

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-474/2015

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: HERIBERTA
CHÁVEZ CASTELLANOS, JOSÉ
ANDRÉS RODRÍGUEZ VELA Y
JESÚS SINHUÉ JIMÉNEZ GARCÍA

México, Distrito Federal, a catorce de octubre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación al rubro citado, promovido por el Partido de la Revolución Democrática¹, contra la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral² identificada con la clave INE/CG777/2015, y

I. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

Por escrito presentado el dieciséis de agosto de dos mil quince, ante el INE, Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de representante propietario del PRD ante dicho órgano,

¹ En lo sucesivo PRD.

² En lo sucesivo INE.

promovió recurso de apelación contra la “Resolución del Consejo General citado, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral ordinario 2014-2015 en el Estado de Colima” identificada con clave INE/CG777/2015, y contra el dictamen precisado.

Por acuerdo del diecisiete de agosto del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó la integración y registro del recurso de apelación con el número SUP-RAP-474/2015, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, quien radicó el asunto a su ponencia.

II. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, 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), 4, párrafo 1, 40, párrafo, 1 inciso a), 42 y 44, inciso a), de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación por el que se impugna una resolución emitida por el Consejo General del INE.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Se colman los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º, 9º, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

- a) **Oportunidad.** El presente medio de impugnación fue presentado oportunamente, toda vez que en el escrito recursal el promovente manifiesta haber tenido conocimiento del acuerdo impugnado el doce de agosto de dos mil quince –fecha en que se emitió el acto reclamado–, y el medio de impugnación lo interpuso el dieciséis de agosto del año en curso, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- b) **Legitimación y personería.** Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, pues el recurso de apelación fue interpuesto por Pablo Gómez Álvarez, quien tiene el carácter de representante propietario del PRD ante el Consejo General del INE, partido político con

registro nacional, y dicho órgano administrativo electoral, al rendir su informe circunstanciado reconoció la personería con que se ostenta, en términos de lo establecido en los artículos 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, 18, párrafo 1, inciso e), y párrafo 2, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Interés jurídico. El partido político promovente tiene interés jurídico para acudir en esta vía a cuestionar la resolución dictada por el Consejo General del INE que reclama, ya que en la especie estima que el sentido de la misma le produce una afectación a su esfera de derechos, pues en dicha resolución le fue impuesta una sanción administrativa.

d) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir una resolución del Consejo General del INE, respecto de la cual no existe diverso medio de defensa, por el que pudiera ser revocada o modificada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, inciso b), en relación con el 40 párrafo 1, inciso a) y el 42 de la citada Ley General de Medios.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de

improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el recurrente.

IV. ESTUDIO DE FONDO

Previamente al estudio de los agravios formulados por el recurrente, resulta indispensable traer a colación los antecedentes de los actos reclamados, siguientes:

- I.** En el mes de julio de dos mil quince, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral aprobó el proyecto de Dictamen consolidado 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.
- II.** En sesión extraordinaria de veinte de julio de dos mil quince, el Consejo General del INE aprobó sendas resoluciones, respecto de las irregularidades encontradas en los correspondientes dictámenes consolidados precisados.
- III.** Disconformes con los dictámenes consolidados y las resoluciones referidas, los partidos políticos y ciudadanos inconformes promovieron recursos de apelación y un

juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante esta Sala Superior.

IV. Mediante sentencia del siete de agosto de dos mil quince, esta Sala Superior resolvió, el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados, en el sentido de revocar las citadas resoluciones y dictámenes consolidados, ordenando al Consejo General del INE, principalmente, lo siguiente:

- 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 revocó en la ejecutoria de mérito.
- Revocar 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, así como las resoluciones relativas a la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatos independientes, precisados en dicha sentencia.

- Emitir en el plazo de cinco días naturales los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes.

- V.** En acatamiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia precisada en el punto anterior, el doce de agosto de dos mil quince, el Consejo General del INE aprobó las resoluciones relativas a 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), en el Estado de Colima, en la cual determinó imponer al PRD una sanción económica por la cantidad de \$49,500.00 (cuarenta y nueve mil quinientos pesos 00/100 m.n.), por la omisión de reportar los gastos de campaña relativos a la pinta de cinco bardas con propaganda electoral, que atribuyó a los candidatos Luis Josué López Báez –1 barda–, Viridiana Valencia Vargas –2 bardas– y José Guadalupe Rojo Álvarez –2 bardas–, así como al propio partido.
- VI.** Inconforme con la resolución que antecede el PRD interpuso el recurso de apelación materia de análisis, en el que hizo valer los agravios siguientes:

- Que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación y viola el principio de exhaustividad, pues la responsable omitió realizar una debida valoración de la documentación que el Instituto político recurrente acompañó a los informes de gastos de campaña, así como de la presentada en el Sistema Integral de Fiscalización, conocido como “SIF”, pues dejó de tomar en cuenta diversas documentales integradas a dicho sistema con las que acreditó el soporte de los ingresos legales en las campañas electorales, al sostener que *“de la revisión al Sistema Integral de Fiscalización, se observó que se omitió presentar los registros contables y las evidencias de la erogación por concepto de muros”*.
- Que contrariamente a lo manifestado por el Consejo responsable en el dictamen consolidado y en la resolución reclamada, en el Sistema Integral de Fiscalización se encuentra registrada la documentación siguiente:
 - 1) Póliza identificada con el número 8, del periodo 2, de la cuenta de la candidata Viridiana Valencia Vargas, con fecha de registro cinco de junio de dos mil quince, que ampara el concepto de pago de pinta de 15 bardas, por la cantidad de \$3,480.00 (tres mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100, M.N.).
 - 2) Copia del cheque identificado con el número 0000015, expedido por el PRD el dos de junio de dos mil quince, a favor de Blanca Delia Figueroa García –proveedora

que prestó el servicio de pinta bardas–, por la cantidad de \$3,480.00 (tres mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100, M.N.).

- 3) Copia de la factura con folio y serie 0019, de fecha dieciocho de mayo de dos mil quince, emitida a favor del PRD por Blanca Delia Figueroa García por concepto de “rotulo de bardas campaña 2015”, por la cantidad de \$3,480.00 (tres mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100, M.N.).
 - 4) Póliza identificada con el número 4, del periodo 1, de la cuenta del candidato José Guadalupe Rojo Álvarez, con fecha de registro nueve de mayo de dos mil quince, que ampara el concepto de reembolso de gastos de campaña, entre otros, de pinta de bardas, por la cantidad de \$1,920.00 (mil novecientos veinte pesos 00/100, M.N.).
 - 5) Copia de la factura identificada con el folio 50, emitida a favor del PRD, por Verónica Elizabeth Morales Amaya, por concepto de 4 cubetas de “Vinibar de Línea” –pintura–, por la cantidad de \$1,920.00 (mil novecientos veinte pesos 00/100, M.N.).
- Que es infundada la acusación hecha al PRD respecto de la omisión de reportar cinco muros correspondientes a la erogación por concepto de propaganda en la vía pública

por el importe de \$15,000.00 (quince mil pesos 00/100 m.n.), pues dicha imputación es completamente falsa.

- Que la sanción impuesta a este Instituto político adolece de una indebida fundamentación y motivación ya que la responsable no tomó en consideración 1) el valor protegido o trascendencia de la norma, 2) la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto, 3) la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla, 4) las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho realizado, 5) la forma y el grado de intervención del infractor en su comisión así como 6) la capacidad económica del actor.
- Que la multa impuesta al Partido de la Revolución Democrática es desproporcionada dado que rebasa el límite de lo ordinario y razonable, ya que no es acorde con la gravedad de la falta cometida, asimismo los parámetros y condiciones conceptuales para aplicar las multas no se prevén en ningún precepto constitucional o reglamento, lo cual robustece que la misma adolece de una indebida fundamentación y motivación.

En concepto de esta Sala Superior es parcialmente **fundado** el agravio expuesto por el partido actor en que aduce que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación y viola el principio de exhaustividad, en razón de lo siguiente:

El párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el principio de legalidad que debe imperar en todo acto de autoridad, dentro del cual queda comprendida la obligación consistente en que aquél esté debida y suficientemente fundado y motivado.

En relación con lo anterior, se ha sostenido reiteradamente que la fundamentación consiste en que la autoridad emisora del acto exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso en concreto, mientras que la motivación implica el deber de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, para que ésta sea correcta, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, esto es, que en cada caso en concreto se configuren las hipótesis normativas.

Así, para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta con que la autoridad cite los preceptos que estima aplicables, sino que debe expresar las razones por las que considera que los hechos que imperan se ajustan a la hipótesis normativa del artículo, pues de lo contrario, el gobernado desconocerá los motivos que impulsan a una autoridad para actuar de una manera y no de otra, viéndose disminuida así la certeza jurídica que, por mandato constitucional, le asiste.

Asimismo, debe decirse que el derecho fundamental de fundamentación y motivación guarda una estrecha vinculación con el principio de completitud del que a su vez derivan los de congruencia y exhaustividad, pues la fundamentación y motivación de todo acto de autoridad descansa en el análisis congruente y exhaustivo de las cuestiones que se hayan sometido a su potestad.

En relación con lo anterior, el numeral 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la base constitucional del dictado de las resoluciones jurisdiccionales, estableciendo, entre otras hipótesis, que aquéllas tienen que dictarse de forma completa o integral, supuesto del cual derivan los principios de congruencia y exhaustividad con que debe cumplir toda resolución jurisdiccional.

Por otra parte, el principio de exhaustividad consiste en que la autoridad jurisdiccional debe realizar el examen de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir alguno, esto es, implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los elementos probatorios aportados, así como los argumentos aducidos por las partes y demás pretensiones hechas valer oportunamente.

Sentado lo anterior, del dictamen consolidado y de la resolución correspondiente, se advierte que la autoridad responsable señaló que las pruebas aportadas por el PRD en atención al requerimiento formulado, no acreditaban ninguna cuestión

relativa a la pinta de bardas, determinando que había omitido reportar los gastos relativos a cinco de éstas, por lo que arribó a la conclusión que el valor estimado fue de \$15, 000.00 (quince mil pesos m.n. 00/100) tal y como se muestra en el siguiente ejemplo:

CANDIDATO	CONCEPTO	PROPAGANDA NO REPORTADA SEGÚN PROCEDIMIENTO	COSTO UNITARIO (B)	IMPORTE (A) (B)
Luis Josué López Báez	Muros	1	\$3000.00	\$6000.00
Viridiana Valencia Vargas	Muros	2	\$3000.00	\$3000.00
José Guadalupe Rojo Álvarez	Muros	2	\$3000.00	\$6000.00
TOTAL				\$15,000.00

En contra de las consideraciones formuladas por el Consejo responsable, el partido actor sostiene que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación y viola el principio de exhaustividad, pues señala que contrariamente a lo establecido, en el Sistema Integral de Fiscalización –SIF– sí existen los registros contables y documentos que dan soporte a las erogaciones realizadas por Luis Josué López Báez, Viridiana Valencia Vargas y José Guadalupe Rojo Álvarez, por concepto de muros, que se enuncian a continuación:

- 1) Póliza identificada con el número 8, del periodo 2, de la cuenta de la candidata Viridiana Valencia Vargas, con fecha de registro cinco de junio de dos mil quince, que ampara el concepto de pago de pinta de 15 bardas, por

la cantidad de \$3,480.00 (tres mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100, M.N.).

- 2) Copia del cheque identificado con el número 0000015, expedido por el PRD el dos de junio de dos mil quince, a favor de Blanca Delia Figueroa García –proveedora que prestó el servicio de pinta bardas–, por la cantidad de \$3,480.00 (tres mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100, M.N.).
- 3) Copia de la factura con folio y serie 0019, de fecha dieciocho de mayo de dos mil quince, emitida a favor del PRD por Blanca Delia Figueroa García por concepto de “rotulo de bardas campaña 2015”, por la cantidad de \$3,480.00 (tres mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100, M.N.).
- 4) Póliza identificada con el número 4, del periodo 1, de la cuenta del candidato José Guadalupe Rojo Álvarez, con fecha de registro nueve de mayo de dos mil quince, que ampara el concepto de reembolso de gastos de campaña, entre otros, de pinta de bardas, por la cantidad de \$1,920.00 (mil novecientos veinte pesos 00/100, M.N.).
- 5) Copia de la factura identificada con el folio 50, emitida a favor del PRD, por Verónica Elizabeth Morales Amaya, por concepto de 4 cubetas de “Vinibar de

Línea” –pintura–, por la cantidad de \$1,920.00 (mil novecientos veinte pesos 00/100, M.N.).

Para acreditar la existencia de las documentales señaladas, el partido político recurrente insertó en el contenido de su escrito recursal, impresiones de pantalla de las pólizas que obran en el Sistema Integral de Fiscalización, así como copias simples de las facturas y del cheque relacionados, manifestando que las mismas se encuentran dentro de la documentación soporte de las pólizas señaladas; pruebas técnicas que, atendiendo a la relación que guardan entre sí, a la verdad conocida y a las afirmaciones de las partes, generan convicción a esta Sala Superior respecto de la veracidad de los hechos afirmados, lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 14, párrafo 6 y 16, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, pone en evidencia lo parcialmente **fundado** del agravio materia de análisis, pues efectivamente la autoridad no valoró las pruebas señaladas con anterioridad en la resolución impugnada, asimismo lo parcialmente fundado del agravio deviene en virtud que el partido político recurrente únicamente exhibió documentación por dos de sus candidatos de nombres Viridiana Valencia Vargas y José Guadalupe Rojo Álvarez, sin hacerlo en misma forma por Luis Josué López Báez, en consecuencia se advierte que la omisión de valorar las pruebas únicamente fue respecto de dichos candidatos.

En ese sentido, al sancionar el INE al partido recurrente con una sanción económica por la omisión de reportar los gastos de campaña relativos a la pinta de cinco bardas con propaganda electoral, que atribuyó a los candidatos Viridiana Valencia Vargas –2 bardas– y José Guadalupe Rojo Álvarez –2 bardas–, así como al propio partido, sin haber valorado los registros contables y documentos que obran en el Sistema Integral de Fiscalización, transgredió el principio de exhaustividad.

Por otra parte, también se estima **fundado** el agravio en que sostiene que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación y viola el principio de exhaustividad al haber realizado el órgano administrativo electoral responsable, una indebida valoración de la documentación que el Instituto político recurrente acompañó a los informes de gastos de campaña.

En efecto, del análisis de las constancias y de la resolución reclama se advierte que el Consejo General del INE omitió valorar los elementos probatorios que el PRD exhibió en atención al requerimiento que le formuló mediante el oficio de “omisiones de errores” relativo.

En efecto, en el dictamen consolidado y la resolución correspondiente, la autoridad responsable omitió señalar qué elementos fueron ofrecidos como pruebas, así como el valor y alcance del que por su naturaleza gozaban para que el partido recurrente pudiera alcanzar su pretensión y, no obstante, concluyó que las pruebas aportadas en atención al

requerimiento formulado, no acreditaban ninguna cuestión relativa a la pinta de bardas.

En efecto, en el dictamen consolidado, el Consejo responsable sostuvo, en relación con los medios de prueba ofertados por el PRD, lo siguiente:

“El sujeto obligado, remitió a la Unidad Técnica de Fiscalización, información relativa a los informes de ingresos y egresos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en un medio distinto al Sistema Integral de Fiscalización, la cual fue recibida en tiempo y forma, así como valorada en su totalidad.

A continuación se describe la información presentada en dos CD:

- *Disco 1:*
 - *3 carpetas con información relativa a egresos.*
 - *1 archivo Word.*

- *Disco 2:*
 - *2 carpetas con información relativa a egresos.*
 - *2 archivo Word.*
 - *3 archivos PDF.*
 - *1 archivo JPG.*
 - *1 archivo XML.*

De la revisión al Sistema Integral de Fiscalización, se observó que se omitió presentar los registros contables y las evidencias de la erogación por concepto de muros, por lo que se da por no atendida dicha observación.”

De los medios de prueba antes descritos no se advierte en ningún momento que la autoridad responsable haya realizado algún análisis relativo al contenido de las pruebas aportadas, al respecto, el Consejo responsable debió hacer un análisis y un pronunciamiento respecto del valor de las mismas, lo cual trae como consecuencia, que el agravio materia de análisis es fundado.

Por lo anterior resulta innecesario analizar el resto de las alegaciones expuestas en la presente demanda de recurso de apelación, pues van encaminadas a controvertir la desproporcionalidad de la sanción impuesta, pues como consecuencia de las consideraciones expuestas, debe quedar sin efectos la resolución reclamada en la parte relativa en la que se determina la actualización de la infracción, lo que genera que la propia sanción quede sin efectos.

VII. DECISIÓN

En ese tenor, al ser fundados los agravios que hace valer el Partido de la Revolución Democrática, procede revocar la resolución **INE/CG777/2015**, de doce de agosto de dos mil quince, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional

Electoral, únicamente respecto de la conclusión 16 relacionada con los ayuntamientos en la que se impone al PRD una sanción económica por la omisión de reportar los gastos de campaña relativos a la pinta de cinco bardas con propaganda electoral, que atribuyó a los candidatos Luis Josué López Báez, Viridiana Valencia Vargas y José Guadalupe Rojo Álvarez, así como al propio partido; para el efecto de que en uso de atribuciones, emita una nueva resolución en la que analice y valore las pruebas que no tomó en consideración al momento de imponer la sanción al partido recurrente, y hecho lo anterior, informe a esta Sala Superior de su cumplimiento.

Por lo expuesto y fundado, se

VII. RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca** en la parte impugnada la resolución **INE/CG777/2015**, del doce de agosto de dos mil quince, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE COMO CORRESPONDA.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos 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, con la ausencia de la Magistrada

María del Carmen Alanís Figueroa, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO