados omitieron presentar un 'Informe de Precampaña' en tiempo al cargo de Gobernador."

En este orden de ideas, la autoridad señalada como responsable en el presente asunto, deja de considerar que en las precampañas de los partidos políticos, no se utilizan recursos públicos, pues, como es de verdad sabida y de derecho explorado, el artículo 41, fracción II, incisos a), b) y c) de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, únicamente contempla el otorgar financiamiento público a los institutos políticos para actividades ordinarias permanentes, para actividades específicas y para actividades de campaña, pero nunca contempla financiamiento para actividades de precampaña.

En este entendido, contrario a lo establecido por la demandada, en las precampañas, los precandidatos utilizan recursos privados que ellos mismos consiguen mediante aportaciones de amigos, familiares, las que el propio precandidato aporta a sus precampañas y en general la que obtienen de personas que son afines a sus propuestas políticas; precandidatos que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 229, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en todo momento se encontraban obligados a presentar sus respectivos informes respecto del origen destino y aplicación de los recursos utilizados en sus precampañas, junto con todos los soportes necesarios para acreditar dicha situación para que el partido político los remita a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, siendo estas circunstancias en donde se encuadra la responsabilidad solidaria de los precandidatos para con los partidos políticos.

En este orden de ideas, contrario a lo sustentado por la demandada, de la esencia de las conclusiones obtenidas de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña, se obtiene que respecto del PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL "6. El PRI recibió una aportación en especie por parte del Poder Legislativo consistente en la publicación de una inserción a favor de su precandidata al Gobierno de Sonora, realizada el veintiocho de enero de dos mil quince, en el diario 'El Imparcial' que fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto de \$15,000.00."; "7 El PRI omitió reportar una aportación en especie por parte de dos simpatizantes consistente en una publicación en el diario Expreso Generar

realizada el día veintiocho de enero de dos mil quince, que benefició a su precandidata al Gobierno del Estado de Sonora, la cual fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto \$15,000.00.”, del PARTIDO DEL TRABAJO “3. El PT presentó recibos de aportaciones que no se apegaron al formato establecido en la normatividad, aunado a que carecían de la firma del aportante y receptor”, de MORENA “1. Los sujetos obligados omitieron presentar un Informe de Precampaña en tiempo al cargo de Gobernador.”

En este sentido, acorde al contenido de todas y cada una de las conclusiones mencionadas en el párrafo inmediato anterior, contrario a lo sustentado por la demandada en el acto que se impugna, se desprenden conductas que son imputables a los precandidatos, por lo que atendiendo a los cánones procesales del derecho positivo mexicano, se deben imponer las sanciones que correspondan; en tal virtud, sin dejar a un lado o intentar desaparecer la responsabilidad que pudieran tener los institutos políticos, nunca se debe perder de vista que el origen de la irregularidad encontrada por la autoridad fiscalizadora proviene precisamente de las conductas de los precandidatos, antes de conformidad con lo establecido en el artículo 3, numeral 1, inciso g) del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, son considerados como sujetos obligados, por ende, es preciso que en todo momento se realice una adecuada individualización de la sanción, misma que en el acto que se impugna, de manera infundada y carente de motivación se dejó de hacer.

Con base en lo expuesto en el cuerpo del presente escrito y de conformidad con lo establecido en los artículos 14, 16, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 79, numeral 1 inciso a) fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos; 442, numeral 1, incisos a) y c); 443, numeral 1; 445, numeral 1; 456 numeral 1 inciso c) y 229 párrafos 2, 3 y 4, de la Ley General de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3, numeral 1, incisos a), b) y g); 223, numerales 6, 7, 9; 224; 226, numeral 1 y 261 numeral 4, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, es procedente que esa sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que revoque la resolución que se impugna, y ordene a la responsable que emita una nueva en la que se efectúa la individualización de la sanción que pudiera corresponder tanto a precandidatos como a partidos políticos por las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de informes de precampaña, acatando los lineamientos que esa superioridad emita para tal efecto.

[...]

TERCERO. Estudio del fondo de la *litis*. Una vez transcritos los conceptos de agravio hechos valer por el recurrente, esta Sala Superior procede al análisis de la controversia planteada.

El apelante aduce que la autoridad responsable vulneró los principios rectores en materia electoral porque no llevó a cabo una correcta individualización de las sanciones impuestas a los partidos políticos y a los precandidatos a cargos de elección popular que participan en el procedimiento electoral que actualmente se lleva a cabo en el Estado de Sonora, porque en su opinión, también se deben imponer multas a los precandidatos, debido a que son responsables solidarios con los institutos políticos en la rendición de informes de ingresos y egresos de las precampañas electorales.

En concepto del actor cualquier irregularidad o incumplimiento en que incurran los partidos políticos o los precandidatos, se debe analizar en forma independiente y, en la especie no sucedió, porque el Consejo General el Instituto Nacional Electoral únicamente consideró responsables a los institutos políticos y eximió de responsabilidad a los precandidatos.

Asimismo, el recurrente argumenta que la autoridad responsable no hizo un estudio minucioso de las irregularidades encontradas en los informes de precampaña, en consecuencia, individualizó incorrectamente la sanción aplicable, tanto a los partidos políticos como a los precandidatos, en razón de que hay conductas que son imputables únicamente a los

precandidatos, otras que son exclusivas de los partidos políticos y algunas más corresponden a ambos.

De lo anterior, se advierte que la pretensión del apelante es que se revoque la resolución impugnada, porque en su consideración la autoridad responsable vulneró los principios rectores en materia electoral dado que no llevó a cabo una correcta individualización de las sanciones impuestas a los partidos políticos y a los precandidatos a cargos de elección popular que participan en el procedimiento electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de Sonora.

Su causa de pedir la sustenta en que también se deben imponer multas a los precandidatos, debido a que son responsables solidarios con los institutos políticos en la rendición de informes de ingresos y egresos de las precampañas electorales.

Ahora bien, previo al análisis de los conceptos de agravio, es menester tener en consideración lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo de ese apartado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con los artículos 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 443, párrafo 1, inciso d), 445, párrafo 1, inciso d), 456, párrafo 1, incisos a) y c), relacionados con los numerales 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 79, párrafo 1, inciso a), fracciones I, II, III y IV, 80, párrafo 1, inciso c) fracciones I, II, III, IV y V, y 81, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Partidos Políticos, así como los artículos 3, y 22, del Reglamento de Fiscalización aprobado por el

Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los cuales son al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

[...]

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones **de los partidos políticos** a la presente Ley:

[...]

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de **precampaña** o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;

[...]

Artículo 445.

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

[...]

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos 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:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

[...]

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.

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 43.

1. Entre los órganos internos de los partidos políticos deberán contemplarse, cuando menos, los siguientes:

[...]

c) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales, de precampaña y campaña;

[...]

Artículo 75.

1. El Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo al inicio de las precampañas determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña de acuerdo a la naturaleza de las convocatorias emitidas por los partidos políticos.

Artículo 77.

1. El órgano interno de los partidos políticos previsto en el artículo 43, inciso c), de esta Ley, será el responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el presente Capítulo. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

Artículo 79

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y

V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.

Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

c) Informes de Precampaña:

I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes;

II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;

IV. La Comisión de Fiscalización contará con seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y

V. Una vez concluido el periodo de seis días, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación.

Artículo 81.

1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:

- a)** El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;
- b)** En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- c)** El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

Artículo 3.

Sujetos obligados

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

- a)** Partidos políticos nacionales.
- b)** Partidos políticos con registro local.
- c)** Coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales.
- d)** Agrupaciones políticas nacionales.
- e)** Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales.
- f)** Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político nacional.
- g)** Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.

2. Los partidos políticos nacionales con acreditación para participar en elecciones locales, tendrán el mismo trato que un partido político local en el ámbito de las elecciones locales y las obligaciones materia de este Reglamento.

3. Para la inscripción en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos que disponga el Instituto, los partidos, aspirantes y candidatos independientes locales y federales, deberán indicar su RFC, además de los requisitos que el Reglamento emitido por el Consejo General del Instituto disponga.

Artículo 22.

1. Los informes que deben presentar los sujetos obligados son los que establecen la Ley de Partidos y la Ley de Instituciones, y pueden clasificarse de la manera siguiente:

[...]

b) Informes de proceso electoral:

I. Informes de precampaña.

[...]

De la normativa constitucional, legal y reglamentaria trasunta se concluye que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procedimientos electorales, federal y locales, así como de las precampañas y campañas de los precandidatos y candidatos, respectivamente.

La obligación fundamental de presentar informes de precampaña, entre otros, corresponde a los partidos políticos, pues de conformidad con el sistema nacional de fiscalización los institutos políticos son responsables ante el Instituto Nacional Electoral de la presentación de los mencionados informes.

Entre los órganos internos de los partidos políticos, debe existir uno responsable de la administración de su patrimonio, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos, incluidos los de precampaña.

Los partidos políticos deberán presentar esos informes en los plazos establecidos en la normativa electoral y con los comprobantes necesarios, para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

La omisión de presentar los informes de precampaña, constituye una infracción por parte de los partidos políticos y de los precandidatos, en caso de incumplimiento, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable.

Los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de la obligación relativa a la presentación de informes de precampaña, pero necesariamente deben ser requeridos previamente, a fin de demostrar que efectivamente exhibió el informe ante el partido político, de ser el caso, no se debe determinar que incurrió en responsabilidad alguna.

Ahora bien, cuando los precandidatos no cumplan su deber de presentar el respectivo informe ante el órgano partidista facultado para ello, entonces sí son responsables ambos, el partido político y el precandidato que no rindió el informe correspondiente.

Similar circunstancia acontece si el error u omisión en el informe que detecte la autoridad fiscalizadora es imputable al precandidato.

SUP-RAP-161/2015

Cabe aclarar que, si el instituto político oportunamente formula requerimiento al precandidato a fin de que cumpla su obligación de presentar el respectivo informe de precampaña y este no lo hace, la responsabilidad recaerá en el precandidato únicamente, de ahí que, en la normativa legal se haya establecido que se deben analizar de forma independiente las infracciones en que incurran los sujetos obligados, es decir los partidos políticos y sus precandidatos.

Una vez que hayan sido entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, tendrá un plazo de quince días para su revisión, en caso de que advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, lo informara al partido político y lo prevendrá para que presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

El dictamen y proyecto de resolución que emita la citada Unidad Técnica deberán contener como mínimo la siguiente información:

- El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos,
- La mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- Precisar las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Ahora bien, cabe señalar que esta Sala Superior ha considerado en diversas ejecutorias que, el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, pues constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Así, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que

rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

En este contexto, a juicio de esta Sala Superior, son **infundados** los conceptos de agravio relativos a que la autoridad responsable consideró únicamente como responsable a MORENA por la omisión de presentar, en tiempo, el informe

de precampaña a Gobernador, siendo que eximió de toda responsabilidad al precandidato.

La calificación del concepto de agravio obedece a que de la lectura integral de la resolución impugnada, en especial del subapartado "**18.1.3 PARTIDO MORENA**", se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que tanto el partido político denominado MORENA y su precandidato a Gobernador en el Estado de Sonora, Carlos Javier Lamarque Cano, eran responsables por la presentación extemporánea del informe de precampaña.

En efecto, de la resolución controvertida se advierte que, con relación al partido político denominado MORENA y su precandidato a Gobernador en el Estado de Sonora, Carlos Javier Lamarque Cano, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que eran responsables solidarios por la presentación extemporánea del informe de precampaña.

En el particular, la autoridad responsable consideró que MORENA presentó el informe de precampaña a Gobernador del Estado, una vez que fue requerido por la Unidad Técnica de Fiscalización y de no de forma espontánea y dentro del plazo que tenía para hacerlo, por lo que en su concepto se afectaron los plazos para el ejercicio de fiscalización de manera expedita y eficaz.

Asimismo, el Consejo General responsable tomó en consideración que del informe de precampaña no advertía elementos suficientes para determinar que el precandidato a Gobernador en el Estado de Sonora, Carlos Javier Lamarque

Cano, contara con los recursos económicos a fin de cumplir una sanción pecuniaria, razón por la cual determinó imponer una amonestación pública.

De igual forma, la autoridad responsable consideró, al individualizar la sanción, las circunstancias particulares del caso, entre ellas las de tiempo, modo y lugar, y concluyó que se debía imponer una sanción económica al partido político denominado MORENA.

Por las razones expuestas, como se anunció, no le asiste razón al Partido de la Revolución Democrática, dado que la autoridad responsable sí consideró la responsabilidad tanto del partido político denominado MORENA y su precandidato a Gobernador.

Por otra parte, esta Sala Superior considera que son **fundados** los conceptos de agravio en cuanto a que la autoridad responsable omitió considerar el grado de responsabilidad de los precandidatos a Gobernador del Estado de Sonora, postulados por los partidos políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo, respectivamente.

En efecto, de la lectura del acto impugnado en especial de los subapartados **“18.1.1 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL”**, y **“18.1.2 PARTIDO DEL TRABAJO”**, se advierte que la autoridad responsable sólo se pronunció sobre la responsabilidad de esos partidos políticos sin analizar si los precandidatos, según cada caso, eran responsables o no de las irregularidades detectadas en el correspondiente informe de precampaña, consistentes en lo siguiente:

18.1.1. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

[...]

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter sustancial o de fondo, infractora del artículo 25, numeral 1, inciso i) de la Ley General de Partidos Políticos.

EGRESOS

Monitoreo Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos

Conclusión 6

“6. El PRI no rechazó una aportación en especie por parte del Poder Legislativo consistente en la publicación de una inserción a favor de su precandidata al Gobierno de Sonora, realizada el veintiocho de enero de dos mil quince, en el diario ‘El Imparcial’ que fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto de \$15,000.00.”

[...]

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter sustancial o de fondo, infractora de los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Egresos

Monitoreo Diarios, Revistas y Otros Medios Impresos

Conclusión 7

“7 El PRI omitió reportar una aportación en especie por parte de dos simpatizantes consistente en una publicación en el diario ‘Expreso General’ realizada el día veintiocho de enero de dos mil quince, que benefició a su precandidata al Gobierno del Estado de Sonora, la cual fue monitoreada a través del Sistema Integral de Monitoreo (SIMEI), por un monto \$15,000.00.”

[...]

18.1.2. PARTIDO DEL TRABAJO

[...]

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en las que incurrió el Partido del Trabajo, es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 3

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria de carácter formal, misma que tiene relación con el apartado de ingresos.

[...]

Ingresos

Aportaciones del Precandidato

Efectivo

Conclusión 3

“3. El PT presentó recibos de aportaciones que no se apegaron al formato establecido en la normatividad, aunado a que carecían de la firma del aportante y receptor.”

[...]

En ambos casos, la autoridad fiscalizadora ejerció su facultad de revisión, comprobación e investigación, con el objeto de verificar la veracidad de lo reportado por los partidos políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo, una vez que llevó a cabo el análisis previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, otorgó garantía de audiencia a los mencionados partidos políticos.

Asimismo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral analizó las irregularidades encontradas en los respectivos informes de precampaña, y determinó que los aludidos institutos políticos eran responsables, calificó las conductas, analizó las circunstancias de tiempo, modo y lugar, e impuso sendas multas a los partidos políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo, sin emitir pronunciamiento respecto a

la responsabilidad o no de los precandidatos Claudia Artemiza Pavlovich Arellano y Jaime Moreno Berry, respectivamente.

En este sentido, es inconcuso para esta Sala Superior que al no existir pronunciamiento de la autoridad responsable en la resolución impugnada sobre la responsabilidad o no de los precandidatos, le asiste razón al partido político apelante.

Por lo tanto, al ser fundado el concepto de agravio lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad responsable, en la próxima sesión que realice, emita una nueva resolución en la que se pronuncie sobre la existencia o no de responsabilidad de los precandidatos involucrados en la comisión de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de Gobernador correspondiente al procedimiento electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015) en Sonora, en su caso, calificar las conductas e individualizar la sanción que en Derecho corresponda.

Asimismo, se vincula a la autoridad responsable para que informe a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a esta sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, para lo cual debe exhibir, en original o copia certificada legible, las constancias atinentes.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución de quince de abril de dos mil quince, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave INE/CG184/2015, para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al partido político recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, párrafo 1, incisos a), b) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívense el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-RAP-161/2015

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO