

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-530/2015.

RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIOS: IVÁN CUAUHTÉMOC
MARTÍNEZ GONZÁLEZ Y MIGUEL
ÁNGEL ROJAS LÓPEZ.

México, Distrito Federal, a veintitrés de septiembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación interpuesto por Juan Jaime Treviño Huerta, en representación del **Partido Verde Ecologista de México**, a fin de impugnar la resolución **INE/CG567/2015**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la cual desechó el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos **INE/Q-COF-UTF/309/2015/NL**, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes.

1. Inicio del procedimiento electoral local. El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el proceso electoral local dos mil catorce-dos mil quince en el Estado de Nuevo León, para elegir Gobernador, Diputados locales y miembros de los ayuntamientos.

2. Escrito de queja. El cinco de junio de dos mil quince, Jorge Guerrero Mendoza, en su carácter de representante propietario del Partido Verde Ecologista de México acreditado ante la Comisión Municipal Electoral de Mina, Nuevo León, presentó en la Oficialía de Partes de la Comisión Estatal Electoral de la citada entidad federativa, escrito de queja contra el Partido Revolucionario Institucional y de su entonces candidato a Presidente Municipal, Dámaso Abelino Cárdenas Gutiérrez, por presunto rebase de tope de gastos de campaña, derivado de la aducida realización de una caravana de automotores y un evento amenizado por diversos grupos musicales durante su cierre de campaña.

3. Acuerdo de remisión a la autoridad fiscalizadora. El seis de junio de dos mil quince, el Director Jurídico de la citada Comisión acordó integrar el expediente PES-270/2015 y remitirlo a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral por tratarse de un asunto de su competencia.

El diecisiete siguiente, el Secretario Ejecutivo de la referida

comisión informó al Presidente del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Nuevo León, sobre la determinación asumida por la autoridad local.

4. Remisión del expediente de queja a la Unidad Técnica de Fiscalización. Al día siguiente, el titular del aludido Consejo Local remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, el expediente integrado con motivo de la queja incoada por el Partido Verde Ecologista de México.

5. Cambio de representante ante la comisión municipal de Mina. Mediante escrito de veintidós de junio de dos mil quince, el representante suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, solicitó el registro de Juan Jaime Treviño Huerta como nuevo representante propietario del aludido partido político ante la Comisión Municipal Electoral de Mina, así como dejar sin efectos el nombramiento anterior, estos es, el concerniente a Jorge Guerrero Mendoza.

6. Acuerdo de recepción y prevención. El veinticuatro de junio de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por recibido el escrito de queja, por lo que acordó integrar el expediente respectivo bajo el número INE/Q-COF-UTF/309/2015/NL; así como prevenir al quejoso a efecto de que aclarara su escrito de queja en un plazo improrrogable de

veinticuatro horas, a partir de que surtiera efectos la notificación respectiva; registrarlo en el libro de gobierno y notificar la recepción al Secretario del Consejo General del Instituto.

El acuerdo de mérito fue notificado a Jorge Guerrero Mendoza hasta el veintiuno de julio del año en curso.

7. Dictámenes consolidados. En el mes de julio de dos mil quince, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral aprobó los proyectos de Dictámenes consolidados que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización, con motivo de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes.

8. Primeras resoluciones. En sesión extraordinaria de veinte de julio de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó sendas resoluciones, respecto de las irregularidades encontradas en los correspondientes dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, con relación a los procedimientos electoral federal y locales

concurrentes dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015).

9. Medios de impugnación. Disconformes con los correspondientes dictámenes consolidados y las resoluciones atinentes, diversos partidos políticos y ciudadanos incoaron recursos de apelación y juicios ciudadanos, de los cuales conoció esta Sala Superior.

10. Sentencia SUP-RAP-277/2015 y acumulados. El siete de agosto de dos mil quince, esta Sala Superior dictó sentencia, cuyos puntos resolutive en lo que interesa son:

“ ...

RESUELVE

...

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

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

CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional

Electoral, para que en el plazo de cinco días naturales posteriores a aquél en que le fuera notificada esta ejecutoria emita los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes, para los efectos precisados en el Considerando Quinto de esta sentencia.

...”

11. Resolución impugnada. En cumplimiento a la sentencia mencionada en el apartado que antecede, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria de doce de agosto de dos mil quince, aprobó entre otras resoluciones la identificada con la clave **INE/CG567/2015**, cuyos puntos resolutiveos en la parte que interesa son:

“...

PRIMERO. Se **desecha** la queja interpuesta por el C. Jorge Guerrero Mendoza, Representante del Partido Verde Ecologista de México ante la Comisión Municipal Electoral de Mina, Nuevo León, de conformidad con lo expuesto en el Considerando 2, de la presente Resolución.

SEGUNDO. Notifíquese la presente Resolución al C. Jorge Guerrero Mendoza.

...”

II. Recurso de apelación. El diecisiete de agosto del presente año, Juan Jaime Treviño Huerta, ostentándose como representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante la Comisión Municipal Electoral del Mina, Nuevo León, interpuso el presente recurso a fin de impugnar la resolución precisada.

III. Trámite y sustanciación. El dieciocho de agosto siguiente, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-RAP-530/2015** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en los artículos 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Requerimiento. El veintiuno de agosto pasado, el Magistrado instructor requirió a la autoridad responsable y al recurrente, diversa información que estimó necesaria para la sustanciación del recurso de apelación al rubro indicado.

El proveído de referencia fue cumplimentado por las partes requeridas.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación precisado en el preámbulo de esta sentencia, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y

99, párrafo cuarto, fracciones III, y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto en contra de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. La autoridad responsable plantea en el informe circunstanciado, que la demanda presentada por la parte recurrente resulta extemporánea, porque el Partido Verde Ecologista de México en su libelo inicial afirmó que dio seguimiento puntual a la queja presentada en su oportunidad.

Al respecto señala que el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación establece, que el término legal para presentar los medios de impugnación en materia electoral es dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada.

Por tanto, concluye, que si la parte recurrente estuvo atenta al procedimiento y dictado de la determinación impugnada, el plazo para interponer el respectivo medio de

impugnación, corrió al día siguiente de su aprobación, es decir del trece al dieciséis de agosto del año en curso, y no obstante, el partido inconforme presentó el medio de impugnación hasta el diecisiete siguiente.

La causa de improcedencia planteada resulta **infundada**, toda vez que la afirmación efectuada por la parte recurrente en el sentido de que dio un seguimiento puntual a la queja, obedece a su interés de que el expediente respectivo estuviese debidamente integrado, en virtud de que la responsable manifestó que no contaba con los medios de convicción necesarios para resolver.

Lo anterior se corrobora en la foja veintiséis del ocurso de demanda, donde el apelante alude que envió tres correos electrónicos a las cuentas *unidad.fiscalización@ine.mx*, *aduardo.gurza@ine.mx* y *jasmina.carmona@ine.mx*, anexándole las pruebas ofrecidas en su escrito de queja, a fin de que la responsable contara con los medios de convicción necesarios para resolver a su favor.

De ahí que para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda se tenga que considerar la afirmación que el recurrente hace en su ocurso respectivo, en cuanto a que asegura que tuvo conocimiento de la determinación impugnada el trece de agosto pasado, en tanto,

no existe alguna constancia que evidencie que el partido político fue notificado o tuvo conocimiento del acto combatido en fecha diferente a que aduce en su escrito recursal.

Por lo que el plazo transcurrió del catorce al diecisiete de agosto de dos mil quince, siendo que la demanda se presentó el último día, según se advierte del sello de recepción respectivo, de ahí lo **infundado** de la causal de improcedencia formulada por la responsable, ya que el presente recurso fue interpuesto oportunamente.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1 y 45, de la Ley Procesal Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. Se cumple el requisito previsto en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el medio de impugnación se presentó por escrito y en éste se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente, así como la identificación del acto impugnado, los hechos en que se basa la impugnación, se ofrecen pruebas y se señalan los agravios generados.

2. Oportunidad. Tal como quedó evidenciado al responder la causal de improcedencia analizada en el considerando anterior, la demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto para tal efecto, por lo que debe estarse a lo dispuesto en el considerando segundo de esta ejecutoria.

3. Legitimación. El medio de defensa se interpuso por parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual exige que se hagan valer por un instituto político. En el caso concreto, el recurso de mérito se presentó por el Partido Verde Ecologista de México.

4. Personería. Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de Juan Jaime Treviño Huerta, el cual tiene la calidad de representante propietario del instituto político aludido ante la Comisión Municipal Electoral de Mina, Nuevo León, esto es, ante la autoridad que corresponde al ámbito electoral en que se celebraron los comicios para elegir a los integrantes del ayuntamiento, respecto del cual, se pretende demostrar que el candidato denunciado rebasó el tope de gastos de campaña.

En efecto, en la especie, se controvierte la "*Resolución*

del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en contra del Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a la presidencia municipal de Mina, Nuevo León, el C. Dámaso Abelino Cárdenas Gutiérrez, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/309/2015/NL.”

Como se observa, el acto reclamado tuvo su origen en una queja que inicialmente presentó Jorge Guerrero Mendoza, entonces representante propietario del partido apelante, acreditado ante la Comisión Municipal Electoral de Mina, Nuevo León, dependiente de la Comisión Estatal Electoral de tal entidad federativa.

La queja se envió al Instituto Nacional Electoral por ser la autoridad electoral nacional a quien corresponde el conocimiento de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos tanto en lo concerniente a nivel federal como local.

De modo, que aun cuando Juan Jaime Treviño Huerta no sea el representante del partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se estima que cuenta con legitimación en el proceso, debido a que el presunto rebase al tope de los gastos de campaña que se denunció está relacionado con una elección a nivel municipal, la cual motivó la

resolución que se controvierte y la intervención de la autoridad administrativa electoral nacional, se considera que puede ocurrir en defensa del instituto político recurrente, al tener, acreditada su personería ante la autoridad que consideró competente, en virtud de que la presunta irregularidad se afirma fue cometida en una elección celebrada para renovar a los integrantes del Ayuntamiento.

En ese tenor, conviene traer a colación que la Sala Superior en otros casos, ha reconocido personería a representantes de partidos políticos dentro de recursos de apelación, que si bien no tienen reconocida dicha calidad ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, si la tienen ante la autoridad que consideraron como responsable.¹

Finalmente, se estima que de no reconocerse personería en este medio de impugnación al representante propietario del Partido Verde Ecologista de México, ante la Comisión Municipal Electoral de Mina, Nuevo León, se le estaría dejando en estado de indefensión, toda vez que el sujeto que ostentaba dicha calidad al momento de presentar la denuncia ante un órgano incompetente, fue el que motivó a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitiera la determinación que ahora se recurre, cuestión que solamente le atañe al partido político representado en la demarcación territorial respectiva.

¹ SUP-RAP-267/2015 y Acumulados, pp. 23-24.

5. Interés jurídico. El recurrente impugna una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que determinó desechar el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos INE/Q-COF-UTF/309/2015/NL, instaurado contra el Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a Presidente Municipal de Mina, Nuevo León, Dámaso Abelino Cárdenas Gutiérrez, por el supuesto rebase de tope de gastos de campaña derivado de la realización de una caravana de automotores y un evento amenizado por diversos grupos musicales.

6. Definitividad. Este requisito se encuentra satisfecho, toda vez que la resolución identificada con la clave INE/CG567/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el que se desechó su recurso de queja no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos analizados en el presente considerando y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de los asuntos planteados.

CUARTO. Consideraciones de la autoridad responsable. Con el propósito de comprender mejor el presente caso, conviene transcribir la resolución impugnada en la parte que interesa para los efectos de la resolución.

“(…)

De la lectura preliminar al escrito de queja que nos ocupa, la instancia fiscalizadora advirtió que no cumplía con los requisitos previstos en la fracción III, del numeral 1, del artículo 30, en relación con el artículo 29, numeral 1, fracción IV y V del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en –Materia de Fiscalización, y por tanto, dictó el acuerdo de recepción y prevención en el que se le otorgó al quejoso un término de veinticuatro horas a efecto de que aclare su escrito de queja, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo así, se desecharía su escrito de queja en términos del artículo 33 en relación con el 31, numeral 1, fracción II de la citada normativa electoral.

Dichos dispositivos establecen (SE TRANSCRIBEN)

(…)

Es de señalar que la autoridad sustanciadora mediante acuerdo de prevención de fecha veinticuatro de junio de dos mil quince requirió al quejoso para que aclarara su escrito de queja, toda vez que esta autoridad requería allegarse de elementos que hicieran presumir que los hechos denunciados constituían alguna infracción en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, previniéndole que en caso de no hacerlo se desecharía su escrito de queja, sin embargo, a la fecha de la presente resolución, el quejoso no ha desahogado la prevención en cita.

Al respecto, resulta aplicable lo establecido en la fracción III del numeral 1, del artículo 30 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en virtud del cual una queja es improcedente

cuando se omite cumplir con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones IV, V, del artículo 29 del citado reglamento, respecto a la narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja o denuncia, asimismo la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados y aportar los elementos de prueba aun con carácter de indiciario, con los que cuente el quejoso y soporten su aseveración.

La acción de determinar si los hechos denunciados constituyen o no una conducta violatoria de la normatividad en materia de financiamiento y gasto implica que esta Unidad Técnica de Fiscalización entre a su estudio para resolver si existió o no una violación, (cuestión de fondo que implicaría que los hechos denunciados tuviesen que declararse fundados o infundados) sino solo implica determinar si de los mismos se desprenden actos u omisiones que se encuentren contemplados como infracciones en materia de fiscalización en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (cuestión formal).

*Bajo esa tesitura, el quejoso denunció el supuesto rebase de tope de gastos de campaña derivado de la realización de una caravana de automotores, así como un evento el cual era amenizado por diversos grupos musicales y por el show de animadores y edecanes llamadas las pupilas de las inmortales. En este sentido es importante destacar, que el escrito de queja no presenta la narración expresa y clara de los hechos en los que se basa, de igual forma, no se precisan las circunstancias de **modo, tiempo y lugar** que enlazadas entre si hagan verosímil la versión de los hechos denunciados lo cual genera que no se tenga certeza sobre los mismos.*

Al analizar el escrito de queja el cual carece de una narración expresa y clara de los hechos, fue posible concluir, por una parte, que los hechos y los medios de prueba aportados a esta autoridad electoral, por si solos no refieren conductas que pudieran violar la normatividad electoral en materia de origen y destino de los recursos, motivo por el cual se acordó prevenir al quejoso para que subsanaran las omisiones en su escrito, no obstante, dejó de atender la prevención

formulada mediante acuerdo de fecha veinticuatro de junio de dos mil quince, mismo que le fuera notificado de manera personal el veintiuno de julio de dos mil quince, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, numeral 1, y 1, numerales 1, 2 y 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Por lo anteriormente expuesto y en virtud que el quejoso no desahogó la prevención formulada por la autoridad para aclarar su escrito inicial de queja, se actualiza la causal prevista en la fracción II, del numeral 1 del artículo 31, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización

En consecuencia lo procedente es desechar la queja interpuesta por C. Jorge Guerrero Mendoza, representante del Partido Verde Ecologista de México, ante la Comisión Municipal Electoral de Mina, Nuevo León, en contra del Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a la Presidencia Municipal, de Mina, Nuevo León, el C. Dámaso Abelino Cárdenas Gutiérrez, interpuesta por actos que el actor considera violatorios de la normatividad electoral en materia de origen y destino de recursos.

(...)

QUINTO. Síntesis de agravios y causa de pedir. En esencia el recurrente hace valer los siguientes agravios:

I. Síntesis de agravios:

1. Fundamentación y motivación. El recurrente manifiesta que la resolución combatida desechó indebidamente el recurso queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos identificado con la clave INE/CG567/2015, toda vez que contrario a lo sostenido por la autoridad

responsable, en su escrito de denuncia proporcionó las circunstancias de tiempo, modo y lugar suficientes para determinar una línea de investigación que permita acreditar el rebase en el tope de gastos de campaña por parte del Partido Revolucionario Institucional y de su, entonces candidato a Presidente Municipal de Mina, Nuevo León; incluso, aduce que presentó probanzas suficientes para que se abriera la indagación correspondiente y se decretara que el denunciado rebasó el tope de los gastos de campaña.

2. Falta de notificación para subsanar las omisiones del curso de queja. Asimismo, señala que la Unidad Técnica de Fiscalización de la autoridad responsable, **nunca le notificó** el acuerdo de veinticuatro de junio de dos mil quince, mediante el cual se le previno para que especificara las circunstancias de modo, tiempo y lugar, que enlazadas entre sí, hicieran verosímil la versión de los hechos objeto de denuncia, acto que vulnera lo previsto en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Pretensión y causa de pedir:

Al respecto, se advierte que la pretensión del recurrente, se encuentra encaminada a que se revoque la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, manifestando como causa de pedir, que la autoridad

fiscalizadora omitió considerar los medios y fuentes de prueba ofrecidos y expresados en su escrito de queja de fecha cinco de junio de dos mil quince, así como la circunstancia de que en tal curso refirió de manera pormenorizada los hechos denunciados e infracción cometida.

SEXTO. Marco normativo. En aras de lograr una mayor claridad en la sentencia, se deben desarrollar ciertos tópicos en relación a las reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En principio, que el Estado y la sociedad están interesados en que se observen cabalmente las disposiciones jurídicas encaminadas a la legal ministración de los recursos económicos de los partidos políticos, así como de la correcta aplicación de sus ingresos, el financiamiento de los institutos políticos está sujeto a estrictas normas de control tendentes a evitar conductas ilícitas.

Derivado de lo anterior, en la legislación electoral nacional se prevé un sistema de fiscalización, el cual busca que se sometan al imperio de la ley todos los actos que tengan relación con los recursos de los partidos políticos –tanto públicos como privados-; pretendiendo dar transparencia, tanto a su origen, como al correcto destino.

Al respecto, a partir de la aludida reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, párrafo tercero que:

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Asimismo, en la Base V, apartado B, párrafo tercero, el mencionado numeral constitucional, se preceptúa que:

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

De las normas transcritas se advierte que en la Ley se establecen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y debe

desarrollar las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Lo anterior evidencia el principio constitucional consistente en que las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos, necesariamente deben estar inmersas en la ley.

En este orden de ideas, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

SEGUNDO.- *El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:*

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

*1. Las facultades y procedimientos para que la **fiscalización de los ingresos y egresos de los***

partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice **de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral**;

...

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

[...]

En acatamiento al mandamiento constitucional citado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se desarrollan, entre otros aspectos, las reglas sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos durante los procedimientos electorales.

Al efecto, son de destacar ciertos párrafos de la Exposición de Motivos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

En este sentido, la Iniciativa que hoy sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía tiene por objeto, además de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, establecer una legislación que regule de manera eficaz a los partidos políticos existentes en el país, ya sea nacionales o locales, en aspectos tales como su integración, registro, participación política, representación, acceso a la

información pública, así como **la fiscalización** y el régimen de sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia electoral.

Incluso en la discusión de la citada reforma constitucional, los aspectos antes mencionados se consideraban como asuntos internos de los partidos políticos, por lo que **no era posible realizar una fiscalización efectiva, aun cuando disponen de presupuesto público.**

Adicionalmente, los mecanismos para definir a los candidatos a cargos de elección popular eran cuestionados tanto al interior del partido como al exterior, con el argumento, por ejemplo, de la permanencia de las mismas estructuras en órganos de gobierno, circunstancia que obstruye la generación de nuevos cuadros políticos y de representación.

...

Además, se deben establecer condiciones de permanencia y en su caso, de cancelación del registro de partidos políticos, pues también es cuestionable la existencia de partidos políticos sin la suficiente legitimación social, al observarse desde una matriz de costo beneficio para el país. En congruencia con esto, no es tema menor el establecimiento de mecanismos de participación política, como las coaliciones y fusiones políticas, como paradigmas de fortalecimiento electoral de los partidos políticos.

Descripción de la Iniciativa.

...

Financiamiento y fiscalización.

Respecto al financiamiento de los partidos políticos, la iniciativa contempla que prevalecerá el público sobre otros tipos de financiamiento, los cuales pueden ser aportados por la militancia; por simpatizantes; por autofinanciamiento, así el

derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

A cargo de la fiscalización de los medios de financiamiento de los partidos políticos estará la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, a la cual se confieren diversas facultades para el cumplimiento de su objeto. En esa tesitura, también se obliga a los partidos políticos a presentarle informes trimestrales del origen y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento durante las campañas electorales, así como informes anuales de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio que se informa, además de informes de gastos en campañas y precampañas.

...

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo que interesa, dispone:

Artículo 30.

[...]

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

[...]

ii) Emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización, y

iii) *Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.*

Artículo 190.

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

...

Artículo 192.

1. *El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:*

e) Supervisar de manera permanente y continua las auditorías ordinarias, de precampaña y de campaña; así como los procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización;

f) Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos de manera directa o bien a través de terceros especializados en la materia;

g) Ordenar visitas de verificación a los partidos

políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

...

Artículo 195.

1. Los Organismos Públicos Locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del Instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

2. En el ejercicio de dichas funciones, los Organismos Públicos Locales deberán coordinarse con de(sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.

3. En estos casos, de(sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Artículo 196.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

a) Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar;

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos;

d) Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos;

e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

Artículo 200.

1. Las autoridades y las instituciones públicas y privadas están obligadas a responder a la Unidad Técnica de Fiscalización, las solicitudes de información protegidas por el secreto bancario, fiduciario y fiscal, en un plazo máximo de cinco días después de realizada la solicitud.

2. De igual forma la Unidad Técnica de Fiscalización podrá requerir a los particulares, personas físicas y morales, le proporcionen la información y documentación necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones, quienes deberán atender el requerimiento en los plazos señalados en el párrafo inmediato anterior

...

Asimismo, la Ley General de Partidos Políticos, en lo conducente preceptúa:

Artículo 59.

1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

...

*Fiscalización de los Partidos Políticos durante los
Procesos Electorales*

Artículo 75.

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

Artículo 76.

1. Para los efectos de este Capítulo se entienden como gastos de campaña:

a) Gastos de propaganda: Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos de la campaña: Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo;

e) Los gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción;

f) Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral;

g) Cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y

h) Los gastos que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine.

2. No se considerarán dentro de los gastos de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria, para el cumplimiento de sus obligaciones estatutarias y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones

(...)"

SÉPTIMO. Estudio de fondo. La *litis* en el presente caso consiste en determinar si el recurrente en el escrito inicial de queja expuso las circunstancias de tiempo, modo y lugar, a fin de que se pudiera iniciar la investigación respectiva en contra del Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a la presidencia municipal de Mina, Nuevo León, Dámaso Abelino Cárdenas Gutiérrez.

Este órgano jurisdiccional analizará los agravios formulados en conjunto, dada la relación conceptual que guardan entre sí, sin que tal situación cause una lesión en perjuicio al partido político recurrente, conforme a la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

En este caso, se estiman **fundados** los agravios formulados por el recurrente, toda vez que tal y como lo sostiene en su escrito inicial de queja expuso las circunstancias aludidas; esto es, narró de manera pormenorizada los hechos que estimó eran indicativos de que el instituto político y candidato denunciados rebasaron los topes al gasto de campaña autorizados para la elección referida.

Al respecto, los artículos 29, párrafo 1, fracciones IV y V, 30, párrafo 1, fracción III, 31, párrafo 1, fracción II y 36, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en

Materia de Fiscalización, señala lo siguiente:

“(…)

Artículo 29.

Requisitos

1. Toda queja deberá ser presentada por escrito y cumplir con los requisitos siguientes:

(…)

IV. La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados;

V. Aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente el quejoso y soporten su aseveración, así como hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance, que se encuentren en poder de cualquier autoridad, y

(…)”

Artículo 30.

Improcedencia

1. El procedimiento será improcedente cuando:

(…)

III. Se omita cumplir con alguno de los requisitos previstos en el numeral 1, fracciones III, IV y V del artículo 29 del Reglamento;

(…)

Artículo 31.

Desechamiento

1. La Unidad Técnica elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión el Proyecto de Resolución que determine el desechamiento correspondiente, atendiendo a los casos siguientes:

(...)

II. Se actualice alguna causal de improcedencia contenida en el numeral 1, fracciones I, II y III del artículo 30 del Reglamento, sin que se desahogue la prevención en el plazo establecido.

(...)

Artículo 36.

Requerimientos

3. La Unidad Técnica también podrá requerir a los sujetos obligados, así como a las personas físicas y morales para que proporcionen la información y documentación necesaria para la investigación, respetando en todo momento las garantías de los requeridos, quienes están obligados a responder en un plazo máximo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación.

(...)"

Derivado de lo anterior, se aprecia que entre los requisitos que debe cumplir todo escrito de queja, se encuentra la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, analizadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados, así como los elementos probatorios, incluso con carácter de indiciarios para soportar los acontecimientos denunciados.

Así, en caso de que el escrito respectivo incumpla con tales requisitos, el procedimiento en cuestión será improcedente, caso en que la autoridad podrá requerirle la información y documentación necesaria para la investigación y, en caso de no desahogarse en tiempo la prevención aludida, se

procederá al desechamiento de la denuncia.

Para estar en condiciones de determinar si en el presente asunto debió desecharse la queja, conviene traer a colación la parte atinente del escrito respectivo:

“(…)

JORGE GUERRERO MENDOZA, (...) comparezco y expongo;

*Por medio del presente curso y en mi carácter de representante de la entidad política denominada **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO**, debidamente registrado ante la Comisión Municipal Electoral, ocurro ante su Usía(s(sic)), a fin de interponer queja o denunciar hechos suscitados, en fecha 3-tres de mes de Junio del año 2015-dos mil quince, en este Municipio de Mina, Nuevo León, hechos realizados por parte del candidato de nombre **DAMASO ABELINO CARDENAS GUTIERREZ**, candidato del Partido Político denominado Partido Revolucionario Institucional, quien en esa fecha realizo(sic) caravana de vehículos auto motores(sic) de aproximadamente 280-docientos ochenta, con gente abordo, aproximadamente a las 18:30-diesiocho horas con treinta minutos, por las calles principales de la cabecera municipal, los cuales portaban leyendas y propaganda a favor del denunciado con el(sic) cual resulta evidente los actos de proselitismo, dirigiéndose estos hacia el evento de cierre de campaña del Candidato del Partido Revolucionario Institucional, de nombre **DAMASO ABELINO CARDENAS GUTIERREZ**, ubicado este en la calle Morelos cruz con Juan Escutia de dicha cabeza(sic) municipal, donde se encuentra la Unidad Deportiva Luis Donaldo Colosio, y el cual era amenizado por grupo(sic) de música llamado Los Comisarios y por el show de animadores y edecanes llamado las Pupilas Inmortales, (show televisivo), así como mariachi, y diversos grupos musicales, juegos pirotécnicos, lo que demuestro con el video que exhibo en CD, a la presente y el cual tiene una duración aproximadamente de 17 minutos y otro CD, en el*

cual se aprecian fotografías del evento.

(...)"

Como se puede apreciar, en el escrito inicial de queja, se exponen las circunstancias de tiempo, modo y lugar necesarias para tramitar la queja.

En efecto, en relación al **tiempo**, se señala que los hechos denunciados ocurrieron el tres de junio de dos mil quince, aproximadamente a las dieciocho treinta horas; en cuanto al **lugar**, se precisa el trayecto en que se llevaron a cabo los actos respectivos, dado que en el escrito se menciona que ocurrieron camino al evento de cierre de campaña del candidato, ubicado en la calle de Morelos en la intersección con Juan Escutia, en el Municipio de Mina, Nuevo León, calles en que se encuentra la Unidad Deportiva Luis Donaldo Colosio.

En cuanto a **modo**, se aprecia que se trató de una caravana que se dirigió a las instalaciones del deportivo en cuestión, puntualizando que el acto se desarrolló con la participación de gente abordo de diversos automóviles que portaban propaganda a favor del candidato denunciado; asimismo que el evento se amenizó por grupos de música, animadores, mariachi, y juegos pirotécnicos, incluso, se indica los nombres o denominación artística con la cual se conoce a los grupos musicales que amenizaron el cierre de campaña del

candidato denunciado.

Asimismo, se acompañó un disco compacto con el video y fotografías de los actos que motivaron la queja, a efecto de aportar a la responsable elementos indiciarios sobre la probable verisimilitud de los hechos materia de denuncia.

En relación a la prevención a que se hace referencia, de la revisión de las constancias se obtiene que fue notificada al entonces representante legal del Partido Verde Ecologista de México, Jorge Guerrero Mendoza, el veintiuno de julio del presente año.²

Sin embargo, se advierte que el veintidós de junio se revocó el cargo del representante al ciudadano aludido, a fin de conferírsele a Juan Jaime Treviño Huerta, quien interpuso el recurso de apelación en que se actúa.³

Lo anterior, lleva a concluir que el actual representante del instituto político apelante no se le notificó la prevención en comento, sino que se hizo a la persona que anteriormente se ostentaba con tal calidad, situación que impide tener certeza respecto a la eficacia de tal notificación, ya que carece de

² Foja 25, del cuaderno accesorio único.

³ Lo anterior se realizó mediante el oficio identificado con la clave OF.PVEM-NL No. 110/2015, recibido en la Oficialía de Partes de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, el veintidós de junio de dos mil quince.

elementos que revelen que el anterior representante hiciera del conocimiento del partido la notificación de la prevención.

Pese a lo anterior, debe recordarse que el escrito de queja cumplía con las circunstancias de tiempo, modo y lugar que exigen las disposiciones reglamentarias aplicables, por lo que se considera que la prevención carecía de justificación y, por ende, también el desechamiento.

Además, se precisa que también puede impugnarse la referida prevención en la sentencia definitiva, debido a que hasta ese momento es posible conocer si causa una afectación a la esfera jurídica del gobernado, por ello es que resulta **inoperante** el agravio relativo a la falta de notificación para subsanar las omisiones del curso de queja.

En virtud de lo expuesto, al resultar fundados el resto de los agravios que hace valer el instituto político recurrente, debe revocarse la resolución impugnada, identificada con la clave INE/Q-COF-UTF/309/2015/NL, emitida el doce de agosto de dos mil quince por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, seguido en contra del Partido Revolucionario Institucional y su entonces candidato a la presidencia municipal de Mina, Nuevo León, el C. Dámaso Abelino Cárdenas Gutiérrez.

En ese sentido, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe avocarse a realizar el estudio particularizado de los hechos que el recurrente denuncia como infracciones a la normatividad electoral, en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, relativos al rebase de topes de campaña en que posiblemente incurrieron los sujetos denunciados.

En consecuencia, conforme a lo establecido en el artículo 40, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la autoridad responsable deberá resolver la queja **de inmediato** a fin de que se pueda determinar con la antelación necesaria a la fecha de toma de protesta establecida para los ayuntamientos de Nuevo León, en el artículo 123, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de la referida entidad federativa.

Finalmente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá informar, a la Sala Superior de este órgano jurisdiccional sobre el cumplimiento dado a la presente sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **revoca**, la resolución impugnada para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO. El Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, deberá informar a esta Sala Superior dentro del término de veinticuatro horas contadas a partir de que ello ocurra, sobre el cumplimiento dado a esta ejecutoria, adjuntando copias certificadas de las constancias que así lo acrediten.

Notifíquese personalmente al apelante; **por correo electrónico** a la autoridad responsable; y, **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y 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. La Secretaria General de Acuerdos certifica y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO