

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-116/2015

**RECORRENTE:** EDUARDO RON  
RAMOS

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIA:** BEATRIZ CLAUDIA  
ZAVALA PÉREZ

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro identificado, en el sentido de **REVOCAR**, en lo que fue materia de impugnación, el *Dictamen y Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de Ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince en el estado de Jalisco*, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Reforma constitucional.** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el

## SUP-RAP-116/2015

Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, en materia político-electoral.

En dicho decreto, se estableció que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral,<sup>2</sup> la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales, federal y local, así como de las campañas de los candidatos.

**2. Reforma legal.** El veintitrés de mayo siguiente, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>3</sup>, en cuyo Libro Cuarto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, ambas del Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup>, así como las reglas para su desempeño y los límites respecto de su competencia.

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

**4. Reglamento de fiscalización.** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General emitió el Acuerdo por el

---

<sup>1</sup> En adelante Constitución.

<sup>2</sup> En lo subsecuente Consejo General o Consejo responsable.

<sup>3</sup> Con posterioridad Ley Electoral.

<sup>4</sup> Después se citarán como Comisión de Fiscalización y Unidad de Fiscalización, respectivamente.

que se aprobó el Reglamento de Fiscalización, identificado con la clave INE/CG263/2014, mismo que fue modificado en acatamiento a lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

**5. Tope de gastos de precampaña.** El veinticinco de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco aprobó el Acuerdo IEPC-ACG-038/2014, por el que se establecieron los topes de gastos de precampaña para los procesos internos de selección de candidatas y candidatos, por precandidato y tipo de elección, para contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015.

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

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

**8. Aprobación del Proyecto de Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución por parte de la Comisión de Fiscalización.** El veintitrés de marzo de dos mil quince, se

## **SUP-RAP-116/2015**

celebró la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización, en la cual se aprobaron el Proyecto de Dictamen y el Proyecto de resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de precampaña, de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Jalisco.

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

**10. Recurso de apelación.** El tres de abril del presente año, Eduardo Ron Ramos, en su calidad de precandidato del Partido Movimiento Ciudadano a la presidencia Municipal de Etzatlán, Jalisco, interpuso el presente recurso a fin de impugnar la resolución citada en el numeral anterior.

**11. Trámite y sustanciación.** El siete de abril de dos mil quince, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-RAP-116/2015** y turnarlo a

la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió el juicio, y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

**1. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base III, de la Constitución; 186, párrafo primero, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 42, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>5</sup>, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un ciudadano, para impugnar un acto del Consejo General, que le impuso una sanción, en términos de lo dispuesto en la Ley Electoral.

**2. Procedencia.** El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

---

<sup>5</sup> En adelante Ley de Medios.

**2.1. Forma.** Se tiene por cumplido, ya que la demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones; se identifica del acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que el apelante aduce que le causa el acuerdo reclamado.

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

**2.3. Legitimación.** El recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima, pues en atención al principio de tutela judicial efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución, esta Sala Superior ha sostenido, que el recurso de apelación resulta procedente cuando las personas físicas o morales o cualquier otro sujeto que no esté expresamente legitimado en la Ley, controviertan actos o resoluciones del Instituto Nacional Electoral que afecten su esfera de Derechos, como ocurre en el caso, pues el apelante aduce que la sanción impuesta en la resolución impugnada vulnera su derecho a ser votado.

**2.4. Definitividad.** El acuerdo impugnado es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este

órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

En este sentido, se considera que la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, en el sentido de que no se impugna un acto definitivo, pues el medio de impugnación fue interpuesto por el apelante antes de que le fuera notificado el engrose del que fue objeto la resolución impugnada, es **infundada**, pues como ya se señaló, el requisito de definitividad y firmeza se refiere a que en contra de los actos impugnados ante esta instancia federal, no proceda otro medio de impugnación que deba agotarse previamente.

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

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

**2.5. Interés jurídico.** El apelante tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, pues aduce que la sanción

que se le impuso, consistente en la pérdida del derecho de ser registrado como candidato o, en su caso, la cancelación del registro, vulnera su derecho político-electoral a ser votado.

### **3. Estudio de fondo**

#### **Resumen de agravios**

**Agravio primero.** El recurrente alega falta de exhaustividad en la resolución impugnada y violación a su garantía de audiencia, porque el Consejo General ignoró los elementos que tenía a su alcance para resolver la controversia planteada y porque no examinó la racionalidad del prorrateo, ni el tipo de gasto que se sumó al tope de gastos de precampaña.

Sostiene que se vulnera el principio de exhaustividad, porque de manera indebida, el partido al que pertenece sumó unilateral y erróneamente otros gastos a los reportados por el apelante, en específico, el gasto prorrateado del costo de las facturas pagadas a las empresas INDATCOM S.A. de C.V. y Eu zen Consultores S.C., sin tomar en consideración que su precandidatura no fue beneficiada por los servicios prestados por ambas empresas, dado que le informó oportunamente a su partido que no tomaría los servicios de dichas empresas.

Señala que si a la cantidad determinada por el Consejo responsable como gastos de precampaña se le resta la cantidad que de manera indebida incluyó el partido, no se acredita el rebase de topes de gastos.

Para el apelante, esta circunstancia cobra relevancia, porque si bien existió un momento para que Movimiento Ciudadano



respondiera el oficio de errores y omisiones notificado por la Unidad de Fiscalización, el Consejo debió subsanar la irregularidad, puesto que se le afectó su derecho a ser votado, sin haberle dado la posibilidad de comparecer al procedimiento de fiscalización para hacer valer lo que a su derecho conviniera, por lo que era oportuno que al momento de resolver, el Consejo General le brindara la protección más amplia a sus derechos, a través del análisis de los elementos con los cuales se demostraba, que no se benefició con el gasto.

Además, sostiene que el Consejo General omitió tomar en consideración la naturaleza del gasto que indebidamente Movimiento Ciudadano le incluyó, puesto que el servicio prestado al citado partido (al cual renunció oportunamente porque su tope de gasto era muy pequeño) no se vincula con actividades o propaganda encaminada a influir para que optaran por su precandidatura, sino de gastos propios del proceso interno de selección, en virtud de que estaba destinado a beneficiar a doscientos ochenta y cuatro precandidatos, con lo cual no se generaría ninguna violación al principio de equidad, como indebidamente lo refiere el Consejo responsable.

**Agravio segundo.** El apelante alega indebida motivación de la sanción, en virtud de que para imponer la sanción, el Consejo General utiliza argumentos deficientes, insuficientes y contradictorios, sin realizar, además, un análisis de gradualidad.

Sostiene que la sanción prevista por el rebase a los topes de precampaña, prevista en los artículos los artículos 229 párrafo 4 de la Ley Electoral y 232, numeral 4 del Código Electoral y de

## SUP-RAP-116/2015

Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, es una sanción fija; sin embargo, no es la única, por lo que no puede considerarse única.

Dice que el artículo 445, párrafo 1, inciso e) de la Ley Electoral señala que constituyen infracciones para **precandidatos**, *exceder el tope de gastos de precampaña*. El diverso 456, numeral 1, inciso c) del mismo ordenamiento, establece las sanciones por la comisión de dicha conducta, que van desde la amonestación pública, pasan por la multa de hasta de cinco mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal y llegan hasta la pérdida del derecho del precandidato a ser registrado como candidato, o, en su caso, si ya está hecho, la cancelación del registro.

Para el apelante, la correcta interpretación es que, de entre el catálogo de sanciones previsto para los precandidatos debe aplicarse alguna de las sanciones y no necesariamente la más grave, por lo que no puede considerarse una sanción fija.

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

Dice que el Consejo responsable reconoce que no se trata de montos significativos y que pudo deberse a un error humano, y que reconoce también que las sanciones deber ser disuasivas,

no restrictivas. Agrega que sin mediar argumento adicional, las sanciones de amonestación y multa no se estiman aplicables por no cumplir con los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento. Señala que no se hace referencia a aspectos como la falta de intencionalidad.

Según el recurrente, si el Consejo General hubiera valorado todo lo anterior, habría llegado a la conclusión que, en todo caso, no correspondería la sanción más severa.

**Agravio tercero.** El apelante alega que se vulneró su garantía de audiencia, en detrimento de su derecho político-electoral de ser votado, porque ni Movimiento Ciudadano ni el Instituto Nacional Electoral le dieron oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera durante el procedimiento de fiscalización, a pesar de que él se encontraba directamente vinculado.

Refiere que desde el diez de febrero del dos mil quince entregó el informe de gastos de precampaña a su partido y hasta el momento en que interpone el recurso, ni Movimiento Ciudadano, ni la Unidad de Fiscalización, ni alguna otra instancia de referido órgano constitucional autónomo, le corrieron traslado o notificación para que expresara lo que a su derecho conviniera; ya sea respecto al informe que Movimiento Ciudadano envió a la Unidad de Fiscalización o, con relación a los errores y omisiones notificadas por esta última instancia al citado partido.

En ese sentido, dice que tampoco le informaron que su partido cargó a sus gastos de precampaña cantidades adicionales a las que originalmente reportó y que la imposibilidad de

## **SUP-RAP-116/2015**

manifestarse oportunamente, ahora se está traduciendo en la violación a sus derechos fundamentales, porque con la sanción se le impide contender a un cargo de elección popular, por lo que la indefensión en que lo colocaron no solo tiene efectos formales, sino también materiales en la violación a un derecho sustantivo.

### **Planteamiento del caso**

Conforme con los agravios expuestos por el apelante, son tres las cuestiones principales a resolver en el presente asunto.

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

La segunda se refiere a la pretendida falta de exhaustividad, pues dice el recurrente que al momento de resolver, el Consejo General omitió tomar en cuenta diversos elementos a través de los cuales se evidenciaba, que su precandidatura no se benefició con las erogaciones efectuadas por el partido Movimiento Ciudadano en relación con el servicio de asesoría, desarrollo y capacitación de imagen y comunicación, y con la capacitación en redes sociales, por lo que tales gastos no debían ser sumados a su informe.

La última se vincula con la individualización de la sanción impuesta, dado que el recurrente sostiene que tal sanción resulta excesiva, si se toman en consideración las circunstancias particulares del caso.

Por método, se analizará de manera conjunta lo inherente a la pretendida violación a la garantía de audiencia y a la falta de exhaustividad planteada por el apelante, puesto que dichas alegaciones se vinculan con violaciones procesales y formales, las cuales, de resultar fundadas podrían resultar suficientes para dejar sin efectos la resolución impugnada. Por último, se examinará lo relacionado con la violación de fondo relativa a la incorrecta individualización de la sanción.

### **Violación a la garantía de audiencia y falta de exhaustividad**

#### **Marco jurídico aplicable**

##### ***El debido proceso en los procedimientos de fiscalización.***

La doctrina y la jurisprudencia han aceptado, que en cualquier tipo de proceso o procedimiento, las partes involucradas deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos, acorde con el derecho fundamental al debido proceso reconocido en el artículo 14 de la Constitución.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Al respecto pueden consultarse las tesis: 1ª. IV/2014 (10ª) de rubro: DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN; P./J. 47/95 FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

## **SUP-RAP-116/2015**

Esta Sala Superior ha considerado,<sup>7</sup> que uno de los pilares esenciales de este derecho fundamental es la garantía de audiencia, la cual consiste en la oportunidad de las personas involucradas en un proceso o procedimiento para preparar una adecuada defensa, previo al dictado de un acto privativo, y que su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales se traducen, de manera genérica, en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa, 3) La oportunidad de presentar alegatos y, 4) El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas. Ha señalado que la garantía de audiencia se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la disposición de alguna autoridad, será oído en defensa.

En el ámbito supranacional, este derecho fundamental también ha sido reconocido en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyas disposiciones aplicables, para mayor claridad, a continuación se transcriben:

---

<sup>7</sup> Al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JRC-17/2014, SUP-JDC-912/2013 y SUP-JDC-572/2015, entre otros.

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

Artículo 8. Garantías Judiciales

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

**PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

**Artículo 14**

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. **Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial,** establecido por la ley, **en la sustanciación de cualquier acusación** de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

**DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

**Artículo 8.**

**Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes,** que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

**Artículo 10.**

**Toda persona tiene derecho,** en condiciones de plena igualdad, **a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial,** para la determinación de sus derechos y obligaciones o **para el examen de cualquier acusación** contra ella en materia penal.

## SUP-RAP-116/2015

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso *Tribunal Constitucional vs Perú*, sentencia de treinta y uno de enero de dos mil uno), ha señalado que:

"Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "***sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales***" a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos."

De esta manera, al interpretar el artículo 8 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana dispuso, que en todo momento **las personas** deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en **todo proceso emanado del Estado**, lo cual es acorde también con el principio de legalidad, en virtud de que toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar sus actos de molestia.

Tomando como base el marco jurídico anterior, esta Sala Superior ha considerado, que los procedimientos administrativos en los cuales las personas pueden verse afectadas en sus derechos, *entre ellos están los procedimientos de fiscalización*, deben respetarse las formalidades que rigen al debido proceso,<sup>8</sup> por lo cual debe garantizarse a los sujetos del procedimiento la oportunidad de: a) conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos; b) exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa; c) ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la

---

<sup>8</sup> Puede consultarse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-118/2013, SUP-RAP-27/2013, SUP-RAP-93/2015.



autoridad que debe resolver y, d) obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.

Sin embargo, lo anterior no implica que en todos los procedimientos deban ser aplicadas de manera idéntica las formas que conducen a satisfacer las formalidades exigidas en los procesos jurisdiccionales para considerar la defensa adecuada, pues existen diferencias entre el proceso y los distintos procedimientos administrativos, por lo cual es válido que de acuerdo con las peculiaridades de cada procedimiento se establezca la forma para hacer valer esa defensa.

Por ejemplo, se exige que las personas conozcan las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos, para estar en condiciones de exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa. En un procedimiento administrativo, esta garantía puede otorgarse mediante el derecho a la publicidad del procedimiento así como de todo lo actuado en él, otorgando a quienes son sujetos obligados en el procedimiento, la oportunidad de conocer las actuaciones que se lleven a cabo, la posibilidad de verificar el trámite y estado del procedimiento (ya sea por medios informáticos o electrónicos), así como de obtener las copias respectivas de esas actuaciones, pues a diferencia de los procesos judiciales, en los procedimientos administrativos por regla general existe un número mayor de sujetos que intervienen en el procedimiento, lo cual dificultaría exigir a la autoridad respectiva la notificación personal de cada una de las actuaciones.

## SUP-RAP-116/2015

Igualmente, los sujetos que intervienen en el procedimiento deben tener la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y de probar sus afirmaciones, una vez conocido el acto administrativo que repercute en la esfera de sus derechos. Por lo cual, en el procedimiento respectivo debe existir la posibilidad de que **antes de finalizar el procedimiento**, los sujetos puedan presentar ante la autoridad la información que estimen pertinente, sus pruebas y alegatos, para que todo ello pueda ser valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad, como parte de las razones que justifican la decisión, sin que necesariamente se deba exigir al sujeto obligado la carga de presentar personalmente ante la autoridad dichos elementos para su defensa, pues bastaría que la autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver. Verbigracia, si el procedimiento se desahoga en su mayoría en sistema en línea, bastaría que en dicho sistema se incluyeran apartados específicos para subir esa información a fin de dar certeza a los sujetos obligados de que lo anexado por ellos en dicho apartado será tomado en consideración por la autoridad al momento de resolver y a la autoridad de cuáles son los alegatos y pruebas que los sujetos obligados incluyen para su defensa, respecto de los cuales debe dar una respuesta fundada y motivada en su resolución.

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

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, que tiene por objeto **verificar la veracidad de**

**lo reportado por los sujetos obligados**, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

**A) Órganos competentes**

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

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

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

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

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

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

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

Por su parte, el artículo 190 de la Ley Electoral establece, que la fiscalización se realiza en los términos y conforme con los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.<sup>9</sup>

***B) Reglas y procedimiento aplicables***

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

1. Previamente al inicio de las precampañas, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, el Consejo determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.

---

<sup>9</sup> En adelante Ley de Partidos

## SUP-RAP-116/2015

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

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

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

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

### **C) Sistema de contabilidad**

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

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

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

## SUP-RAP-116/2015

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

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

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

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

**c)** Cuando en los oficios y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los **precandidatos** deberán presentar una cédula donde se **concilie** el **informe** originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios.

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

## SUP-RAP-116/2015

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

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

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

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

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

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

- Una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes, la Unidad de Fiscalización tendrá **quince días** para revisarlos.
- Si advierte errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización lo notificará al sujeto obligado que hubiera incurrido en ellos, para que en el plazo de **siete días** presente la documentación solicitada, así como las aclaraciones o rectificaciones.
- Concluido el plazo anterior, la Unidad de Fiscalización cuenta con **diez días** para emitir el Dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución, el que será sometido



## SUP-RAP-116/2015

a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual contará con el plazo de **seis días** para aprobarlos. Concluido este periodo la Comisión de Fiscalización en el plazo de **setenta y dos horas** presentará el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con **seis días** para su discusión y aprobación.

- La Unidad de Fiscalización deberá convocar a una **confronta** con los partidos políticos, **a más tardar un día antes de la fecha de vencimiento de respuesta del oficio de errores y omisiones.**

De lo descrito puede advertirse, que el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce tuvo cambios relevantes, puesto que ahora se incluye también a los **precandidatos** como **sujetos obligados** respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad en línea. Asimismo, en este modelo de fiscalización, los **precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones** o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

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

dicho procedimiento se deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso.

### **Aplicación al caso concreto**

Conforme con el marco normativo expuesto con relación al procedimiento de fiscalización, los partidos políticos tienen obligaciones ineludibles que deben cumplir al margen de la forma de proceder de los precandidatos. Por ejemplo, el hecho de que un precandidato no presente su informe de gastos de precampaña no exime al partido de cumplir con su obligación de presentar ante la Unidad de Fiscalización el informe respectivo, el cual podría ser presentado en ceros, si el partido advierte que la precampaña no recibió ingresos y que en ellas no se realizaron gastos. En este supuesto, en atención a su derecho de auto organización, en las convocatorias que emitan, los partidos políticos pueden prever las sanciones que, en su caso, podrían imponerse a los precandidatos que incumplieran con la obligación de presentarle al partido el informe de gastos de precampaña, la cual sería independiente al cumplimiento de la obligación del partido frente a la autoridad fiscalizadora.

Empero, cuando los precandidatos cumplen con su obligación de presentar al partido su informe de gastos de precampaña y, éste a su vez lo presenta ante la Unidad de Fiscalización, los precandidatos deben tener posibilidad de conocer las determinaciones que respecto a su informe emita la autoridad, así como las modificaciones que, en su caso, realice su partido, puesto que tales determinaciones se relacionan íntimamente

con el ejercicio de sus derechos ya que una de las sanciones que la autoridad les puede imponer por incumplir dichas obligaciones o inobservar las reglas consiste, precisamente, en impedirles la posibilidad de ser registrados por las autoridades electorales como candidatos o en cancelar el registro si éste ya fue realizado, por lo que ese conocimiento se traduce en la garantía del ejercicio de tales derechos.

En el caso, el apelante sostiene que se vulneró su garantía de audiencia, porque sin haberlo llamado al procedimiento de fiscalización, el Consejo General determinó imponerle una sanción que le impide participar como candidato en la elección municipal de Etzatlán por el supuesto rebase del tope de gastos de precampaña, sin permitirle fijar su posición y defensa respecto de las erogaciones que se tomaron en consideración para determinar ese rebase.

El apelante sostiene que al momento de resolver, el Consejo General estaba obligado a tomar en cuenta los elementos mediante los cuales se evidenciaba, que su precandidatura no se benefició con las erogaciones efectuadas por el partido Movimiento Ciudadano en relación con el servicio de asesoría, desarrollo y capacitación de imagen y comunicación, y con la capacitación en redes sociales y, por tanto, que tales gastos no debían ser sumados a su informe.

Para el recurrente, con esa manera de proceder, el Consejo General vulneró su derecho fundamental al debido proceso, porque no se le concedió garantía de audiencia, así como el

## **SUP-RAP-116/2015**

principio de exhaustividad, porque el Consejo responsable estaba obligado a dar una respuesta fundada y motivada, tomando en consideración lo manifestado por su partido en el escrito presentado el treinta de marzo de dos mil quince, así como los elementos de pruebas presentados a fin de acreditar que no se debía aplicar el gasto a su precandidatura.

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

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

El Consejo responsable reconoce que el treinta y uno de marzo de dos mil quince, Movimiento Ciudadano presentó documentación tendente a evidenciar, que de manera errónea se incluyó en el informe del apelante la cantidad derivada del

prorratio de un gasto, dado que el hoy recurrente le informó por escrito que no participaría en la capacitación en redes sociales e imagen y comunicación, por lo que el gasto no debía haberse aplicado. Sin embargo, el Consejo General señala, que el escrito y la documentación anexa a través de la cual se pretendía demostrar lo manifestado por Movimiento Ciudadano, no fue presentada en el momento procesal oportuno (durante el procedimiento de fiscalización) por lo que no tuvo conocimiento de los hechos ni de las pruebas referidas por el recurrente. Además, aduce que tampoco se contó con elementos suficientes para acreditar que al recurrente no debía aplicársele el gasto, pues si bien en ellas consta que diez precandidatos no recibieron los cursos, no se aportaron evidencias para identificar que dentro de esos diez candidatos se encontrara el ahora recurrente.

Como se aprecia, no se encuentra controvertido el hecho de que el apelante haya presentado su informe al partido. Tampoco está a debate que en su informe primigenio el ahora recurrente omitió incluir el gasto prorrateado, relacionado con los servicios contratados por Movimiento Ciudadano para la capacitación y asesoramiento de la de imagen y comunicación de los precandidatos y en redes sociales y que debido a ello, en su informe se reportó una cantidad ajustada a los topes determinados por la autoridad electoral local para la precandidatura municipal de Etzatlán.

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

## **SUP-RAP-116/2015**

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

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

Esta Sala Superior considera que en el caso asiste razón al apelante, porque durante el procedimiento de fiscalización no

tuvo posibilidad de conocer las determinaciones emitidas por la Unidad de Fiscalización relacionadas con su informe ni las modificaciones realizadas por Movimiento Ciudadano en atención al requerimiento, con lo cual se vulneró su derecho de defensa, toda vez que debido a tales modificaciones se le ubicó en la hipótesis de rebase de topes de gastos de precampaña y, en consecuencia, se le sancionó con la cancelación de su registro o pérdida de candidatura obtenida, sin darle oportunidad de conocer dichas cuestiones que repercutieron en su derecho político-electoral de ser votado; de exponer sus posiciones, argumentos y alegatos para su defensa, así como de ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos y de que tales medios de convicción fueran tomados en cuenta por el Consejo General al resolver.

En efecto, antes se dijo que por las particularidades de los procedimientos administrativos es válido que en ellos existan diferentes formas para garantizar las formalidades que rigen al debido proceso.

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

## SUP-RAP-116/2015

También se señaló, que el procedimiento de fiscalización utilizado para la revisión de los informes de precampaña se encuentra a cargo del Consejo General, de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad de Fiscalización. El primero, como órgano facultado para resolver y, en su caso, imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización. La segunda, como órgano auxiliar del Consejo, encargada de revisar y, en su caso, modificar, aprobar o rechazar los proyectos que le presenta la Unidad de Fiscalización y esta última como área encargada llevar a cabo el procedimiento de fiscalización para la revisión de informes.

En cuanto a las reglas con base en las cuales se desarrolló el procedimiento de fiscalización se mencionó, que los partidos y los precandidatos son sujetos obligados de manera común para rendir los informes y responsables solidarios.

Se dijo que para la revisión de los informes de precampañas del actual proceso electoral que iniciaron el dos mil catorce, el Consejo General emitió reglas precisas, a las cuales denominó *Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se considerarán como precampañas en el proceso electoral 2014-2015 que inician en 2014* y que en dichas reglas se estableció que para la presentación de los informes y para el registro de las operaciones de ingresos y egresos se utilizaría un **Sistema de Contabilidad en línea**, en el cual, los partidos y los precandidatos podían realizar el registro de las operaciones de manera semanal y que dicha información sólo podía ser



modificada cuando los cambios derivaran de ajustes solicitados por la autoridad, mediante requerimientos **notificados a los partidos políticos**, a través del responsable financiero, entre los que se encuentran los oficios de errores y omisiones.

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

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

En efecto, en el Dictamen presentado por la Comisión de Fiscalización al Consejo General respecto de la revisión de los informes de precampaña de Movimiento Ciudadano consta lo siguiente:

#### **4.2.5.2.1 Aportaciones**

Con base en los criterios de revisión establecidos por la Unidad Técnica de Fiscalización, se revisó la cantidad de \$3,144,803.37 la que representa el 100% de los ingresos reportados en el rubro de

## SUP-RAP-116/2015

aportaciones por el partido, determinando que la documentación soporte que los ampara, consistente en recibos de aportaciones, cotizaciones, contratos de donación y muestras, cumplieron con lo establecido en la normatividad, con excepción de lo que a continuación se detalla:

- ♦ De la revisión realizada al "Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña", correspondiente a la Plantilla 1 "Reporte de Operación Semanal", específicamente de los precandidatos, se detectaron 4 diferencias con las cifras reportadas en el Informe de Precampaña, Plantilla 2.

Derivado de ello, en el oficio de errores y omisiones se **requirió al partido** realizar las correcciones procedentes, por lo que en respuesta, el instituto político realizó modificaciones a las cifras. De la revisión realizada a las mismas, se detectó que **el partido excedió el límite de gastos para las precampañas, aprobado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, mediante acuerdo aprobado en sesión ordinaria del 25 de octubre de 2014**, relativos al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, correspondientes a los municipios siguientes:

Tope de Gastos de Precampaña por Precandidato en las Precampañas de Municipios		
	Municipio	Tope de Gastos de precampaña
1	37- Etzatlán	\$12,114.00
2	84- Tala	39,508.38
3	46-Ixtlahuacan de los Membrillos	18,357.01
4	104-Tonila	12,114.00

Lo anterior, es visible en el cuadro que a continuación se detalla:

NOMBRE	CARGO	MUNICIPIO	TOTAL EGRESOS SEGÚN INFORME DE PRECAMPANA	TOPE DE PRECAMPANA	REBASE DE GASTOS
Eduardo Ron Ramos	Ayuntamiento	37-Etzatlán	\$13,568.69	\$12,114.00	\$1,454.69
Enrique Gabriel Buenrostro Ahued	Ayuntamiento	84-Tala	40,403.28	39,508.38	894.90
Luis Antonio Bravo Plascencia	Ayuntamiento	46-Ixtlahuacan de los Membrillos	23,310.44	18,357.01	4,953.43
Sebastián García Cárdenas	Ayuntamiento	104-Tonila	12,143.13	12,114.00	29.13
Total			\$89,425.54	\$82,093.39	\$7,332.15

Al respecto, cabe señalar que el artículo 230 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto de precampaña los conceptos señalados en los incisos a), b), c) y d) del párrafo 2 del artículo 243 de dicha Ley; y si los precandidatos rebasan el tope de gastos de precampaña establecido, serán sancionados con la

## SUP-RAP-116/2015

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.

En consecuencia, al exceder el tope de gastos de precampaña establecidos por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco en 4 municipios, los precandidatos incumplieron con lo dispuesto en el artículo 443, numeral 1, inciso c); así como 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para los efectos conducentes.

Como se ve, la Unidad de Fiscalización advirtió diferencias entre las cifras reportadas en la Plantilla 1 –Reporte de Operaciones Semanal- y las registradas en la Plantilla 2 – Informes de Precampaña. En virtud de ello, **requirió al partido** para que respecto de cuatro precandidatos se realizaran las correcciones pertinentes.

Movimiento Ciudadano realizó modificaciones a las cifras. Derivado de esos ajustes, la Unidad de Fiscalización determinó que en relación a cuatro precandidatos, entre ellos el hoy apelante, el partido excedió el límite de gastos para las precampañas. En consecuencia, señaló que los cuatro candidatos incumplieron con lo previsto en el artículo 443, numeral 1, inciso c), así como 445, numeral 1, inciso e) de la Ley Electoral.

En el expediente no obra constancia alguna a través de la cual se evidencie que Movimiento Ciudadano hizo del conocimiento de los precandidatos dichas observaciones. Por el contrario,

#### **SUP-RAP-116/2015**

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

A pesar de que en las reglas establecidas para la contabilidad y fiscalización de los gastos de precampaña se determinó que cuando se solicitaran cambios y ajustes a los informes mediante los oficios de errores u omisiones, los precandidatos deberían presentar una cédula donde se conciliara el informe originalmente presentado con todas las correcciones enviadas por oficio, en autos no existe constancia a través de la cual se advierta que el hoy apelante hubiera presentado alguna cédula en la que conciliara los informes y, mucho menos que hubiera tenido conocimiento de las observaciones formuladas por la autoridad y de las modificaciones presentadas por el partido. Aunado a que en el informe circunstanciado el Consejo responsable sostiene que las notificaciones relacionadas con las observaciones de los errores y omisiones únicamente se realizaron al partido político, porque éste es el que tiene la obligación de aclararlas o subsanarlas.

Con lo anterior queda evidenciado que el hoy recurrente no tuvo posibilidad de conocer las determinaciones posteriores que se asumieron respecto a su informe. Esa falta de conocimiento impidió que el precandidato tuviera oportunidad de exponer sus posiciones, argumentos y alegatos para su defensa, así como ofrecer y aportar los medios de convicción que estimara pertinentes, a fin de que fueran valorados por el Consejo General al momento de resolver, con lo cual, evidentemente se conculcaron las formalidades que rigen el proceso, en virtud de que se le impidió al ahora apelante ejercer una defensa adecuada.

Por otra parte, esta Sala Superior considera, que derivado de la falta de oportunidad que tuvo el precandidato de presentar sus posiciones y aportar sus pruebas durante el procedimiento de fiscalización, al momento de resolver, el Consejo General debió haber tomado en consideración los elementos presentados por Movimiento Ciudadano mediante escrito de treinta de marzo de dos mil quince, pues si bien es cierto que las aclaraciones y pruebas aportadas en tal escrito se presentaron fuera de tiempo, también lo es, que al estar relacionadas con cuestiones inherentes al precandidato que no tuvo oportunidad de defensa durante ese procedimiento, a efecto de garantizar dicha defensa, era necesario que se valoraran porque formaban parte de las cuestiones debatidas, ya que el Consejo General determinó sancionar al hoy apelante, por estimar que rebasó los topes de gastos de precampaña.

## SUP-RAP-116/2015

Respecto al rebase de topes de gastos de precampaña de los precandidatos de Movimiento Ciudadano, el Consejo General resolvió lo siguiente:

### Conclusión 4

De la revisión realizada al "Sistema de Captura de Formatos y Almacenamiento de la Información de Precampaña", correspondiente a la Plantilla 1 "Reporte de Operación Semanal", específicamente de los precandidatos, se detectaron diferencias con las cifras reportadas en el Informe de Precampaña, Plantilla 2.

Derivado de ello, en el oficio de errores y omisiones **se requirió al partido realizar las correcciones procedentes**, por lo que en respuesta, el instituto político realizó modificaciones a las cifras. De la revisión realizada a las mismas, se detectó que el partido excedió el límite de gastos para las precampañas, aprobado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, mediante Acuerdo aprobado en sesión ordinaria del 25 de octubre de 2014, relativos al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, correspondientes a los municipios siguientes:

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

Lo anterior, es visible en el cuadro que a continuación se detalla:

NOMBRE	CARGO	MUNICIPIO	TOTAL EGRESOS SEGÚN INFORME DE PRECAMPANA	TOPE DE PRECAMPANA	REBASE DE GASTOS
Eduardo Ron Ramos	Ayuntamiento	37- Etzatlán	\$13,568.69	\$12,114.00	\$1,454.69
Luis Antonio Bravo Plascencia	Ayuntamiento	46-Ixtlahuacan de los Membrillos	23,310.44	18,357.01	4,953.43

Al respecto, cabe señalar que el artículo 230 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que quedarán comprendidos dentro de los topes de gasto de precampaña los conceptos señalados en los incisos a), b), c) y d) del párrafo 2 del artículo 243 de dicha Ley; y si los precandidatos rebasan el tope de gastos de precampaña establecido, 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.

En consecuencia, al exceder el tope de gastos de precampaña establecidos por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco en 2 municipios (Etzatlán e Ixtlahuacan de los Membrillos), los precandidatos incumplieron con lo dispuesto en los artículos 443, numeral 1, inciso c) y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para los efectos conducentes.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se **respetó la garantía de audiencia del partido político**, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, fue derivado del análisis de dichas aclaraciones o rectificaciones que la autoridad se percató de la irregularidad en comento.

Lo anterior, se vincula con lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, **mismo que establece que los precandidatos son responsables solidarios** del cumplimiento de los informes de precampaña, lo cual se analizará en el apartado siguiente para los efectos conducentes.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera los artículos 443, numeral 1, inciso c) y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En primer lugar es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace al rebase al tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Jalisco

....

## SUP-RAP-116/2015

Es importante señalar que de conformidad con el nuevo modelo de fiscalización así como **el establecimiento de derechos y obligaciones respectivas a cada uno de los sujetos obligados**, se especifica que por lo que hace a la conducta en análisis y de conformidad con los artículos 443, numeral 1, inciso c) y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el manejo de los recursos así como su debido control, es responsabilidad tanto del partido político como del precandidato, por lo que al exceder el tope de gastos de precampaña establecidos por la autoridad electoral, los sujetos obligados vulneraron el sistema jurídico electoral.

...

Cabe señalar que el hecho que el partido político presente los informes de precampaña con un rebase al tope de gastos de precampaña, **no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato, al ser el principal administrador de los recursos (ingresos y egresos) de las precampañas realizadas.**

**Es decir, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el precandidato, por lo que es dable desprender lo siguiente:**

- ...
- **Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables respecto de la conducta materia de análisis.**

Ahora bien, por cuestión de metodología se desarrollaran en dos apartados la individualización de cada sujeto infractor atendiendo las características especiales de cada uno de ellos, de la siguiente forma:

...

### **A. Por lo que hace a la individualización e imposición de la sanción a los precandidatos.**

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que vulnera el artículo 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se procede a individualizar la sanción correspondiente, atento a las particularidades que en el caso se presentan.



En primer lugar es importante señalar que la individualización de la sanción es por cuanto hace al rebase al tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección, con la finalidad de contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Jalisco.

...

Es importante señalar que de conformidad con el nuevo modelo de fiscalización así como el establecimiento de derechos y obligaciones respectivas a cada uno de los sujetos obligados, se especifica que por lo que hace a la conducta en análisis y de conformidad con el artículo 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el manejo de los recursos así como su debido control, **es responsabilidad del precandidato**, por lo que al **exceder el tope de gastos de precampaña establecidos por la autoridad electoral, el precandidato vulneró el sistema jurídico electoral.**

...

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de "**ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO**", procede el análisis de la conducta desplegada por los precandidatos, consistente en exceder los topes máximos de precampaña establecidos por la autoridad electoral.

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

Asimismo, se reitera que la irregularidad analiza vulneraron los artículos 445, numeral 1, inciso e) y 456, numeral 1, inciso c), fracción **III** en relación con el 229, numeral 4<sup>10</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales mismos que a la letra señalan:

...

Los preceptos señalados regulan la obligación de los precandidatos a respetar los topes de precampaña, dentro del Proceso Electoral y en caso de no respetar dichos topes, sancionar dicha conducta con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la

---

<sup>10</sup> Este artículo es aplicable en atención al Punto de Acuerdo Primero, artículo 1 del Acuerdo INE/CG203/2014, el cual establece que para el caso de precandidatos que sean parte de Procesos Electores que inicien en 2014, les serán aplicables las disposiciones previstas en las Leyes Generales.

## SUP-RAP-116/2015

candidatura que haya obtenido; en este sentido, el bien jurídico protegido con el establecimiento de topes de gastos de precampaña es la igualdad en las condiciones en las que participan los precandidatos a cargos de elección popular, la cual es fundamental para lograr la finalidad prevista en la Constitución, consistente en que la renovación de los poderes de la Unión se lleve a cabo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

....

En efecto, la fijación de topes de gastos de precampaña, pretende salvaguardar las condiciones de igualdad que deben prevalecer en una contienda electoral, pues tiende a evitar un uso indiscriminado y sin medida de recursos económicos por parte de alguno de los contendientes, en detrimento de otros que cuenten con menores posibilidades económicas para destinar a esos fines, con lo cual se privilegiaría a quienes cuentan con mayores fondos, y no así la contienda sobre una base de los postulados que formulen.

Sin lugar a dudas, el rebase a los topes de gastos de precampaña, representa una conducta reprochable por parte de cualquiera de los precandidatos en la contienda interna, puesto que ello pudiera estimarse atentatorio de la libertad del sufragio, por ejercerse indebidamente una ventaja respecto de los demás contendientes.

Resulta claro que el excederse en los topes de gastos fijados para una contienda interna electoral, constituye una conducta prohibida que debe ser analizada en el contexto de su ocurrencia, a fin de no afectar en mayor medida el conjunto de principios y valores que dan origen y sustento al desarrollo de una contienda electoral.

Ahora bien, la sanción que se debe imponer debe ser aquella que ayude a no crear incentivos perversos por parte de los actores políticos, por lo que ésta debe ser ejemplar; así, 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, es una sanción que va directamente vinculada con la vulneración realizada al sistema electoral mexicano.

Es decir, un rebase al tope de gastos de precampaña, implica la vulneración intrínseca al principio de legalidad y equidad en la contienda, puesto que implica una modificación en la balanza a favor del precandidato infractor, al contar con mayores elementos de índole económico para influenciar al electorado, situación que es contraria al sistema electoral de nuestro país, cuyo entramado jurídico pretende igualar las oportunidades de los partidos políticos para representar a la sociedad en un ámbito democrático y en circunstancias similares. Por lo anterior, la violación al principio jurídico que nos ocupa trastoca los elementos básicos de un sistema electoral democrático como es el que nos rige.

**SUP-RAP-116/2015**

En ese orden de ideas, el monto que excedieron los precandidatos referidos es el siguiente:

NOMBRE	CARGO	MUNICIPIO	TOTAL EGRESOS SEGÚN INFORME DE PRECAMPAÑA	TOPE DE PRECAMPAÑA	REBASE DE GASTOS	EQUIVALENTE EN %
Eduardo Ron Ramos	Ayuntamiento	Etzatlán	\$13,568.69	\$12,114.00	\$1,454.69	10.72%
Luis Antonio Bravo Plascencia	Ayuntamiento	Ixtlahuacan de los Membrillos	23,310.44	18,357.01	4,953.43	21.25%

No debe pasarse por alto que la conducta desplegada constituye una irregularidad reprobable, el cual debe hacerse en su justa medida, ello, para hacer prevalecer los principios de la materia, así como salvaguardar los derechos fundamentales a los que tienen acceso los ciudadanos, esto es, ser votado a efecto de acceder a un cargo de elección popular.

En este sentido, es importante señalar que en el Acuerdo IEPC-ACG-037/2014 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, aprobado en sesión ordinaria celebrada el veinticinco de octubre de dos mil catorce, se establecieron los montos de los topes de gastos de precampaña para los procesos internos en los Ayuntamientos Etzatlán e Ixtlahuacan de los Membrillos, en Jalisco mismos que consistieron en los siguientes:

TOPES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA			
Precandidato	Cargo	Municipio	Monto
Eduardo Ron Ramos	Municipio	Etzatlán	\$12,114.00
Luis Antonio Bravo Plascencia		Ixtlahuacan de los Membrillos	18,357.01

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la

## SUP-RAP-116/2015

legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos, así como a los principios electorales establecidos en la Carta Magna que deben guiar su actividad.

Ahora bien, tomando en consideración lo argumentando anteriormente, resulta que las sanciones contenidas en las fracciones I y II, consistentes en una amonestación pública y multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal no se estiman aplicables por no cumplir con los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento.

Así pues, la sanción contenida en el artículo 456, numeral 1, inciso c), fracción III en relación con el 229, numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es apta para satisfacer los propósitos mencionados; en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención de los CC. Eduardo Ron Ramos y Luis Antonio Bravo Plascencia, en su carácter de precandidatos a cargos de Ayuntamiento en el estado de Jalisco, del Partido Movimiento Ciudadano.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>11</sup>.

Así a juicio de esta autoridad, es procedente la aplicación de la pena prevista en la legislación de la materia, consistente en la **pérdida del derecho de los precandidatos infractores a ser registrados o, en su caso, si ya están hechos los registros, con la cancelación de los mismos.**

En consecuencia, este Consejo General, en virtud de que los precandidatos por los Ayuntamiento de Etzatlán e Ixtlahuacan de los Membrillos rebasaron los topes de gastos establecidos, **SANCIONA A LOS PRECANDIDATOS SEÑALADOS CON LA PÉRDIDA DEL DERECHO A SER REGISTRADOS O, EN SU CASO, SI YA ESTÁN HECHOS LOS REGISTROS, CON LA CANCELACIÓN DE LOS MISMOS, COMO CANDIDATOS A CARGOS DE AYUNTAMIENTO EN EL ESTADO DE JALISCO, EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015.**

Con base en los razonamientos precedentes, y con fundamento en lo establecido en el artículo 191, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a lo

---

<sup>11</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

## SUP-RAP-116/2015

establecido en los artículos 445, numeral 1, inciso e) y 456, numeral 1, inciso c), fracción III en relación con el 229, numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Como se aprecia, en ningún momento el Consejo responsable tomó en consideración elementos adicionales a los contenidos en el Dictamen y proyecto de resolución remitida por la Comisión. Esta apreciación se fortalece con lo asentado en la versión estenográfica de la sesión celebrada por el Consejo General el primero de abril de dos mil quince,<sup>12</sup> en la cual, en lo que interesa se aprecia, que el órgano colegiado tuvo conocimiento del escrito presentado por Movimiento Ciudadano, así como de la existencia de los documentos agregados a dicho escrito; empero, a pesar de que se discutió y reconoció sobre la imposibilidad que tuvieron los precandidatos de conocer los cambios que generaron la sanción propuesta en el proyecto, se optó por aprobar en sus términos el proyecto presentado por la Comisión de Fiscalización.

Entonces, si durante el procedimiento de fiscalización el apelante no tuvo oportunidad de exponer sus posiciones, argumentos y alegatos, ni de ofrecer y aportar los medios de convicción que estimara pertinentes para su defensa y el Consejo General lo sancionó sin tomar en consideración los elementos aportados al expediente con la finalidad de evidenciar que hubo un error respecto al informe del apelante, es claro que en el caso no se respetaron las formalidades que rigen el debido proceso y, por ende, se conculcó la garantía del apelante a tener una defensa adecuada.

---

<sup>12</sup> Agregada en el cuaderno accesorio 3

## SUP-RAP-116/2015

En consecuencia, lo procedente es **revocar** la resolución reclamada y con fundamento en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley de Medios, **asumir plenitud de jurisdicción** en el examen de la cuestión planteada, toda vez que la sanción impuesta se relaciona con el ejercicio del derecho a ser votado del recurrente, en virtud de que con dicha sanción se le impide obtener su registro como candidato, y el pasado cinco de abril iniciaron las campañas electorales, según lo previsto en el artículo 264, párrafo 3, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en relación con el acuerdo IEPC-ACG-037/2014, emitido por el Instituto Electoral de esta entidad federativa.

***Análisis de los elementos que omitió tomar en consideración el Consejo General para resolver sobre el rebase de tope de gastos de precampaña atribuido a Eduardo Ron Ramos.***

Con relación a este tema, el apelante alega que Movimiento Ciudadano actuó de manera incorrecta al sumarle a su precampaña el gasto prorrateado del costo pagadas a las empresas INDATCOM S.A. de C.V. y Eu zen Consultores S.C., sin tomar en consideración que su precandidatura no fue beneficiada por los servicios prestados por ambas empresas, dado que le informó oportunamente a su partido que no tomaría los servicios de dichas empresas.

Señala que si a la cantidad determinada por el Consejo responsable como gastos de precampaña se le resta la cantidad que de manera indebida incluyó el partido, no se acredita el rebase de topes de gastos.

## SUP-RAP-116/2015

Al respecto, consta en autos<sup>13</sup> el escrito recibido en la Unidad de Fiscalización el treinta y uno de marzo de dos mil quince, dirigido al titular de dicha unidad, a través del cual Movimiento Ciudadano realiza diversas manifestaciones en torno al Dictamen y proyecto de resolución respecto de las irregularidades encontradas en los informes de ingresos y egresos de los precandidatos a cargos de diputados locales y ayuntamientos correspondientes al proceso local ordinario 2014-2015, listados para resolverse en la sesión del Consejo General a celebrarse el primero de abril de dos mil quince.

En el citado escrito manifiesta, en lo que interesa que:

- Mediante diversos escritos recibidos en distintas fechas, **diez precandidatos**, entre los que se encuentra Eduardo Ron Ramos informaron al partido que no deseaban participar de los servicios contratados por Movimiento Ciudadano el veintiocho de diciembre anterior, respecto a la asesoría y desarrollo de estrategias de comunicación, así como de capacitación en redes sociales.
- Las empresas con las que contrató el servicio expidieron las facturas correspondientes y dado que diez precandidatos no recibieron los servicios, tales empresas emitieron sendas notas de crédito.
- El precandidato Eduardo Ron Ramos presentó su informe de gastos de precampaña por la cantidad de \$11,700 (once mil setecientos pesos), acompañado de los documentos soporte, en la oficina de Movimiento Ciudadano.

---

<sup>13</sup> Cuaderno accesorio número 2

## SUP-RAP-116/2015

- El diecisiete de febrero de dos mil quince, Movimiento Ciudadano envió a la Unidad de Fiscalización el informe de precampaña de Eduardo Ron Ramos, entre otros precandidatos, en el cual, por **error y sin el consentimiento del precandidato**, se incluyeron gastos adicionales a los reportados por el precandidato, derivados de un gasto prorrateado proveniente de las facturas emitidas por las empresas que prestaron los servicios de asesoría y desarrollo de estrategias de comunicación, así como de capacitación en redes sociales, dado que el citado precandidato (y otros más) le informaron al partido que no deseaba recibir los servicios.

Al citado escrito se anexaron copias certificadas por el Secretario de Acuerdos de la Comisión Operativa Estatal de Movimiento Ciudadano de los documentos siguientes:

1. Contrato de prestación de servicios celebrado el veintiocho de diciembre de dos mil catorce entre Movimiento Ciudadano y EU Zen Consultores S. C., a través de sus respectivos representantes legales. El objeto consiste en la prestación de servicios por parte de EU Zen Consultores consistentes en: *Servicio de asesoría y desarrollo de estrategias de Comunicación para 284 precandidatos de Movimiento Ciudadano en Jalisco, elaboración de Manual de Imagen y Comunicación para dichos precandidatos y capacitación, atención y seguimiento a dudas de precandidatos.*

2. Contrato de prestación de servicios celebrado el veintiocho de diciembre de dos mil catorce entre INDATCOM S.A. de C.V. y Movimiento Ciudadano, a través de sus respectivos



representantes legales, con el objeto de la prestación de servicios consistentes en servicio de capacitación en redes sociales para 284 precandidatos de Movimiento Ciudadano en Jalisco, elaboración de manual de manejo de redes sociales como material soporte y soporte de precandidatos de Movimiento Ciudadano en Jalisco para el manejo de redes sociales.

**3.** Escrito de veintinueve de diciembre de dos mil catorce, a través del cual Eduardo Ron Ramos hace del conocimiento de la Tesorería de Movimiento Ciudadano, que después de consultar con el equipo político del Municipio de Etzatlán, Jalisco, se decidió no recibir los servicios contratados por Movimiento Ciudadano, relacionados con la asesoría y desarrollo de estrategias de comunicación, así como en capacitación en redes sociales, debido a que el tope de gastos de precampaña es de \$12,144.00 (doce mil ciento cuarenta y cuatro pesos) de modo que la proporción de las erogaciones por esos servicios constituiría caso el 10% del tope.

**4.** Factura 705 de diez de febrero de dos mil quince emitida por INDATCOM S.A. de C.V. a nombre de Movimiento Ciudadano, por concepto de servicio de capacitación en redes sociales para 284 precandidatos de Movimiento Ciudadano en Jalisco, elaboración de manual de manejo de redes sociales como material soporte y soporte de precandidatos de Movimiento Ciudadano en Jalisco para el manejo de redes sociales, por la cantidad total de \$181,830.00 (ciento ochenta y un mil ochocientos treinta pesos).

## SUP-RAP-116/2015

5. Factura a 369 de diez de febrero de dos mil quince emitida por Eu Zen Consultores a nombre de Movimiento Ciudadano, por concepto de la prestación del servicio de capacitación y asesoría para el desarrollo de estrategias de comunicación e imagen para precandidatos, por la cantidad total de \$400,000.00 (cuatrocientos mil pesos).

6. Nota de crédito de doce de febrero de dos mil quince emitida por Eu Zen Consultores a favor de Movimiento Ciudadano por la cantidad de \$14,084.50 a consecuencia de que diez precandidatos determinaron **no participar** dentro del servicio de diseño de imagen que contrató Movimiento Ciudadano en Jalisco. Se hace referencia que la nota de crédito se desprende de la factura A 369, por un monto de \$400,000.00 con fecha diez de febrero de dos mil quince, por concepto de capacitación y asesoría para el desarrollo de estrategias de comunicación e imagen para precandidatos y a que será aplicable en los siguientes tres meses a partir de la firma.

7. Nota de crédito elaborada a favor de Movimiento Ciudadano, la cual se desprende de la factura 705 de INDATCOM de diez de febrero de dos mil quince, por el monto de \$181,830.00, por concepto de servicio de capacitación en redes sociales para 284 precandidatos de Movimiento Ciudadano en Jalisco, elaboración de manual de manejo de redes sociales como material soporte y soporte de precandidatos de Movimiento Ciudadano en Jalisco para el manejo de redes sociales. Se hace referencia que el documento se expiden en virtud de que diez precandidatos no participaron en el curso, así como que la

nota tendrá validez de seis meses y será aplicable a cualquier gasto que Movimiento Ciudadano realice con la empresa.

**8.** Recibo de aportaciones de militantes y simpatizantes en precampañas “formato RMSPR” folio 0416 de diez de febrero de dos mil quince, en el cual se hace constar que el precandidato Ron Ramos Eduardo aportó en especie a la precampaña de presidente municipal de Etzatlán la cantidad de \$11,700.00 (once mil setecientos pesos), soportado con la factura 138, expedida por Juan Carlos Romero Arias el veintisiete de enero de dos mil quince, a favor de Movimiento Ciudadano por la pinta y rotulación de veintinueve bardas y trescientas calcomanías, así como con los contratos siguientes:

- a) contrato simple de aportación celebrado entre Eduardo Ron Ramos, en su calidad de aportante y Movimiento Ciudadano en Jalisco, firmado el cuatro de enero de dos mil quince, en el cual consta se Eduardo Ron Ramos aportó en especie para su precandidatura la cantidad de \$11,700.00 (once mil setecientos pesos) por concepto de rotulación de veintinueve bardas y trescientas calcomanías.
- b) contrato por adquisición de bienes celebrado el veintiocho de diciembre de dos mil catorce entre Juan Carlos Romero Arias y Movimiento Ciudadano en Jalisco por concepto de veintinueve rotulaciones de bardas y trescientas calcomanías para el precandidato Eduardo Ron Ramos del municipio de Etzatlán, Jalisco, estableciéndose que los pagos se harían en el año dos mil quince, de la forma siguiente: el cuatro de enero la

## **SUP-RAP-116/2015**

cantidad de dos mil pesos, el once de enero, la cantidad de cinco mil quinientos pesos y el dieciocho de enero los restantes cuatro mil doscientos pesos.

Todos estos documentos fueron presentados por el apelante como pruebas para acreditar, que indebidamente se sumó a su precampaña el gasto con base en el cual se determinó el rebase de topes de precampaña por el cual se le sancionó y respecto del cual pide se subsane el error, con la finalidad de que se le permita participar como candidato al cargo de elección popular.

Los elementos descritos tienen el carácter de documentales privadas, las cuales conforme lo previsto en el artículo 16, párrafo 3, de la Ley de Medios solo harán prueba plena cuando administradas con los demás elementos que obren en el expediente generen convicción sobre la veracidad de las afirmaciones relacionadas con los hechos.

En el caso, se parte de la base de que Movimiento Ciudadano reconoció que de manera indebida incluyó en el informe de precampaña del apelante, parte del gasto generado con motivo de la prestación de los servicios contratados por dicho partido, con relación a la asesoría y desarrollo de estrategias de comunicación, así como en capacitación en redes sociales, dado que el precandidato le informó que no participaría en dichos servicios, porque contaba con un reducido tope de gastos.

Aun cuando es un hecho reconocido por Movimiento Ciudadano, en el caso tal cuestión fáctica no puede quedar

## **SUP-RAP-116/2015**

relevada de la prueba, porque debe tenerse presente que en la resolución impugnada el partido también fue sancionado por el rebase de topes de gastos de precampaña, por lo que es indispensable que esta Sala Superior defina si existió el error aducido por el partido y, en consecuencia si debe revocarse la sanción solo por cuanto hace al precandidato, en virtud del estado de indefensión que se generó por la falta de conocimiento de la cuestión, o bien, si dicho gasto debe quedar incluido en la precampaña del recurrente y, en consecuencia confirmar la sanción.

Para esta Sala Superior, los elementos de convicción que obran en el expediente son suficientes para tener por acreditado, que Eduardo Ron Ramos no participó en los cursos y asesorías contratadas por Movimiento Ciudadano y, por tanto, que fue ilegal que se le haya sumado a su precampaña la parte prorrateada del gasto, dado que dicha precampaña no se vio beneficiada con el gasto.

En efecto, la afirmación consistente en que el precandidato decidió no participar de los servicios contratados por Movimiento Ciudadano se prueba con el escrito de veintinueve de diciembre de dos mil catorce (detallado en el numeral 3) en el cual Eduardo Ron Ramos le expone al citado partido el motivo por el que declina a participar de los servicios. Al relacionar el citado escrito con los contratos de prestación de servicios se advierte que existe una relación lógica entre los documentos, porque el escrito se presentó al partido un día después a la contratación y en él se hace referencia a los mismos cursos que incluyen el objeto de los contratos, con lo

## SUP-RAP-116/2015

cual se puede inferir, que ya contratados los servicios, el precandidato optó por no participar. El indicio generado con dichos documentos se fortalece al tomar en consideración las notas de crédito (descritas en los numerales 6 y 7) expedidas por las empresas que contrataron con Movimiento Ciudadano la prestación de los servicios citados, dado que en ellas se sostiene, que diez precandidatos determinaron **no participar** en los cursos.

Si bien es verdad que en las citadas notas no se hace referencia a los nombres de los precandidatos que decidieron no participar, también lo es, que en el expediente no obra elemento alguno a que reste eficacia al indicio generado con los demás elementos de convicción, respecto a que el hoy apelante se encuentra dentro de los diez precandidatos que no participaron. Por el contrario, en el expediente se encuentran agregados también otros nueve escritos presentados por diversos precandidatos, a través de los cuales manifiestan que no participarán en los cursos contratados por Movimiento Ciudadano, por lo que el indicio de que Eduardo Ron Ramos es uno de los precandidatos que no participó se fortalece, dado que concuerda el número de desertores con el manifestado en ambas notas de crédito.

Lo anterior se corrobora con el informe de precampaña presentado por el apelante, en el cual solo se reporta el gasto de precampaña relacionado con la rotulación de veintinueve bardas y trescientas calcomanías a favor del recurrente y el recibo de aportación en especie por una cantidad idéntica a la

erogada por la contratación de tales elementos (documentales descritas en el numeral 8).

Como se ve, los documentos presentados por el apelante (que no fueron valorados por el Consejo General) coinciden en elementos esenciales, con los cuales se generan indicios fuertes aptos para acreditar, que el recurrente no participó en los servicios contratados y, por ende, que no tenía que ser cargado parte del gasto a su precampaña, en virtud de que no se vio beneficiada con dicho gasto.

Por otra parte, tal como lo aduce el apelante, en la resolución reclamada se aprecia, que la suma de ese gasto fue la que provocó el rebase de topes de gastos de precampaña, pues éste se determinó con posterioridad a que Movimiento Ciudadano realizó las modificaciones al informe de precampaña presentado por el recurrente, con motivo del requerimiento formulado por la Unidad de Fiscalización.

Por tanto, aun cuando no se advierta en el Dictamen ni en la resolución reclamada cuál fue la cantidad agregada por Movimiento Ciudadano respecto del gasto, lo cierto es que dicha cantidad no debe ser tomada en consideración, dado que como se vio, no se justifica que sea sumada a la reportada por el apelante en su informe de precampaña \$11,700 (once mil setecientos pesos), por lo que si dicha cantidad es menor a la definida como tope de gastos de precampaña del municipio de Etzatlán \$12,114.00 (doce mil ciento catorce pesos) es claro que no existe el rebase de tope de gasto de precampaña y, por

## SUP-RAP-116/2015

ende, que el precandidato no incurrió en la conducta infractora que se le atribuye, por lo que debe **revocarse** la sanción impuesta por el Consejo General. En virtud de lo anterior, se hace innecesario el análisis de los agravios expresados con relación a la indebida individualización de la sanción.

Por otra parte, esta Sala Superior advierte que mediante acuerdo identificado con la clave IEPC-ACG-067/2015, publicado en la página oficial de internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, el referido instituto aprobó el registro de Eduardo Ron Ramos, por considerar que cumplía con la totalidad de los requisitos y en virtud de que a esa fecha no tenía conocimiento de que alguno de los precandidatos hubiera del partido Movimiento Ciudadano hubiera rebasado el tope de gastos de precampaña establecido. Sin embargo, el pasado veinte de abril, mediante acuerdo IEPC-ACG-097/205, el referido Instituto local canceló el registro del recurrente, en virtud del rebase de topes de precampaña determinado por el Consejo General en la resolución INE/CG125/2015.

Por lo anterior, se estima necesario hacer del conocimiento al citado Instituto Electoral local que esta Sala Superior ha revocado la sanción impuesta a Eduardo Ron Ramos por el supuesto rebase del tope de gastos de precampaña y, en consecuencia, **vincularlo** para que de nueva cuenta registre a Eduardo Ron Ramos como candidato propietario del Municipio de Etzatlán en el lugar número 1 de la lista de Movimiento Ciudadano. Asimismo, se **vincula** a Movimiento Ciudadano al



cumplimiento de esta ejecutoria, a fin de que, de ser necesario, realice los actos conducentes para que se lleve a cabo el nuevo registro.

**Efectos de la sentencia**

Al haber resultado **fundados** los agravios, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación y, en consecuencia, **revocar** la sanción impuesta al apelante, por lo que se **vincula** al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco para que de nueva cuenta registre a Eduardo Ron Ramos como candidato propietario del Municipio de Etzatlán en el lugar número 1 de la lista de Movimiento Ciudadano y a dicho partido para que, de ser necesario, realice los actos conducentes para que se lleve a cabo el nuevo registro.

**III. RESOLUTIVO**

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

**SEGUNDO.** En consecuencia, se **revoca** la sanción impuesta por el Consejo General a Eduardo Ron Ramos, en virtud de que no existe rebase de topes de gastos de precampaña.

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

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

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

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

**SUP-RAP-116/2015**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
EN FUNCIONES**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**