

RECURSO DE APELACION

EXPEDIENTE: SUP-RAP-19/2014

**ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCION DEMOCRATICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL, COMO
AUTORIDAD SUSTITUTA DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: ENRIQUE AGUIRRE
SALDIVAR**

México, Distrito Federal, a catorce de mayo de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro indicado, en el sentido de **CONFIRMAR** la *“RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO INSTAURADO CON MOTIVO DE LA QUEJA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCION NACIONAL, DEL C. FELIPE DE JESUS CALDERON HINOJOSA, OTRORA PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, ASI COMO DE LOS CC. JOSE ANGEL CORDOVA VILLALOBOS Y ERNESTO JAVIER CORDERO*

ARROYO, OTRORA SECRETARIOS DE SALUD Y DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO DEL GOBIERNO FEDERAL, RESPECTIVAMENTE, ASI COMO DE DIVERSOS OTRORA DELEGADOS Y ALCALDES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE LA REPUBLICA POSTULADOS POR EL INSTITUTO POLITICO EN CITA, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SCG/QCVG/CG/032/2011”, clave CG06/2014, de veintidós de enero de dos mil catorce, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. El dos de agosto de dos mil once se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral un escrito a través del cual el entonces Consejero Suplente del Poder Legislativo de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General de dicho instituto, hizo del conocimiento de esa autoridad hechos presuntamente contraventores de la normativa electoral federal.

Los mismos se hicieron consistir en que los días veintiocho y veintinueve de julio de dos mil once tuvo verificativo el “Encuentro Nacional de Alcaldes Panistas”, celebrándose asimismo -bajo ese contexto- reuniones con los otrora secretarios de Salud (José Angel Córdova Villalobos) y de

Hacienda y Crédito Público (Ernesto Javier Cordero Arroyo), así como una comida con el entonces Presidente de la República, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en instalaciones del “Campo Marte”.

2. El diecinueve de agosto de dos mil once, el Secretario Ejecutivo en carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó tener por recibida dicha denuncia y radicarla con el número de expediente SCG/QCVG/CG/032/2011.

3. El veintidós de enero de dos mil catorce, la autoridad responsable emitió la resolución ahora impugnada.

Los resolutiveos atinentes de dicho fallo son del tenor siguiente:

...

PRIMERO. Se declara infundado el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado en contra de los sujetos señalados en el cuadro “Asistentes al evento denominado “Encuentro Nacional de Alcaldes Panistas”, al no haber infringido el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el dispositivo 347, numeral 1, incisos c) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo establecido en el Acuerdo CG193/2011, en términos de lo señalado en el inciso A) del Considerando SEPTIMO.

SEGUNDO. Se declara infundado el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado en contra del C. José Angel Córdova Villalobos, otrora Secretario de Salud del Gobierno Federal, al no haber infringido el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el dispositivo 347, numeral 1, incisos c) y e) del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo establecido en el Acuerdo CG193/2011, en términos de lo señalado en el inciso B) del Considerando SEPTIMO.

TERCERO. Se declara infundado el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado en contra del C. Ernesto Javier Cordero Arroyo, otrora Secretario de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, así como de los sujetos señalados en el cuadro Asistentes al evento denominado "Encuentro Nacional de Alcaldes Panistas", al no haber infringido el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el dispositivo 347, numeral 1, incisos c) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo establecido en el Acuerdo CG193/2011, en términos de lo señalado en el inciso C) del Considerando SEPTIMO.

CUARTO. Se declara infundado el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado en contra del C. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, otrora Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los sujetos señalados en el cuadro "Asistentes al evento denominado "Encuentro Nacional de Alcaldes Panistas", al no haber infringido el principio de imparcialidad previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en el dispositivo 347, numeral 1, incisos c) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo establecido en el Acuerdo CG193/2011, en términos de lo señalado en el inciso D) del Considerando SEPTIMO.

QUINTO. Se declara infundado el Procedimiento Sancionador Ordinario incoado en contra del Partido Acción Nacional, al no haber infringido lo previsto en los artículos 38, numeral 1, incisos a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo señalado en el Considerando OCTAVO.

...

4. Recurso de apelación

El veintiocho de enero de dos mil catorce, Camerino Eleazar Márquez Madrid, en carácter de representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso el presente recurso de apelación a efecto de impugnar la resolución precisada en el punto anterior.

5. Trámite y sustanciación

El cinco de febrero de dos mil catorce se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio número SCG/359/2014, a través del cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el escrito de demanda, informe circunstanciado y constancias atinentes.

En misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-19/2014 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para efectos de lo establecido en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-168/14 emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

En su oportunidad, el mencionado Magistrado Instructor radicó el asunto, dictó auto de admisión y en virtud de que no existía trámite alguno pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando el caso en estado de dictar sentencia, y

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido para impugnar el fallo dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, al resolver un procedimiento administrativo sancionador.

2. Procedencia

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Oportunidad. El recurso fue interpuesto oportunamente, toda vez que la resolución impugnada fue dictada el veintidós de enero de dos mil catorce y el escrito de demanda se presentó el veintiocho siguiente, es decir, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto. Lo anterior en la inteligencia de que, en el referido cómputo, no se consideran los días sábado veinticinco y domingo veintiséis de enero de dos mil catorce.

b) Forma. Dicho medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En el referido ocurso también se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

c) Legitimación y personería. El recurso de apelación es interpuesto por un partido político a través de quien acredita ser su representante legítimo.

d) Definitividad. El acto impugnado es una determinación definitiva, toda vez que en su contra no procede el recurso de revisión previsto en el artículo 35, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En consecuencia, toda vez que este órgano jurisdiccional no advierte, de oficio, que se actualice alguna causa de improcedencia, procede realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

3. Estudio de fondo

3.1 Precisión de la *litis*

La cuestión planteada en el presente asunto consiste en determinar si en el procedimiento sancionador del que deriva la resolución impugnada fue acreditado que los hechos denunciados ante la autoridad responsable, es decir, el evento denominado “Encuentro Nacional de Alcaldes Panistas” y las reuniones sostenidas en el marco de dicho encuentro con los otrora secretarios de Salud y de Hacienda y Crédito Público así como con el entonces Presidente de la República (ocurridos los días veintiocho y veintinueve de julio de dos mil once), fueron de índole electoral -como aduce el actor-, o bien se trató de actos de trabajo en los cuales se atendieron aspectos relacionados con el ejercicio de las funciones de tales servidores públicos -como sostuvo la autoridad responsable-, derivando de ello si en la especie se actualizó o no la vulneración al marco normativo y a los principios de imparcialidad y equidad que deben observar los servidores públicos en el uso de recursos públicos.

3.2 Planteamientos de la autoridad responsable

Del contenido de la resolución impugnada (consultable de fojas 7024 a 7276 -tomos 9 y 10- del expediente SCG/QCVG/CG/032/2011) se advierte que antes de llevar a cabo el estudio de fondo del caso planteado (considerando séptimo), la autoridad responsable destinó un apartado identificado como “IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PUBLICOS” a analizar lo establecido en los artículos 41, base II, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 347, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo previsto en el Acuerdo CG193/2011 de veintisiete de junio de dos mil once.

Con base en ello, la responsable destacó la trascendencia de los principios de imparcialidad y equidad rectores de la materia en estudio e hizo hincapié en aspectos más concretos, como la obligación de los servidores públicos de la federación, estados y municipios, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad sin influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos y candidatos contendientes; la exigencia de que las autoridades gubernamentales se mantengan al margen de los procesos electorales a fin de evitar que algún candidato, partido o coalición obtenga apoyo alguno del gobierno; la previsión legal de la infracción consistente en que autoridades o servidores públicos (de cualquiera de los Poderes de la Unión, poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno

del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público) incumplan con el citado principio de imparcialidad establecido en el referido artículo 134 constitucional, cuando su conducta afecte la equidad de la competencia entre partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales; así como la ubicación temporal de diversas conductas específicas realizadas por cualquier servidor público por sí o por interpósita persona, de desviar recursos públicos en dinero o en especie, desde el inicio de los procesos electorales federales hasta la conclusión de la jornada electoral.

Dicha autoridad responsable acotó que la actuación imparcial de los servidores públicos, entendida en función de la equidad en la contienda electoral, exigía que las autoridades gubernamentales se mantuvieran al margen de los procesos electorales para no afectar el equilibrio entre las fuerzas políticas contendientes.

Con base en lo anterior y del estudio de los hechos denunciados y las pruebas que obraban en el expediente, la responsable sostuvo que las conductas denunciadas no contravenían la normativa electoral, en virtud de que no se acreditó ni se contaba con elementos suficientes que pudieran presuponer que su naturaleza fuera de tipo proselitista; que se hubiera promovido, presentado o beneficiado alguna precandidatura o candidatura, o se hubiese referido a una plataforma o proceso de índole electoral.

Por el contrario, argumentó la responsable, quedó demostrado que se trató de un evento tendente a impulsar a los presidentes municipales y jefes delegacionales emanados del Partido Acción Nacional, en la promoción social, económica y política de sus respectivos municipios y delegaciones, dentro del ámbito de sus funciones como servidores públicos.

En ese tenor, bajo rubros respectivos sobre *Fijación de la Litis, Naturaleza del evento, Tipo de recursos utilizados en la organización y celebración del evento y Asistencia en días y horas hábiles*, la autoridad responsable analizó los hechos denunciados y valoró las pruebas aportadas y recabadas en la investigación del caso en relación con cada una de las personas señaladas como probables responsables, concluyendo sustancialmente lo siguiente:

i) Del programa de actividades del citado encuentro, celebrado los días veintiocho y veintinueve de julio de dos mil once, no se advertían actos que aludieran o hicieran referencia al quehacer partidista del Partido Acción Nacional o implicaran acciones proselitistas de índole electoral como la presentación de precandidatos, candidatos o plataforma electoral alguna.

ii) La asistencia en días y horas hábiles no contravenía el principio de imparcialidad ni ordenamiento legal alguno en materia electoral, pues aunado a que no se demostró que el encuentro hubiese sido de esa naturaleza (electoral), éste fue

de carácter oficial e inherente al ejercicio de las funciones públicas de los participantes, habiéndose acreditado que, bajo la óptica de la gestión pública “desde lo local”, en él se abordaron aspectos sobre transparencia en el ejercicio de los recursos; presentaciones técnicas relacionadas con la utilización de recursos en obra pública y servicios comunitarios; regulación normativa y presupuestal de programas y servicios comunitarios, así como temáticas sobre federalismo, desarrollo social, comunicaciones y transportes, agricultura y ganadería, pueblos indígenas y agua. En ese sentido, la responsable estimó aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 38/2013, de rubro “SERVIDORES PUBLICOS. SU PARTICIPACION EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”.

iii) El evento fue organizado por la asociación denominada “Alcaldes de Acción Nacional Asociación Civil”, cuyo presidente solicitó las instalaciones del auditorio “Carlos Castillo Peraza”, ubicado en el edificio sede del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, para la realización del citado encuentro.

iv) El evento fue sufragado con recursos de dicha asociación civil y del citado Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, según manifestaciones obtenidas de los entonces Presidente de la Mesa Directiva de esa agrupación y la

Secretaria General del citado órgano partidista, sin que existiera elemento alguno que probara lo contrario o generara indicios mínimos sobre la utilización de recursos públicos en la organización del encuentro o el traslado y hospedaje de los participantes.

v) Sólo se tuvo por acreditada la asistencia y participación de doce presidentes municipales (listados en la resolución impugnada), sin que se hubiese podido corroborar respecto de otras cincuenta y dos personas más (también listadas en dicho fallo).

vi) Que el entonces Secretario de Salud del Gobierno Federal, José Angel Córdova Villalobos, fue invitado al evento de mérito en su referida calidad de funcionario público, siendo ponente del tema “Salud y Municipio” el día veintinueve de julio de dos mil once, de las 9:30 las 10:15 horas, en el mencionado salón “Carlos Castillo Peraza”, sin que tampoco hubiera evidencia de que en esa intervención se hubiesen externado propuestas de índole proselitista o electoral, ni que se hicieran pronunciamientos sobre precandidaturas, candidaturas o plataformas electorales respecto a proceso electoral alguno.

vii) Que la reunión con el entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, Ernesto Javier Cordero Arroyo, consistente en una cena celebrada de las 20:00 a las 00:00 hrs. del veintiocho de julio de dos mil once en el “Hotel Radisson Flamingos”, fue un evento privado o particular de

ciudadanos, realizado en horas inhábiles y del que sólo se había acreditado la asistencia de nueve personas y no así de otras cincuenta y cinco (listadas en la resolución impugnada), por lo que, en todo caso, resultaban aplicables a dicho acto el derecho de libre reunión previsto en el artículo 9 constitucional, el precedente SUP-RAP-147/2011 y la tesis de jurisprudencia 14/2012 de rubro “ACTOS DE PROSELITISMO POLITICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PUBLICOS EN DIAS INHABILES A TALES ACTOS NO ESTA RESTRINGIDA EN LA LEY”; asimismo, que según constancias de autos consistentes en un contrato de prestación de servicios sociales celebrado entre el “Hotel Flamingo Plaza, S.A. de C.V.” y el C. David Olivo (C. Ignacio David Olivo Arrieta), así como la manifestación por escrito de este último, fue dicha persona física quien en su calidad de ciudadano organizó y sufragó con recursos privados tal evento, sin que del expediente se advirtiera prueba en contrario o indicio alguno sobre la utilización de recursos públicos para tal fin.

viii) Que la comida celebrada el veintinueve de julio de dos mil once con el entonces Presidente de la República, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en instalaciones del “Campo Marte”, fue de carácter oficial y de trabajo, pues tuvo verificativo dentro de la agenda oficial del Ejecutivo Federal con objeto de fortalecer el federalismo, la democracia y las acciones de coordinación interinstitucional entre distintos órdenes de gobierno, sin que se hubiera acreditado la actualización en dicho evento de manifestaciones, discursos o propuestas

proselitistas con el fin de promover o influir en el voto a favor o en contra de algún partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato; en ese sentido, la responsable argumentó que según copia simple de la factura No. E568 expedida por “Gastronómica Zaida, S.A. de C.V.” a favor de la Presidencia de la República por concepto de “Comida con Alcaldes”, y del oficio 5.1978/2012 suscrito por el entonces Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, los gastos de dicha comida fueron cubiertos dentro del rubro de “Ceremonial y Orden Social”, de conformidad con la norma para el ejercicio de la partida 33702 *“Gastos en actividades de seguridad y logística del Estado Mayor Presidencial”*, aunado a que en diverso oficio 5.1481/2011, el citado Consejero Jurídico informó que el otrora Presidente de la República sostuvo durante su administración diversas reuniones con asociaciones de alcaldes de distintas ideologías y militancias políticas, como en el 6° Foro Internacional “Desde lo Local”, organizado por el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) en octubre de dos mil nueve.

ix) Que con pleno reconocimiento a lo previsto en los artículos 38, numeral 1, incisos a) y u), y 342, numeral 1, incisos a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del precedente SUP-RAP-018/2003 y la tesis relevante XXXIV/2004 de rubro “PARTIDOS POLITICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”, al no haberse acreditado la conducta denunciada ni la

responsabilidad de los sujetos señalados, no podía desprenderse a su vez elemento objetivo que permitiera responsabilizar en forma directa al Partido Acción Nacional ni alguna conducta infractora de dicho instituto político en calidad de garante, por lo que tampoco resultaba conducente dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral por una supuesta aportación en efectivo o en especie a favor del aludido partido, pues de los medios de prueba que obraban en autos no se advertían indicios mínimos que pudieran presuponer la comisión de actos constitutivos de faltas en materia de fiscalización.

x) Por último, la autoridad responsable precisó que respecto de once personas otrora presidentes municipales (identificados sus nombres y municipios en la resolución impugnada), si bien no se había podido obtener su domicilio o ser localizados en el mismo -según cada caso- para una eventual notificación de requerimiento o emplazamiento, toda vez que no se había advertido la actualización de alguna conducta contraventora de la normativa electoral y el procedimiento sancionador había resultado infundado, se estimaba pertinente no ordenar el desglose de la causa en que se actuaba.

3.3 Síntesis de agravios

El partido político actor aduce que la autoridad responsable violó los artículos 14, 16, 17, 41 y 134 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 38, párrafo 1, inciso a); 49; 65; 77; 105; 108; 109; 118 numeral 1, incisos w) y z); 356, párrafo 1, inciso a), y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 1; 28; 57; 12, numeral 5, inciso b), fracción V; 33, numeral 12, inciso b); 35; 42 y 44, numerales 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias, así como los principios de legalidad, certeza, transparencia, objetividad, legalidad, equidad y exhaustividad.

Lo anterior, según el apelante, porque la resolución impugnada se encuentra deficientemente fundada y motivada, pues no obstante que la autoridad responsable tuvo por acreditados hechos incontrovertibles a partir de los cuales se desprendía la indebida aportación de recursos públicos y el uso de infraestructura del Estado en la realización de un evento partidista, declaró infundado el respectivo procedimiento sancionador.

En ese sentido, el impetrante destaca que en el procedimiento sancionador se acreditó:

i) Que los días veintiocho y veintinueve de julio de dos mil once tuvo verificativo en la sede nacional del Partido Acción Nacional el evento denominado “Encuentro Nacional de Alcaldes Panistas”, al que acudieron más de doscientos presidentes municipales de ese partido político;

ii) También se celebraron reuniones por separado con los otrora secretarios de Salud [José Angel Córdova Villalobos] y de Hacienda y Crédito Público [Ernesto Javier Cordero Arroyo];

iii) El evento concluyó en una comida con el entonces Presidente de la República, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en instalaciones del “Campo Marte”, y

iv) Según información proporcionada por el entonces Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal y de la copia simple de factura expedida por “Gastronómica Zaida, S.A. de C.V.” a favor de la Presidencia de la República por concepto de “Comida con Alcaldes”, dicho acto se pagó con recursos públicos.

Asimismo, el actor aduce que resulta dogmática y sin razones la determinación de la autoridad responsable de no dar vista a la Unidad de Fiscalización por considerar que ni siquiera había elementos mínimos indiciarios que pudieran presuponer la comisión de faltas en materia de fiscalización, cuando de los hechos acreditados se desprendía, según el apelante, responsabilidad del Partido Acción Nacional, tanto directa como indirecta o de vigilancia, pues los alcaldes convocados, emanados del citado instituto político, participaron en días y horas hábiles en actos donde se probó la utilización de recursos públicos.

Por otra parte, el recurrente manifiesta que la autoridad responsable estimó de manera indebida que no existía

responsabilidad de aquellos alcaldes respecto de los cuales no se pudo localizar su domicilio y por tanto no se concretó su ubicación, notificación o emplazamiento al procedimiento, pues en todo caso -dice el actor- debieron ser requeridos a través del mismo Partido Acción Nacional o localizados mediante los instrumentos de que dispone la propia autoridad, como el Registro Federal de Electores, y en su defecto establecer un procedimiento aparte para ello, mas no concluir que no tenían responsabilidad alguna en virtud de que no habían sido localizados y notificados.

3.4 Consideraciones de la Sala Superior

Este órgano jurisdiccional federal estima que los conceptos de violación planteados por el partido político actor son **infundados e inoperantes**, según el caso, con base en las consideraciones que se exponen a continuación.

No asiste razón al actor, y por tanto devienen **infundados**, los agravios donde afirma centralmente que no obstante haber tenido por acreditados los hechos denunciados (encuentro de alcaldes panistas y reuniones de éstos con funcionarios del gobierno federal incluido el Presidente de la República), la autoridad responsable desestimó el respectivo procedimiento sancionador.

Lo anterior es así, porque el partido político impetrante parte de la premisa equivocada de que en el citado procedimiento

administrativo fue demostrado que los actos objeto de denuncia eran de índole electoral, y a partir de tal supuesto -no justificado ni probado- pretende actualizar una presunta violación tanto a los principios de imparcialidad y equidad como a diversos preceptos de la normativa constitucional, legal y reglamentaria en la materia.

Si bien la autoridad responsable tuvo por acreditada la realización del evento identificado como “Encuentro Nacional de Alcaldes Panistas”, de las reuniones con los otrora secretarios de Salud y de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, y la comida con el entonces Presidente de la República (actos ocurridos los días veintiocho y veintinueve de julio de dos mil once), en todo momento argumentó que no existían elementos en autos a partir de los cuales se pudiera considerar que los mismos eran de índole electoral o proselitista, por lo cual, junto con otros razonamientos también externados al respecto -no controvertidos eficazmente por el actor-, concluyó que no se actualizaba violación alguna a la normativa electoral ni a los principios de imparcialidad y equidad rectores en la materia, resultando por ello infundado el aludido procedimiento sancionador respecto de todos los sujetos señalados como posibles responsables.

Es por ello que los aludidos conceptos de violación sólo tienen como sustento una apreciación del impetrante que en modo alguno fue acreditada ante la autoridad responsable,

consistente en tener como premisa indubitable que los actos objeto de denuncia eran de naturaleza electoral.

Sobre el particular, en relación con lo argumentado por la autoridad responsable y de conformidad con lo previsto en los artículos 39, fracción IV; 41 y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 105, párrafo 2; 228, párrafo 5; 237, párrafos i y 3; 341, párrafo 1, inciso f), y 347, párrafo 1, incisos c), d) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como la tesis XXI/2009, de rubro “SERVIDORES PUBLICOS. SU PARTICIPACION EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”, resulta importante destacar lo siguiente:

1. Los servidores públicos tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos y no influir en las contiendas electorales, a efecto de preservar la equidad;

2. Los procesos comiciales se deben desarrollar en un plano de igualdad de condiciones entre los participantes, de tal suerte que ninguno de ellos pueda obtener ventaja mediante el uso indebido de recursos públicos provenientes de cualquier servidor público de los distintos ámbitos de competencia y evitar así la inducción del voto del electorado, coadyuvando con su

neutralidad a preservar el ejercicio auténtico y efectivo del sufragio;

3. Los servidores públicos incurren en violación al principio de imparcialidad si asisten durante su jornada laboral a una reunión o evento público donde promuevan, induzcan o influyan de cualquier forma el voto, a favor o en contra de un partido político, coalición o candidato;

4. Queda prohibida la promoción del voto a favor o en contra de algún partido político o candidato, la exposición de plataformas electorales y la emisión de mensajes alusivos a dicho proceso;

5. La libertad de sufragio se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, por tanto, los órganos y autoridades del poder público se deben mantener al margen de los procesos electorales para no influir en el ánimo del elector y no transgredir así los referidos principios constitucionales;

6. Los servidores públicos tienen libertades de expresión y asociación, pero condicionadas en virtud de que su investidura les confiere una connotación propia a sus actos, que de no ser acotados, romperían con el principio democrático de equidad en el proceso electoral, y

7. La participación de servidores públicos en actos relacionados con las funciones que tienen encomendadas no vulnera los

principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y de equidad en la contienda electoral cuando no difundan mensajes que impliquen la intención de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o que de alguna manera los vincule a los procesos electorales.

En consecuencia, al no haberse acreditado en el citado procedimiento sancionador que los actos objeto de denuncia hubiesen tenido alguna connotación electoral por no estar relacionados con determinado proceso de esa índole, ni haber sido demostrado que en los mismos se hubiesen promocionado precandidaturas, candidaturas o plataformas electorales, ni se hubiese inducido al voto en favor o en contra de ciertos actores políticos, y por el contrario, fue probado que tales eventos obedecieron a actos de trabajo (con excepción de la reunión con el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público, que fue considerada, por las condiciones en que ocurrió la misma, como un acontecimiento privado o particular de ciudadanos), es dable concluir que, en la especie, no fue demostrada la violación a la normativa o a los principios rectores en la materia, cobrando especial relevancia lo ya sostenido por este Tribunal Electoral en la tesis anteriormente invocada, en el sentido de que la participación de servidores públicos en actos relacionados con las funciones que tienen encomendadas vulnera los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y de equidad en la contienda electoral, si difunden mensajes tendentes a favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o que de alguna manera los vincule

a los procesos electorales, lo cual, como se ha señalado anteriormente, no se demostró en el caso bajo estudio.

En ese sentido, al estimar que los hechos materia de estudio no contravenían el orden constitucional, legal y reglamentario previsto en la materia, la autoridad responsable concluyó que el procedimiento sancionador resultaba infundado, pues no se había acreditado que se hubiese llevado a cabo un acto de índole electoral, de promoción del voto a favor o en contra de algún partido político, coalición o candidato, ni que hubiese presentado plataforma electoral o hubiese pretendido posicionar a algún contendiente específico o influir en las preferencias de la ciudadanía respecto de alguna elección.

Por otra parte, resultan **inoperantes** los conceptos de violación materia de estudio, en tanto que no se dirigen a controvertir las razones que expuso la autoridad responsable para sostener el fallo impugnado.

Del cotejo entre lo expuesto por la autoridad responsable en la resolución impugnada (sintetizado en los diez puntos del apartado 3.2 del Estudio de Fondo de esta ejecutoria) y la exposición de agravios formulados por el actor (apartado 3.3), esta Sala Superior observa que el apelante, lejos de enderezar sus agravios a cuestionar las aseveraciones de la responsable, ocupándose de exponer argumentos e invocar pruebas tendentes a demostrar la presunta indebida motivación y fundamentación del fallo impugnado, se limita a dar por hecho

que los eventos denunciados fueron de naturaleza electoral y, en consecuencia, a sostener genéricamente que resultan violatorios de la normativa constitucional, legal y reglamentaria y de diversos principios enunciados (legalidad, certeza, transparencia, objetividad, legalidad, equidad y exhaustividad).

El actor únicamente externa aseveraciones imprecisas y subjetivas que no enfrentan los referidos argumentos torales que expuso la autoridad responsable para sostener el sentido de la resolución impugnada.

Según se advierte de la síntesis de los planteamientos expuestos por la responsable (3.2), la resolución controvertida se fincó en distintas consideraciones centrales que en la demanda del presente recurso de apelación no son controvertidas eficazmente por el actor, por lo cual, al no ser cuestionadas y menos aún desvirtuadas mediante argumentos y elementos convictivos en contrario, ni advertirse que las mismas resulten infundadas, deben permanecer intocadas rigiendo el sentido de dicho fallo.

En efecto, con base en diversas pruebas recabadas en la investigación de mérito (no cuestionadas por el actor), consistentes básicamente en el programa de actividades del citado encuentro; escritos de los entonces Presidente de la Mesa Directiva de la asociación “Alcaldes de Acción Nacional Asociación Civil” y de la Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; notas

periodísticas; contrato de prestación de servicios sociales celebrado entre el “Hotel Flamingo Plaza, S.A. de C.V.” y el C. David Olivo; escrito de este último (Ignacio David Olivo Arrieta); copia de factura expedida por “Gastronómica Zaida, S.A. de C.V.” a favor de la Presidencia de la República, y oficios suscritos por el entonces Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, la autoridad responsable sostuvo en esencia lo siguiente:

- Los actos denunciados fueron de carácter oficial y de trabajo, inherentes al ejercicio de las funciones públicas de los participantes;
- El encuentro fue organizado por una asociación civil y sufragado con recursos de ésta y del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, sin que existiera en autos indicio con información distinta al respecto;
- La reunión con el entonces secretario de Salud del Gobierno Federal versó sobre la exposición del tema “Salud y Municipio”;
- La reunión con el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal consistió en una cena celebrada en instalaciones de un hotel en horas inhábiles, por lo que constituía un evento privado o particular de ciudadanos;
- La comida con el entonces Presidente de la República se realizó dentro de la agenda oficial del Ejecutivo Federal,

teniendo como objetivo, al igual que en otras reuniones sostenidas durante su administración con diversos grupos de alcaldes, fortalecer el federalismo y las acciones de coordinación institucional entre distintos órdenes de gobierno;

- No existía evidencia de que dichos eventos fueran de naturaleza electoral, pues no se acreditó que se hubiese hecho referencia al quehacer partidista, que se plantearan acciones proselitistas, se aludiera a determinado proceso electoral o se hubiesen presentado precandidaturas, candidaturas o plataforma electoral alguna, y

- No se podía desprender, en consecuencia, que los actos denunciados implicaran violación a principios o normas vigentes en la materia.

Consideraciones torales que, se reitera, no son controvertidas por el actor, razón por la cual los aludidos conceptos de violación resultan inoperantes.

Por otra parte, es **infundado** el punto de agravio donde el actor manifiesta que la autoridad responsable determinó, de manera dogmática y sin razones, no dar vista a la Unidad de Fiscalización con motivo de la responsabilidad tanto directa como indirecta o de vigilancia del Partido Acción Nacional, toda vez que, a decir del apelante, existían elementos para desprender la comisión de faltas en esa materia, dado que los alcaldes convocados emanaron de ese instituto político y

participaron durante días y horas hábiles en actos donde se utilizaron recursos públicos.

De manera contraria a lo expuesto por el partido político recurrente, de la lectura integral del fallo impugnado -de manera relevante en su considerando octavo (tomo 10, fojas 7270 a 7272, del expediente SCG/QCVG/CG/032/2011)- se advierte que la autoridad responsable sí expuso los motivos y fundamentos con base en los cuales determinó que en la especie no se actualizaba responsabilidad alguna, directa ni indirecta, para el citado partido político.

En efecto, bajo el subtítulo “ESTUDIO DE FONDO. CULPA *IN VIGILANDO*”, la autoridad responsable se abocó a analizar si en la especie existían elementos suficientes para determinar si el Partido Acción Nacional había conculcado lo previsto en los artículos 38, numeral 1, incisos a) y u), y 342, numeral 1, incisos a) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tanto por responsabilidad directa como por presunta omisión a su deber de cuidado respecto de las conductas atribuidas a sus militantes y/o terceros en relación con los hechos objeto de denuncia.

En ese sentido, a partir de lo establecido en el marco normativo aplicable así como en el precedente SUP-RAP-018/2003 y la tesis “PARTIDOS POLITICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”, la autoridad

electoral consideró que, en principio, era necesario contar con elementos objetivos que permitieran responsabilizar de manera directa al partido político o evidenciar los beneficios recibidos por éste con motivo de las conductas denunciadas, lo que en la especie no se actualizaba, pues como se había corroborado en apartados precedentes de la propia resolución, no existían medios probatorios con los cuales se hubiese acreditado que los hechos denunciados fueran de índole electoral o que se hubiesen destinado recursos públicos para eventos de esa naturaleza, por lo que no se desprendían indicios mínimos que pudieran actualizar faltas en materia de fiscalización. Asimismo, la mencionada autoridad razonó que, al no haberse acreditado responsabilidad alguna respecto de los sujetos denunciados (otrora alcaldes y servidores públicos del gobierno federal) respecto de los cuales el citado partido político podría ostentar la calidad de garante, tampoco podía atribuirse al Partido Acción Nacional determinada conducta infractora.

Como se desprende de lo anterior, no asiste razón al impetrante cuando sostiene que la autoridad responsable, de manera dogmática y sin exponer razones, concluyó no dar vista a la Unidad de Fiscalización sobre posibles responsabilidades del Partido Acción Nacional respecto a los hechos denunciados, pues la referida autoridad electoral sí expuso motivos y fundamentos que estimó atinentes para sostener el fallo de mérito, los cuales, cabe advertir, tampoco enfrenta el actor.

Por último, no asiste razón al impetrante, y por tanto deviene **infundado**, el concepto de violación donde el recurrente afirma que la autoridad electoral concluyó que determinados alcaldes no tenían responsabilidad por la circunstancia de que no habían sido localizados y notificados.

De la revisión del fallo impugnado, este órgano jurisdiccional observa que la autoridad electoral, después de analizar los hechos y la presunta responsabilidad de todos y cada uno de los sujetos denunciados, destinó el penúltimo considerando de la citada resolución (considerando noveno, tomo 10, fojas 7272 a 7274) a precisar que si bien de algunos presidentes municipales -once, de los cuales se identifican en dicho fallo sus nombres y municipios respectivos- existían indicios sobre su presunta participación en los hechos objeto de denuncia, éstos no habían podido ser notificados o emplazados al procedimiento, pues no obstante haber desahogado diversas diligencias tendentes a lograr ese fin, no habían sido localizados sus domicilios o no pudieron ser ubicados en los mismos.

Sin embargo, con base en los razonamientos y el análisis de pruebas desarrollados en los considerandos precedentes, dicha responsable estimó oportuno precisar que, en virtud de que no se había advertido que los hechos denunciados constituyeran alguna conducta contraventora de la normativa electoral y que -por tanto- el referido procedimiento sancionador devenía infundado, en obvio de actuaciones innecesarias que a ningún

fin jurídico distinto llevarían, estimaba pertinente no ordenar el desglose de dicho procedimiento.

De lo anterior se desprende que, de manera contraria a lo expuesto por el actor, la autoridad responsable determinó no ordenar el desglose del procedimiento respecto de esos alcaldes identificados en la resolución combatida, no por la condición circunstancial de no haber localizado sus domicilios o no haberlos ubicado en los mismos (según cada caso), sino por la razón sustantiva y fundamental consistente en que, como se había argumentado y corroborado a lo largo del propio fallo, no se había acreditado que los hechos denunciados (en los cuales presuntamente habían participado dichos alcaldes) hubiesen resultado contraventores de la normativa electoral o de algún principio rector de esa materia, por lo cual devenía infundado el citado procedimiento.

Es por ello que, como se precisó en párrafos precedentes, no asiste razón al impetrante al formular el presente agravio.

Sobre este particular, con independencia de que el actor no formula argumento en ese sentido, esta Sala Superior también advierte que el proceder de la autoridad responsable no contraviene en sí mismo la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia de rubro “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DEBE EMPLAZAR A

TODO SERVIDOR PUBLICO DENUNCIADO”,¹ toda vez que, como se ha señalado con antelación, de la resolución impugnada se observa que la responsable determinó -según cada caso- indagar el domicilio de los referidos alcaldes, concretar su emplazamiento y realizar diligencias tendentes a alcanzar el cumplimiento de esos proveídos, conforme -precisamente- con el deber enfatizado en el citado criterio jurisprudencial; sin que, por diversas razones fácticas aducidas por la propia autoridad, las respectivas notificaciones se hubiesen podido concretar en relación con las personas indicadas. Cuestión distinta a que dicha responsable, aduciendo el ejercicio de una atribución discrecional o determinada cuestión atinente a la condición personal o de representación en la comparecencia de esos servidores públicos, hubiese decidido *ex ante* no notificarlos ni emplazarlos.

En consecuencia, al resultar infundados o inoperantes los agravios formulados por el partido político actor, procede confirmar en lo que fue materia del presente medio de impugnación la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave CG06/2014, de veintidós de enero de dos mil catorce.

Por lo expuesto y fundado se

¹ Tesis 36/2013, consultable en *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Organó de difusión de los criterios emitidos por el TEPJF*. Año 6, número 13. 2013. Páginas 60-61.

R E S U E L V E

UNICO. Se confirma, en lo que fue materia del presente medio de impugnación, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave CG06/2014, de veintidós de enero de dos mil catorce.

Notifíquese. Personalmente al actor, en el domicilio señalado en autos para tal fin; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, en la dirección proporcionada al efecto en su escrito de informe circunstanciado; asimismo por **estrados** a los demás interesados. 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 Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSE ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARIA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVAN RIVERA

**MANUEL GONZALEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LOPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZANA

