
México, D.F., 7 de agosto de 2015

Versión estenográfica de la Sesión Pública de Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, efectuada el día de hoy.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy buenas tardes.

Da inicio la Sesión Pública de Resolución de asuntos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, convocada para esta fecha.

Secretaria General de Acuerdos, por favor, proceda a verificar el quórum legal y dar cuenta con los asuntos a analizar y resolver en esta oportunidad de Sesión Pública.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Presidente, están presentes 5 de los 6 Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en consecuencia, hay quórum para sesionar válidamente.

Los asuntos a analizar y resolver en esta Sesión Pública son 1 juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 1 juicio electoral, 112 recursos de apelación y 2 recursos de revisión, que hacen un total de 116 medios de impugnación, con las claves de identificación, nombre del actor y de la responsable, que se han precisado, tanto en el aviso, como en el aviso complementario que ha sido fijados en los estrados de esta Sala, con la aclaración de que el juicio para la protección de los derechos político-electorales 1249 de este año, fue reencauzado a recurso de apelación en Sesión Privada de esta fecha.

Asimismo, serán objeto de análisis y, en su caso, de aprobación, 3 propuestas de tesis, cuyo rubro en su momento se habrá de precisar.

Es la relación de los asuntos que se han programado para esta Sesión Pública, Magistrado Presidente, Señores Magistrados.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Gracias, Secretaria General de Acuerdos.

Magistrados, está a su consideración el orden que se propone para la discusión de los asuntos. Si no hay intervenciones, en votación económica, por favor, manifestemos nuestra conformidad.

Tome nota, por favor, Secretaria.

Señor Secretario Alejandro Olvera Acevedo dé cuenta, por favor, con el proyecto de resolución que sometemos a consideración los Magistrados que integramos el Pleno de la Sala Superior, con la precisión que los asuntos de la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa los hago propios, para efectos de resolución.

Secretario de Estudio y Cuenta Alejandro Olvera Acevedo: Con su autorización, Magistrado Presidente, Señores Magistrados, doy cuenta con el proyecto de sentencia correspondiente a 107 recursos de apelación promovidos para controvertir, según el caso, los respectivos dictámenes consolidados y las resoluciones atinentes a egresos en las campañas electorales de los procedimientos electorales —federal y locales— concurrentes que se desarrollan en 2014-2015, por diversas causas.

En primer lugar, se propone la acumulación de los medios de impugnación, por existir conexidad en la causa, al recurso de apelación 277 de 2015.

Con relación al estudio del fondo de la *litis*, en el proyecto se propone declarar fundado el concepto de agravio relativo a la omisión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de resolver en forma previa o conjunta con el correspondiente dictamen consolidado, las quejas que se presentaron ante la Unidad Técnica de Fiscalización por presunto rebase de tope de gastos de campaña de los procedimientos electorales en desarrollo pues, ante esa omisión, los recurrentes consideran que no se cumple la finalidad de la fiscalización.

En el proyecto de sentencia, se expone que la autoridad responsable tiene el deber jurídico de hacer efectivo el derecho fundamental de tutela judicial o de acceso efectivo a la justicia, el cual también es aplicable a los procedimientos administrativos seguidos a manera de juicio, en términos de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En ese orden de ideas deben privilegiarse la resolución pronta y expedita de los procedimientos sancionadores que estén relacionados con las campañas electorales y que son sometidos a su conocimiento, y no necesariamente agotar el plazo establecido para tal efecto en la legislación electoral.

En este contexto, a juicio de la Ponencia no es aplicable el artículo 40, párrafo cuatro del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de fiscalización.

Si bien es cierto que, conforme al citado precepto, la autoridad responsable está dentro del plazo previsto para llevar a cabo el trámite y resolución del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, también lo es que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, acorde al nuevo sistema de fiscalización, tiene el deber jurídico de emitir resoluciones en materia de fiscalización completas, lo que implica que debe contar con todos los elementos necesarios y resolver todas las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campaña.

Lo anterior, a fin de hacer eficaz y eficiente la fiscalización y garantizar la emisión completa de los dictámenes consolidados y las resoluciones en materia de fiscalización, lo cual sólo se logra con la resolución previo o conjunta de los procedimientos sancionadores que estén relacionados con las campañas electorales y que son sometidos en su conocimiento, por lo que en el particular, no necesariamente debe agorarse el plazo establecido en la legislación electoral, dado que de los asuntos que se analizan, no se advierte alguna cuestión excepcional que le impida resolver conjuntamente.

Ello a fin de atender, real y efectivamente, a la sistematización y funcionalidad del sistema de nulidades establecido en la Constitución Federal, máxime si se toma en consideración que mediante Reforma de 10 de febrero de 2014, se estableció como causa de nulidad de las elecciones federales o locales, que los candidatos se excedan en el tope de gastos de campaña, en un 5% del monto total autorizado.

Por ende, a juicio de la Ponencia, como regla general, las quejas relacionadas con la presunta vulneración a la normativa electoral en materia de fiscalización, así como con las campañas electorales, deben ser resueltas a más tardar con la aprobación del dictamen consolidado.

Por otra parte, en el recurso de apelación 361, la actora Mariuma Munira Vadillo Bravo, otrora candidata a diputada federal, postulada por el Partido Acción Nacional, en el Distrito Electoral Federal 06 del Estado de Oaxaca, argumenta que la autoridad responsable indebidamente desechó la queja que presentó en contra del entonces candidato José Antonio Estefan Garfias, postulado por la Coalición Izquierda Progresista, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, por el presunto rebase al tope de gastos de campaña.

El concepto de agravio se considera fundado, toda vez que a juicio de la Ponencia es indebido que la responsable sustentara su determinación en que al momento de la presentación de la queja, la narración de los hechos no permitía saber si el entonces candidato denunciado reportaría como gasto de campaña la propaganda objeto de denuncia. En ese sentido, la autoridad responsable debió desechar la queja dentro de los plazos establecidos en la ley y no hasta el momento de aprobar el dictamen consolidado y la resolución atinente sobre ingresos y egresos en la campaña, toda vez que para ese momento, la responsable ya contaba con elementos para saber si los gastos habían sido o no reportados.

Por otra parte, a juicio de la Ponencia es sustancialmente fundado el concepto de agravio, en el que los recurrentes aducen que el sistema integral de fiscalización implementado por la autoridad responsable carece de idoneidad y certeza, toda vez que esa autoridad previó la posibilidad de entregar el soporte documental de forma física mediante medio magnético, en los casos en que los archivos electrónicos sean mayores a 50 megabytes; por lo que al momento de emitir sus resoluciones, debió tomar en cuenta la documentación efectivamente aportada de forma física.

Lo fundado radica en que acorde a lo establecido en el Manual de Usuario del Sistema Integral de Fiscalización, versión 1, del Instituto Nacional Electoral, previo un procedimiento específico para el supuesto en que el soporte documental por el cual se pretenda comprobar el egreso hecho con motivo de gastos de campaña, sea mayor a 50 megabytes y en el que se establece que, en esos casos, la documentación correspondiente debe ser entregada de manera física, la cual debe cumplir determinados requisitos establecidos en ese manual.

En este orden de ideas, se considera que a partir de que se propone la revocación de los dictámenes consolidados, así como las resoluciones relativas a los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, tanto a nivel federal como local, lo procedente conforme a Derecho es que tanto la Comisión de Fiscalización como el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al emitir la resolución correspondiente, expresen las razones de hecho y de Derecho que correspondan, respecto a la presentación del soporte documental de forma física por parte de los sujetos obligados, conforme a los lineamientos expuestos de manera detallada en el proyecto.

En diverso concepto de agravio, el Partido de la Revolución Democrática aduce que la responsable llevó a cabo una errónea aplicación del prorrateo de los gastos genéricos de campaña del Partido Verde Ecologista de México. En su opinión, no aplicó correctamente esos gastos de manera que éstos quedaran prorrateados en todas las campañas respecto de las cuales obtuvo un beneficio, aduce que la responsable únicamente prorrateó esos gastos entre los candidatos a diputados federales, lo cual considera contrario a Derecho porque no se establecieron las circunstancias del origen y destino de los recursos.

El concepto de agravio se considera sustancialmente fundado porque la autoridad responsable en los actos impugnados, determinó prorratear diversos gastos no reportados entre los 108 candidatos a diputados federales propuestos por el Partido Verde Ecologista de México, por considerar que no se tenía certeza de las entidades federativas en las que, en específico, se vieron beneficiados.

En razón de lo anterior, la autoridad responsable incumple con lo dispuesto en la normatividad aplicable, debido que en el caso de gastos genéricos de campaña es necesario atender al tipo de propaganda para identificar la campaña beneficiada, por lo que es indispensable que la autoridad establezca las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que

se ejerció el gasto sujeto a prorrateo, pues sólo de esa manera se encontrará en aptitud de aplicar los criterios establecidos en el Reglamento de Fiscalización.

Cabe precisar que el criterio que aplicó la autoridad se basa en la circunstancia de que no se tiene certeza de las entidades federativas en las que se benefició, con lo cual es claro que incumple con los criterios establecidos para ese efecto en los que se prevé que se debe atender al ámbito geográfico en el que fue publicada, colocada o difundida la propaganda, así como las campañas en ese ámbito geográfico y si la identificación del gasto corresponde a un partido político o coalición.

Por lo que respecta al concepto de agravio en el que los recurrentes aducen que con los dictámenes consolidados se vulnera el principio de debida fundamentación y motivación toda vez que en las consideraciones argumentativas y aritméticas que sustentan y justifican las conclusiones a las que arribó la autoridad después de realizar la auditoría sobre la conciliación de ingresos y egresos de la campaña, omitió hacer el análisis concreto de los gastos realizados por los candidatos respecto de los cuales concluyó que habían cumplido lo establecido en las leyes generales y en el Reglamento de Fiscalización.

Lo fundado radica en que de la normativa electoral aplicable se concluye que los dictámenes consolidados que presenta la Unidad Técnica de Fiscalización deben contener un mínimo de elementos a fin de cumplir el principio de debida fundamentación y motivación.

Estos requisitos pueden obtenerse a partir de lo que es exigido reportar a los partidos políticos, pues es la información con la que razonablemente puede disponer la Unidad Técnica de Fiscalización.

Lo anterior se justifica en la Reforma Constitucional de 2014, a partir de la cual se establecieron nuevas causas para la nulidad de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes, siendo una de ellas, el que se excede el gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado.

En este sentido, esa nueva previsión obliga a la Unidad Técnica de Fiscalización a explicar detalladamente los egresos de todos los candidatos, así como el prorrateo que se hizo de los gastos comunes por los partidos políticos y en qué campaña se impactan las observaciones que no fueron atendidas, pues sólo de esa manera, se puede conocer el monto, origen y destino de sus ingresos y egresos.

Por otra parte, en el proyecto se propone declarar fundado el concepto de agravio en el cual el Partido Verde Ecologista de México, aduce que el Instituto Nacional Electoral, consideró indebidamente como gastos de campaña, las cantidades erogadas en diversos tipos de propaganda política que han sido objeto de distintos procedimientos sancionadores, dado que tales erogaciones corresponden a gastos por actividades ordinarias permanentes.

Lo fundado radica en que del análisis de la normativa electoral aplicable, se concluye que para identificar lo que constituye un gasto de campaña, se deben satisfacer de manera simultánea tres elementos que son: finalidad, consistente en que se genere un beneficio a un partido político, coalición o candidato registrado para obtener el voto ciudadano; temporalidad, relativo a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión, entre otras, de la propaganda electoral, se realice en el periodo de campañas electorales, salvo que se haga en el periodo de intercampaña con la finalidad de generar un beneficio a un partido político, coalición o candidato; y territorialidad, que se lleva a cabo en una área geográfica determinada, esto es, municipio, distrito y/o circunscripción local o federal, estado o territorio nacional.

Asimismo, se deben considerar aquellos gastos con motivo de la declaratoria de comisión de actos anticipados de campaña y otros de similar naturaleza jurídica.

En este contexto, cabe precisar que si bien las Salas de este Tribunal han conocido de diversos procedimientos sancionadores en los que ha sido denunciado ese instituto político, las resoluciones respectivas no tuvieron como finalidad, en esa oportunidad, identificar gastos de campaña.

Por tanto, la autoridad administrativa electoral nacional para determinar si las irregularidades en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, constituyen gastos de campaña, deberá soportarlo, en cada caso, a partir de un análisis fundado y motivado en el que considere los elementos descritos anteriormente.

Ahora bien, en cuanto a los restantes conceptos de agravio, se propone declararlos inoperantes por las razones que se exponen en el proyecto.

En consecuencia, se propone revocar los dictámenes consolidados que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización, con motivo de la revisión de los informes de campaña de los ingresos de gastos de los candidatos a diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos; presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, así como las resoluciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en los correspondientes dictámenes consolidados, todos correspondientes a los procedimientos electorales 2014-2015, federal y los locales, de Baja California Sur, Campeche, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Sonora y Yucatán.

Asimismo, se propone ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, dentro de los cinco días posteriores a la notificación, resuelva las quejas relacionadas con el supuesto rebase del tope de gastos de campaña electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado, así como la queja cuyo desechamiento se ha determinado en esta ejecutoria; aprobar los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes en términos de lo precisado en el proyecto.

Es la cuenta.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muy amable, Secretario.

Magistrados, está a su consideración el proyecto que sometemos los Magistrados al Pleno.

Magistrado Pedro Esteban Penagos López, tiene el uso de la palabra.

Magistrado Pedro Esteban Penagos López: Gracias, Magistrado Presidente.

De la propia cuenta que nos ha dado el señor secretario, de su claridad y su amplitud, desprendemos que estamos ante la presencia de asuntos de suma relevancia en la calificación del proceso electoral actual, puesto que por primera vez se establece y se aplica, o se aplicará, como causa de nulidad de elecciones el rebase del tope de gastos de campaña.

Y precisamente estos asuntos se encuentran relacionados con la resolución de los dictámenes consolidados, relativos a esas campañas electorales de los procesos tanto federal, como locales. Ello, porque es precisamente en esos dictámenes donde se establece si los gastos de campaña reportados por los partidos políticos se ajustaron o no a los límites o montos totales autorizados en cada una de las elecciones; esto es, los reportados por los partidos políticos, como consecuencia, por sus propios candidatos. Lo cual tiene relación directa con el nuevo supuesto de nulidad de elecciones que mencioné con anterioridad y que es completamente trascendente para su calificación, ya que a partir de la reforma al artículo

41, párrafo segundo, Base VI de la Constitución General de la República, dentro de nuestro sistema de nulidad de elecciones federales y locales por violaciones cometidas en las mismas, encontramos el rebase de gastos de campaña en un 5% del total autorizado para la elección correspondiente.

Y el vehículo objetivo y material para poder evidenciar si se actualiza o no ese supuesto, ese rebase, son las resoluciones de los dictámenes consolidados en comento en los que deben obrar todos aquellos elementos que se encuentran relacionados con los gastos de campaña efectuados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos.

Por ello, considero que, como se aduce en los recursos que ahora se resuelven, los recursos de apelación, esos dictámenes deben tomar en consideración las resoluciones de todas las quejas que se hayan presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización que estén, desde luego, relacionadas con el tema correspondiente, para así poder determinar si se rebasó o no el tope de gastos de campaña. Para lo cual resulta indispensable que esos procedimientos relacionados con las quejas se resuelvan de manera previa o en el acto, en el momento en que se emita la resolución correspondiente al dictamen respectivo.

Esto se precisa debidamente en el proyecto que se pone a nuestra consideración y, precisamente por ello, creo que es de suma trascendencia el que nosotros establezcamos, como se establece en el proyecto, que no se puede emitir un dictamen relacionado con gastos de campaña, si no se han resuelto las quejas relacionadas con esos gastos de campaña.

Ello, con independencia de que el artículo 40, párrafo cuarto, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, prevea ciertos plazos que otorgan la posibilidad de que la resolución de dichas quejas se puede efectuar con posterioridad a la emisión del dictamen consolidado.

Lo que se busca aquí es, precisamente, interpretar todo el marco jurídico de manera correlacionada, funcional y sistemática, a fin de dotar de una verdadera operatividad, tanto el nuevo Sistema de Fiscalización, como la actualización, en su caso, de las causas de nulidad establecidas en el nuevo marco jurídico.

No debe cobrar aplicación respecto de aquellas quejas que no estén relacionadas con ese rebase de tope de gastos de campaña.

Esto es un aspecto que queda debidamente precisado y que considero completamente trascendente en este tipo de dictámenes, en relación con los gastos de cada candidato, de cada partido político, de cada coalición, porque es sumamente trascendente que, además, se les resuelvan todas aquellas impugnaciones que hubieran interpuesto para que quede debidamente aclarado y justificado, dentro del marco legal, con toda certeza para los actores políticos, para la ciudadanía, si material y objetivamente se actualiza en el caso o no esa causa de nulidad, me refiero al rebase de tope de gastos de campaña en un 5% del total autorizado para la elección.

Ese es un primer aspecto que me interesa destacar de este asunto.

Por otra parte, el proyecto también, entre otros temas, involucra la falta de certeza en la implementación del sistema integral de fiscalización, relacionada con la entrega física de los soportes magnéticos que, en su caso, contengan la información que no se pudo integrar, desde luego, al servidor correspondiente.

Considero que esta cuestión, que también ahora se resuelve, debe abordarse con una perspectiva garantista que atienda a los sujetos obligados, que observe efectivamente la intención de los sujetos obligados de dar cumplimiento o no, a la normatividad electoral, al marco jurídico que ahora nos rige.

Al respecto, el sistema informático establecido con fundamento en el artículo constitucional correspondiente, el segundo transitorio de la reforma, permite el envío de archivos digitales con la documentación comprobatoria de las operaciones llevadas a cabo en relación con los referidos gastos hasta el límite de 50 megabytes, que fue el establecido por el Instituto Nacional Electoral.

Rebasado ese tope de capacidad de recepción de información, el propio Instituto Nacional Electoral estableció, en el Manual de Usuarios de la versión 1 de ese sistema, un procedimiento específico para la entrega física de esa documentación.

Esto es sumamente importante para no dejar en estado de indefensión a los sujetos obligados.

Si la capacidad instalada, 50 megabytes, en el Instituto Nacional Electoral no podía abarcar o recibir toda la información allegada por los propios partidos políticos, en un momento dado podía entregarse de manera física la documentación correspondiente, y a eso debemos, como consecuencia, atender, como se atiende en el proyecto.

Entre otros requisitos, la entrega del oficio firmado por el representante de Finanzas de los actores políticos respectivos, dirigido a la Unidad Técnica de Fiscalización, debió acompañarse, desde luego, con el CD o con el DVD, con la información de la evidencia respectiva; ello, en el domicilio del Instituto Nacional Electoral, tratándose de campañas federales, o en la Junta Local Ejecutiva Estatal correspondiente, tratándose de las campañas locales. Y dentro del plazo de tres días naturales siguientes a la fecha de registro de la operación, a través del Sistema a que me he referido.

En esos requisitos se advierte que el Instituto Nacional Electoral sí previó la entrega física de la información relacionada con la comprobación de gastos de campaña, en consecuencia, es claro que el Instituto está obligado a estudiar si la información allegada de manera física reúne o no los requisitos del Manual de Usuario y, en su caso, de ser así, valorarla; valorar aquella que haya sido exhibida no a través del sistema electrónico que fue instalado para ese efecto, el reporte de toda la información de manera física, de no poderse alimentar a través del sistema electrónico.

Con base en este criterio, y para mí es importante hacerlo notar, se está atendiendo de manera justa a la obligación que tiene el sujeto obligado, partido político, como consecuencia, o coalición. ¿Para el efecto de qué? De que logre demostrar los gastos que realmente realizó, ya bien el propio partido político o su candidato, o la coalición, en su caso, en relación con una campaña, y con base en esto, el acceso a la justicia está siendo completamente claro: Dar la posibilidad de poder demostrar el gasto que realmente se realizó, independientemente de que el sistema que se instaló, 50 megabytes, no haya tenido la capacidad de poder en último momento recibir toda esa información.

El propio acuerdo establecía que se podía, como consecuencia, exhibir la documentación en los términos del mismo de manera directa ante el Instituto o la Junta correspondiente. Eso hace que en el propio proyecto, desde luego, se establezca que debe tomarse en consideración la misma, desde luego para el efecto de analizar si cumple o no con los requisitos que establece el acuerdo de marco jurídico correspondiente.

Por último, en relación con tantos temas que tiene este asunto, pero que, para mí, es muy importante destacar, es la cuestión involucrada con la impugnación de inconstitucionalidad del artículo 27, párrafo tercero del Reglamento de Fiscalización. Esto, porque este precepto establece que —artículo 27— para la determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobreevaluados, para la determinación del valor de gastos no reportados —y esto es, para mí, lo más importante del precepto— para esta evaluación de gastos no

reportados la Unidad Técnica debe utilizar el valor más alto de la matriz de precios correspondiente al gasto específico no reportado.

Este artículo es sumamente importante en su interpretación, porque si lo interpretamos gramaticalmente o letrísticamente, podría pensarse que es inconstitucional o que puede resultar inconstitucional, porque establece que, para la evaluación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica debe utilizar el valor más alto de la matriz de precios, del listado de precios que en un momento dado recabe.

Bien podría tomarse en consideración o pensarse que se trata de un parámetro fijo, que no da, como consecuencia, la oportunidad a la razonabilidad. Simple y sencillamente podemos poner, por ejemplo, que para un promocional en una televisora, Canal 11 tiene un precio; Canal 13 tiene otro, y el Canal 2, tiene otro. Si tomamos en cuenta la gran diferencia que puede resultar entre los precios de cada promocional por el alcance de cada televisora, pues simplemente podríamos estar en el caso, al advertir este precepto, tomando en consideración el valor más alto para efectos de calificar un gasto no reportado en relación, desde luego, con un promocional o con otro tipo de publicidad. Y eso bien podría, como consecuencia, resultar inconstitucional al aplicarlo.

Pero el precepto, como bien se dice en el proyecto, debe interpretarse de manera sistemática y en el contexto del mismo.

Esto es importante, no puede, como consecuencia, interpretarse cada fracción de manera aislada.

El artículo 27 de este Reglamento, como mencioné con anterioridad, en este párrafo tercero establece el valor más alto, pero si se analiza, como se dice en el proyecto, su párrafo primero, simplemente advertimos que de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros del monitoreo del gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinarán los gastos no reportados por los sujetos obligados y determinarán el valor de los mismos tomando en consideración que se deberá reunir, en su caso, analizar y evaluar, la información relevante relacionada con el tipo de bien o del servicio a ser anulado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

Esta determinación simplemente nos indica que debe entenderse, en este caso, que este valor más alto de la matriz de precios, la matriz de precios que se recabe de los diferentes proveedores en relación con gastos no reportados, debe atender a la razonabilidad a que se trate del valor más alto, siempre y cuando sea razonable, y de esa forma debe interpretarse este párrafo.

No puede tratarse, desde luego, de un párrafo que podamos considerarlo inconstitucional de manera aislada, sino que debemos de atenderlo dentro del contexto, dentro del sistema en el que está establecido.

Y si atendemos precisamente a la razonabilidad, simplemente la autoridad puede tomar en consideración si ese valor más alto ponderadamente, prudentemente, proporcionalmente, es el razonable para aplicarlo al respecto.

Precisamente por ello, estoy completamente de acuerdo en que el párrafo tercero del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización no es inconstitucional, pero tal como se asienta en el proyecto debe entenderse sistemáticamente con lo que establece el párrafo primero del mismo precepto legal, esto es siempre que ese valor más alto atienda a principios de razonabilidad.

¿Y por qué debemos de estar a ese valor más alto? Porque lo que se busca es que los partidos políticos reporten los gastos, y si no reportan los gastos pues simple y sencillamente

hay que tomar en consideración una determinación que inhiba la omisión de los partidos políticos para no acatar lo que establece la ley. Que siempre tengan la obligación de reportar sus gastos para que, en su caso, la propia autoridad administrativa electoral pueda realizar, en un contexto amplio que comprenda todos estos gastos, la resolución del dictamen correspondiente que, en su caso, se refleje en si ha lugar o no a aplicar la causa de nulidad a que me he referido con anterioridad, esto es, el rebase de tope de gastos de campaña en cualquiera elección que se tenga que calificar.
Gracias, Magistrado Presidente, muy amable.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: A usted, Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

¿Alguna otra intervención?

Por favor, Magistrado Galván.

Magistrado Flavio Galván Rivera: Gracias, Presidente.

Tenemos ahora un tema novedoso, la contabilidad o la administración, mejor dicho, del patrimonio de los partidos políticos es un tema nuevo en la historia de México, no va más allá de 25 años que se tiene esta práctica y día a día mejor regulado, previsto no sólo en la Constitución, sino en la ley y en los reglamentos, e incluso en criterios para hacer más fácil el cumplimiento del deber.

Los partidos políticos tienen ahora como deber establecer, en su Estatuto, cuando menos la existencia de un órgano responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos financieros, de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales, anuales, de precampaña y de campaña.

Deben someter la administración de su patrimonio y la rendición de cuentas a determinados principios, entre ellos el de honestidad, el de veracidad, el de comprobación adecuada de ingresos y egresos.

Esto nos ha llevado al tema de fiscalización en el que la autoridad electoral tiene la facultad de revisar que la administración del patrimonio de los partidos políticos se lleve a cabo conforme a Derecho y conforme a la ciencia de la contabilidad.

Esto tiene mayor importancia si tomamos en consideración que la parte patrimonial de los partidos políticos depende, fundamentalmente, de la aportación de recursos públicos, vía financiamiento para gastos ordinarios y para gastos de campaña.

En esta circunstancia, es incuestionable que la rendición de cuentas es una característica fundamental del sistema democrático nacional.

Los partidos políticos deben dar cuenta al Estado del gasto de los recursos que han recibido del propio Estado, así como del gasto de los recursos que lícitamente han recibido de sus militantes simpatizantes, o bien, incluso, de quienes sin tener una u otra calidad quieran y puedan estar en posibilidad de aportar recursos a los partidos políticos siempre que no exista prohibición para ese efecto.

Al rendir cuentas tienen que cumplir con un principio de veracidad, tendrán que señalar qué erogación llevaron a cabo y cuál fue el concepto del gasto partidista que hicieron, pero además deberán registrar en los libros de contabilidad. Es ahora uno de los deberes fundamentales de los partidos políticos.

El artículo 77, párrafo uno de la Ley General de Partidos Políticos establece que 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, así como de

precampaña y de campaña, y de la presentación de los Informes a que se refiere el presente capítulo. Dicho órgano se constituirá en los términos y modalidades, características que cada partido libremente determine.

El cumplimiento de este deber jurídico es, por supuesto, un deber de rendición de cuentas al pueblo que mantiene esos gastos, o mejor dicho, que sufraga esos gastos.

Sin embargo, también la autoridad tiene deberes jurídicos en el cumplimiento de sus facultades, tiene que actuar conforme a derecho y tiene que llevar a cabo la fiscalización conforme a las reglas aplicables a esta materia.

Debe dar oportunidad a los partidos políticos, y ahora también a los candidatos independientes, para poder, no sólo informar sobre sus ingresos y egresos, sino la oportunidad probatoria.

Recibir los elementos de comprobación de que, efectivamente, esos gastos se llevaron a cabo, de que efectivamente los ingresos son los que se informaron y que en uno y otro caso, han cumplido con las disposiciones jurídicas aplicables.

Y uno de estos principios es justamente la resolución de todas las quejas de manera previa a la aprobación del dictamen consolidado de gastos de campaña.

Esta disposición de que se deba aprobar, antes que el dictamen consolidado, lo que se propone resolver en cada una de las quejas, es totalmente congruente y sistemático con el nuevo régimen constitucional de los partidos políticos.

Como se ha señalado, con la Reforma Constitucional del 2014, se ha establecido una nueva causal de nulidad de las elecciones, el rebase de topes de gastos de campaña.

Aquel partido político que haya excedido en el gasto para obtener el voto de los ciudadanos, en las circunstancias y porcentajes señalados en la Constitución, habiendo obtenido el triunfo, no podrá obtener la constancia de mayoría y validez de manera lícita.

De ahí, la necesidad de aprobar el dictamen consolidado, incluso con antelación a la calificación de la elección. Cuando esto no es factible, la aprobación de los dictámenes consolidados de ingresos y egresos, debe ser con antelación a la toma de posesión de los candidatos electos.

O bien, cuando no hay conformidad, no existe conformidad del partido político o del candidato con lo aprobado por la autoridad administrativa electoral, tener la oportunidad de agotar los medios de impugnación para que una vez que sea verdad legal lo determinado por la autoridad se pueda llevar a cabo la correspondiente toma de posesión e instalación de los órganos colegiados.

Como escuchamos en la cuenta, en estos casos, varios casos, las quejas no fueron resueltas oportunamente. No se puede, conforme a Derecho, probar un dictamen consolidado de ingresos y egresos para la campaña correspondiente, si no se ha resuelto con antelación o a más tardar el día de aprobación del dictamen todos y cada uno de los procedimientos que se han instaurado con motivo de las quejas presentadas, evidentemente siempre que estas quejas estén vinculadas al desarrollo del procedimiento electoral y de manera fundamental a los ingresos y egresos de los partidos políticos.

De ahí, el sentido de la propuesta, de la necesidad de instruir a la autoridad electoral administrativa a que, entre otros temas, resuelva estas quejas y pueda con todas las consecuencias jurídicas emitir un nuevo dictamen consolidado para que el Consejo General, en su momento, lo pueda analizar y aprobar, modificar o rechazar.

Son pocos días para la cantidad de trabajo que se debe llevar a cabo, sin embargo, no debemos olvidar los plazos que están legalmente previstos para la solución de todos los medios de impugnación, los plazos previstos para respetar la adecuada defensa de cada uno

de los interesados y, por supuesto, la necesidad de instalar, en este caso, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales en las entidades federativas en donde se llevaron a cabo este tipo de elecciones, la integración e instalación de los ayuntamientos y, en su caso, también la toma de posesión del gobernador de la entidad federativa correspondiente.

De tal suerte que es necesario hacer un esfuerzo excepcional para poder dar cumplimiento a la sentencia a tiempo y reponer este procedimiento administrativo de fiscalización en la parte que ha sido objeto de impugnación y que se resuelve favorablemente para los impugnantes, para los apelantes, en este caso, que tengan nueva oportunidad procesal de impugnar la nueva determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que haya la oportunidad suficiente para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución, resolviendo a tiempo los medios de impugnación que se promueven y estar también, oportunamente, en aptitud jurídica de integrar los diversos órganos de autoridad que tienen fecha constitucional y legalmente prevista para su instalación.

El tiempo apremia, pero los principios de certeza, seguridad jurídica y derecho a la correspondiente acreditación de las afirmaciones, tanto de la autoridad como de los partidos políticos y ciudadanos interesados, se deben respetar y hacer eficaces para poder cumplir lo previsto en el artículo 17 de la Constitución.

De tal suerte que la propuesta se hace con esta brevedad de plazos y en tiempo breve también, tomando en cuenta el número, calidad de impugnaciones y los efectos de la propuesta de sentencia que se somete a consideración de la Sala.

Es necesario dar certeza no sólo a los justiciables, sino también a la sociedad, a la población, que sepan cuál es el destino de estos recursos públicos que se han utilizado para la celebración de campañas electorales y el resultado y, finalmente, si alguno ha infringido esta norma de topes de gastos de campaña, que pueda ser sancionado en los términos previstos en la Constitución.

Que a final de cuentas la sanción mayor no es para el candidato o para el partido político, sino para la población misma, que habiendo acudido, conforme a derecho, a depositar su voto, será un voto anulado y un conjunto de votos anulados si fuera el supuesto, yo espero que no, para poder llevar a cabo una elección extraordinaria.

Esto es parte también de la cultura de la juridicidad; candidatos y partidos políticos se deben ajustar a lo previsto en la normativa aplicable para que el ejercicio de democracia que se hace el día de la jornada electoral surta el efecto constitucional y político que se busca; que la actuación de todos los sujetos participantes en estos procedimientos electorales se ajuste estrictamente al principio de legalidad en beneficio del Sistema Democrático Nacional.

Esta es una resolución de gran trascendencia, esperemos que sea una lección que para las próximas elecciones sea superada y que día a día la conducta jurídica de los actores políticos esté ajustada a la ley para evitar este tipo de controversias.

Gracias, Presidente.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: A usted por su explicación, Magistrado Galván.

Magistrado Manuel González Oropeza, tiene el uso de la palabra por favor.

Magistrado Manuel González Oropeza: Muchas gracias.

Bueno, esta es una especie de resolución consolidada de todos los Magistrados, Secretarios de este Tribunal, porque en esta resolución, el RAP-277, se acumularon 107 expedientes

aproximadamente, que es obra de todo el Tribunal y que fue discutida a pesar de la brevedad de tiempo, fue discutida ampliamente por todos nosotros tanto a nivel de Secretarios, como a nivel de Magistrados.

En el fondo se llega a la conclusión de revocar los dictámenes llamados consolidados porque encontramos efectivamente que no estaban consolidados. Un dictamen consolidado es un dictamen que ya consolida no solamente la revisión de los Informes de los gastos de campaña, sino consolida también las posibles quejas que en torno a esos Informes se presentaron por los diversos partidos políticos.

Y en sustancia se está siguiendo el artículo 17 constitucional de acceso a la justicia, pero también se aplica debidamente el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de fiscalización; particularmente el artículo 40 de ese reglamento, que se refiere a las quejas en lo de los procesos electorales, y que en sus cuatro párrafos, se determina claramente cuál debe de ser el proceder del Instituto Nacional Electoral.

Este artículo 40, en su párrafo primero, determina que el Consejo resolverá a más tardar en la sesión en el que se apruebe el dictamen y la resolución relativos a los informes de campaña, las quejas; es decir, aquí está la primera obligación de que con el dictamen deben ya estar resueltas o van a resolverse simultáneamente las quejas relacionadas con las campañas electorales que contengan hechos que presuntamente vulnere la normatividad.

El segundo párrafo, establece una excepción, pero como toda excepción, pues debe de estar justificada.

Dice: “En caso de que las quejas referenciadas en el numeral anterior del presente artículo no se encuentren en estado de resolución, al momento de la presentación del dictamen y resolución por la unidad, deberá fundar y motivar en el dictamen de campaña respectivo, las razones por las cuales los proyectos de resolución serán presentados con posterioridad”.

Entonces, esta excepción no permite que se aprueben dictámenes consolidados, sin la resolución de las quejas de manera posterior.

Puede haber situaciones excepcionales en donde las quejas no estén en estado de resolución, como lo dice el reglamento, pero si fuera así, la autoridad electoral deberá de justificar, explicar por qué no se han resuelto las quejas y por qué se tendría que aprobar el dictamen consolidado.

Como no es el caso en todos estos expedientes, como si bien el tiempo apremia y sin embargo las posibilidades para integrar todos estos órganos de gobierno, todavía permiten que sean resueltas todas la quejas, entonces es por eso que se llega a la conclusión de revocar los dictámenes consolidados al efecto de que el Instituto Electoral resuelva las quejas y revise cualquier otro agravio presentado para que efectivamente ya el dictamen sea consolidado.

Ese es el espíritu en general, aunque claro, son cinco ejes temáticos, como se han dado cuenta en esta amplia resolución, fueron más de 13 agravios; todos ellos se contestan puntualmente en el texto de la resolución.

Muchas gracias.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: A usted, Magistrado González Oropeza.

¿Alguna otra intervención?

Si no hay más intervenciones, por favor, Secretaria General de Acuerdos, tome la votación.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Flavio Galván Rivera.

Magistrado Flavio Galván Rivera: A favor del proyecto.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Manuel González Oropeza.

Magistrado Manuel González Oropeza: De acuerdo.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Salvador Nava Gomar.

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar: De acuerdo.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

Magistrado Pedro Esteban Penagos López: A favor del proyecto.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Hago propias las expresiones de quienes hicieron uso de la palabra a favor del proyecto.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Presidente, el proyecto de cuenta se aprueba por unanimidad de votos.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muchas gracias a ambos.

En consecuencia, en los recursos de apelación 277 a 281, 284 a 286, 296 a 298, 301, 302, 306 a 338, 340 a 343, 346 a 399, 406 y 413, todos de este año, se resuelve:

Primero.- Se decreta la acumulación de los medios de impugnación de referencia.

Segundo.- Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campaña electorales de los entonces candidatos a cargos de elección popular federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado, así como la queja cuyo desechamiento se ha determinado en esta ejecutoria.

Tercero.- Se revocan los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, precisados en esta sentencia, así como las resoluciones relativas a la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatas independientes, precisadas también en esta sentencia.

Cuarto.- Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que, en el plazo de cinco días naturales, posteriores a aquel en que le fuera notificada esta ejecutoria, emita

los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes para los efectos precisados en el considerando quinto de esta resolución.

Secretaria General de Acuerdos, sírvase dar cuenta con los restantes proyectos listados para esta Sesión Pública.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Conforme a su instrucción, Magistrado Presidente, Señores Magistrados, doy cuenta con ocho proyectos de sentencia, todos de este año, en los cuales se estima actualizada alguna causa que impida el dictado de una resolución de fondo, según se expondrá en cada caso.

En el juicio ciudadano 1234 y electoral 89, promovidos por Marco Antonio Ortiz Salas y Laura María Flores Castillo, así como los recursos de revisión 46 y 47, interpuestos por el presidente provisional del Comité Directivo Estatal del Partido Encuentro Social en el Estado de Campeche, a fin de impugnar las resoluciones y dictamen consolidado emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de los Informes de Campaña de Ingresos y Gastos de candidatos a diversos cargos públicos en diferentes estados de la República, se propone desechar de plano las demandas, toda vez que respecto al juicio electoral y a los juicios de revisión la vía intentada no es la idónea y no resulta procedente su reencauzamiento a recurso de apelación debido a que al igual que en el juicio ciudadano controvierten un acto que esta Sala Superior determinó revocar en Sesión Pública de esta fecha; por tanto, han quedado sin materia los medios de impugnación.

En los recursos de apelación 344 y 345, interpuestos por las coaliciones parciales integradas por los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; y en el segundo caso conformado únicamente por los dos primeros a fin de impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y egresos de los candidatos a diputados locales y ayuntamientos en el Estado de México, en el que se impusieron diversas multas a los citados partidos políticos se proponen desechar de plano las demandas en virtud de que el recurrente no acreditó personalidad jurídica para representar a la aludida coalición parcial.

Finalmente, en los recursos de apelación 400 y 401, interpuestos por Manuel Braulio Martínez Ramírez y Guadalupe Alberto Salinas, respectivamente, a fin de controvertir la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto a las irregularidades encontradas en los Informes de Campaña de los Ingresos y Egresos de los candidatos a Gobernador, Diputados y Ayuntamiento en Nuevo León, se propone desechar de plano las demandas dada su presentación extemporánea.

Es la cuenta de los asuntos, Magistrado Presidente, Señores Magistrados.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muchas gracias, Secretaria General de Acuerdos.

Magistrados, está a su consideración los proyectos con que se ha dado cuenta.

Si no hay intervenciones tome la votación, licenciada Valle.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Flavio Galván Rivera.

Magistrado Flavio Galván Rivera: A favor de los proyectos.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Manuel González Oropeza.

Magistrado Manuel González Oropeza: De acuerdo.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Salvador Nava Gomar.

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar: De acuerdo con las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

Magistrado Pedro Esteban Penagos López: A favor de los proyectos.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: También a favor de los proyectos.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Presidente, los proyectos de la cuenta se aprueban por unanimidad de votos.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Gracias.

En consecuencia, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales 1234, en el diverso electoral 89, en los recursos de apelación 344, 345, 400 y 401, así como en los recursos de revisión 46 y 47, todos de este año, en cada caso se resuelve:

Se desechan de plano las demandas.

Licenciada Valle, sírvanse a dar cuenta con las propuestas de tesis que se someten a consideración del Pleno de la Sala Superior, por favor.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Conforme a su instrucción, es materia de análisis y, en su caso, aprobación en esta Sesión Pública, el rubro y texto de tres propuestas de tesis que fueron previamente circuladas y que se mencionan a continuación, destacando el rubro en cada caso.

1 .GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.

2. QUEJAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN. CUANDO ESTÉN VINCULADAS CON CAMPAÑAS ELECTORALES, PUEDEN RESOLVERSE INCLUSO AL APROBAR EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

3. SISTEMA INTEGRAL DE FISCALIZACIÓN. FORMA DE PROCEDER DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL RESPECTO DE LA INFORMACIÓN ENTREGADA EN SOPORTE FÍSICO FUERA DEL SISTEMA DE CONTABILIDAD EN LÍNEA.

Es la cuenta de las propuestas de Tesis, Presidente, señores Magistrados.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Muchas gracias, Secretaria General de Acuerdos.

Magistrados, están a su consideración las propuestas de Tesis.

Si no hay intervenciones, Secretaria, proceda.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Flavio Galván Rivera.

Magistrado Flavio Galván Rivera: A favor de las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Manuel González Oropeza.

Magistrado Manuel González Oropeza: De la misma manera.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Salvador Nava Gomar.

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar: Con las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

Magistrado Pedro Esteban Penagos López: A favor de las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: También a favor de las propuestas.

Secretaria General de Acuerdos Claudia Valle Aguilasocho: Magistrado Presidente, las tres propuestas de tesis, se han aprobado por unanimidad de votos.

Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: Gracias, Secretaria General.

En consecuencia, se aprueban las tesis por esta Sala Superior, con los rubros que han quedado descritos.

Proceda la Secretaria General de Acuerdos a la certificación correspondiente, así como adoptar las medidas necesarias para su notificación y posterior publicación.

Magistrados, al haberse agotado el análisis y resolución de los asuntos objeto de esta Sesión Pública, siendo las quince horas con dieciocho minutos del día 7 de agosto de 2015, se da por concluida. Buenas tardes.

oOo