

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-621/2015

**ACTOR:** JUAN JOSÉ GAMA TOLEDO

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

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIOS:** EDLY MARGARITA  
FLORES OBREGÓN Y MARIO LEÓN  
ZALDIVAR ARRIETA

México, Distrito Federal, a once de noviembre de dos mil quince.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de apelación interpuesto por Juan José Gama Toledo, contra de la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que desechó la queja interpuesta por el actor, entonces candidato de Movimiento Ciudadano a Presidente Municipal de Zacualpan, Estado de México, contra la coalición integrada por los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza y su candidato al mismo cargo.

Del escrito de demanda así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**I. Antecedentes**

**1. Queja INE/Q-COF-UTF/248/2015/EDOMEX por rebase de topes de campaña.** El diecisiete de junio de dos mil quince, el actor presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral queja por rebase de tope de gastos de

campaña en contra de la coalición PRI-PVEM-NA y su candidato a presidente municipal de Zacualpan, Estado de México.

**2. Requerimiento y prevención formulada al quejoso.** El diecinueve de junio de dos mil quince, la autoridad electoral requirió al denunciante porque su escrito de queja contenía inconsistencias que incumplían con los requisitos de procedencia de las quejas, en concreto, por no señalar circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos denunciados, para lo cual le otorgó un plazo de tres días.

**3. Desechamiento de la queja.** El doce de agosto siguiente, la autoridad responsable desechó la queja presentada, porque no se cumplía con el requisito de procedibilidad establecido en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, respecto a la circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como de los elementos de prueba.

## **II. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** El veinticinco de agosto de dos mil quince el actor promovió recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, la cual remitió las constancias a esta Sala Superior el veintinueve del mismo mes y año.

**2. Turno.** Mediante proveído de veintinueve de agosto, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó formar el expediente SUP-RAP-621/2015 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su momento, el Magistrado Instructor radicó y admitió el medio de impugnación y, por no existir más diligencias que practicar, ordenó cerrar la instrucción.

### **CONSIDERACIONES**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de apelación en el que se impugna una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en un procedimiento de queja en materia de fiscalización, supuesto reservado expresamente por la ley para el conocimiento y resolución de esta Sala Superior, según lo establecen los artículos 186, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.** El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), y 45, de la referida ley procesal, como se explica enseguida.

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en la cual consta el nombre y firma autógrafa del actor. Asimismo, se identifica el fallo impugnado, se mencionan hechos y agravios.

**b. Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días, ya que la resolución impugnada fue emitida el doce de agosto de dos mil quince, y el actor tuvo conocimiento de la misma el veintiuno del mismo mes y año, por lo que si la demanda se presentó el veinticinco de agosto siguiente, es evidente que ello ocurrió dentro del plazo antes mencionado.

**c. Definitividad.** Se cumple el requisito, porque según la legislación aplicable, no existe medio de impugnación que haya que agotar previamente al presente recurso de apelación para modificar o revocar las resoluciones emitidas por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, por tanto, la determinación es definitiva.

**d. Legitimación y personería.** El actor está legitimado porque fue quien presentó trata de un ciudadano que estaba postulado como candidato a presidente municipal por un partido político y promueve el mismo el medio de impugnación ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien tiene acreditada su personería, tal como se afirma en el informe circunstanciado.

**e. Interés jurídico.** Se cumple con este requisito, toda vez que el actor controvierte la resolución por medio de la cual se desechó la queja que interpuso por rebase de tope de gastos de campaña en la elección que participó.

Determinación que desde su punto de vista está indebidamente fundada y motivada, pues refiere, principalmente, que la autoridad responsable desechó la queja al considerar que los elementos de prueba aportados eran insuficientes para demostrar los hechos

denunciados, por lo cual solicita que esta Sala Superior revoque la resolución.

**TERCERO. Estudio de fondo.**

**Materia de estudio**

En la resolución impugnada se desechó la queja interpuesta por el entonces candidato a Presidente Municipal del partido Movimiento Ciudadano al ayuntamiento de Zacualpan, Estado de México, contra la coalición PRI-PVEM-NA y su candidato al mismo cargo, “por no haber contestado en los términos señalados el requerimiento” realizado por la autoridad fiscalizadora y, por tanto, se actualizaron los supuestos de improcedencia previstos en el artículo 30, numeral 1, fracción III; en relación al numeral 1, fracciones IV y V, del artículo 29 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, consistentes en no señalar las circunstancias de modo, tiempo y lugar y no aportar las pruebas que evidenciaran la forma en que ocurrieron los hechos.

**Planteamiento del actor**

El actor hace valer que la determinación de la autoridad responsable carece de fundamentación y motivación pues omitió especificar porqué las pruebas presentadas como técnicas resultaron insuficientes y no eran idóneas para demostrar la veracidad de los hechos denunciados, pues en el caso se trata de fotografías y videos tomadas en el evento masivo con lo que se pretendía demostrar que el gasto fue del doble del límite establecido como tope.

Por ello, sostiene que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación debido a que no se aplicaron las leyes correctas al estudio y la autoridad responsable realizó una interpretación contraria a derecho.

### **Tesis**

Le asiste la razón al actor porque en su escrito de queja e incluso al cumplir con el requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora señaló las circunstancias específicas y aportó las pruebas que estimó sustentan los hechos denunciados, por tanto la autoridad responsable debió admitir la queja e iniciar la investigación correspondiente, en lugar de desechar sobre la base de que el actor incumplió con tales requisitos.

### **Marco normativo**

Para sustentar lo anterior, conviene conocer el contenido de las disposiciones del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización en las que la autoridad responsable basó su resolución.

**“Artículo 29. 1.** Toda queja deberá ser presentada por escrito y cumplir con los requisitos siguientes:

[...]

III. La narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja o denuncia.

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.

[...]

**Artículo 30. 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. 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:

I. Se desechará de plano el escrito de queja, sin que anteceda prevención a la parte denunciante, cuando se actualice alguno de los supuestos señalados en las fracciones IV, V, VI y VII del numeral 1 del artículo 30 del Reglamento.

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 33. 1.** En caso que el escrito de queja no cumpla con los requisitos previstos en las fracciones III, IV ó V del numeral 1 del artículo 29; I y II del artículo 30 ambos del Reglamento, la Unidad Técnica emitirá un Acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de tres días hábiles contados a partir del día en que surta efectos la notificación personal realizada, a fin de subsanar las omisiones, previniéndole que de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

[...]

De lo anterior, se advierte que en los escritos de queja se deberán narrar de manera clara de los hechos, describir las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como aportar los elementos de prueba con que cuente el quejoso, aun con carácter indiciario, que soporten su aseveración. Si se incumple con alguno de estos requisitos, el procedimiento será improcedente.

Sin embargo, el propio reglamento obliga a la Unidad Técnica de Fiscalización para prevenir a los quejosos cuando advierta que incumplen con uno de los requisitos señalados otorgándoles un plazo de tres días para subsanar las omisiones.

En ese sentido, de acuerdo con el diverso artículo 34 del propio reglamento, si los escritos de queja cumplen con dichas exigencias la autoridad fiscalizadora deberá admitir el

procedimiento, llevar a cabo las diligencias correspondientes y, en su momento, determinar si las pruebas son suficientes para demostrar los hechos denunciados.

**Caso concreto**

El actor participó como candidato a Presidente Municipal de Zacualpan, Estado de México, postulado por el partido Movimiento Ciudadano, elección en la cual la coalición PRI-PVEM-NA obtuvo la mayoría de votos.

Inconforme con ello, el ahora actor presentó queja en la cual afirmó que el candidato ganador excedió el tope de gastos de campaña fijado para esa elección, derivado de que supuestamente llevó a cabo diversos eventos, entre otros, el de cierre de campaña, en el cual sostiene que se gastó más del doble del límite fijado por la autoridad electoral para ese municipio.

Lo incorrecto del desechamiento estriba en que, la autoridad responsable afirmó en su resolución que el actor omitió describir las circunstancias de tiempo, modo y lugar, tanto en el escrito principal, como en el desahogo del requerimiento formulado, además de que basó la improcedencia del procedimiento en que si bien el actor había anexado como elementos probatorios una denuncia y los testimonios ante notario público, lo cierto es que éstos documentos “no contienen los elementos necesarios que den certeza de que se está ante un hecho probable de sancionar en materia electoral”, pues solo contenían el dicho de personas, sin embargo, “no contienen pruebas” que los soporten.



Concluyó argumentando que “de hacer caso a ellos, estaríamos basando el inicio de una investigación de un simple dicho u afirmación que podría hacer cualquier individuo, lo cual es contrario a derecho, pues la autoridad estaría iniciando un procedimiento sin la correcta fundamentación legal de éste, generando así un acto de molestia al gobernado. En este tenor y en virtud que de los hechos denunciados no se advierten elementos para que la autoridad detectara una posible irregularidad infractora en materia de fiscalización, por tanto se actualiza la causal de improcedencia antes referida.”

Contrario a lo sostenido en la resolución impugnada, de la simple lectura de la queja e incluso del escrito de desahogo de la prevención, se advierte con claridad que el actor señaló fechas, cantidades, forma en que presuntamente se rebasaron los límites de gasto de campaña y lugares en que acontecieron los actos que generaron la irregularidad.

Ciertamente, en el escrito de queja, el actor refiere diversos acontecimientos en los que alega realizaron gastos irregulares por parte de la coalición y su candidato. Cuando menos en el acto de cierre de campaña, señala expresamente lo siguiente:

1. El candidato de la coalición llevó a cabo un evento masivo el uno de junio de dos mil quince, con motivo del cierre de campaña.
2. A las trece horas empezaron a llegar muchas camionetas con quince personas cada una, que eran aproximadamente seis mil personas.

3. Las personas que venían en las camionetas llegaron a pie a las oficinas del PRI, en donde se encontraron con el candidato, y continuaron la caminata hasta el kiosco municipal para el evento.
4. El acto se llevó a cabo de las quince a las diecisiete horas en donde habían lonas de grandes dimensiones y “bocinas aéreas”. Se repartió propaganda utilitaria como dos mil playeras y mil gorras.
5. Luego del evento, la gente se trasladó a la carretera Zacualpan-Mamatla, a un lugar en el que se les dio de comer a las seis mil personas asistentes, de las diecisiete a las diecinueve horas.
6. En el lugar de la comida estuvieron amenizando dos bandas musicales.

Luego de describir cada uno de los eventos que denunció, el actor señaló las cantidades que consideró se gastaron en cada rubro con lo cual concluyó que sólo en ese evento se gastaron seiscientos mil pesos, más de lo doble del tope fijado para la elección, que es de aproximadamente doscientos cuarenta y tres mil.

Para evidenciar lo anterior, el actor aportó diversos testimonios, fotografías, así como una denuncia presentada, además de fotografías y videos.

En ese sentido, contrario a lo determinado por la autoridad responsable, el actor sí precisó circunstancias de tiempo, modo y lugar, además de que aportó los elementos probatorios que consideró demostraban el rebase de tope de gastos de campaña, tal como lo exige el artículo 29 del Reglamento de Procedimientos

Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que la Unidad Técnica de Fiscalización sí contaba con elementos suficientes para admitir la queja y realizar la investigación correspondiente para determinar lo que en Derecho proceda en la resolución que emitiera en el fondo, de ahí que el desechamiento es incorrecto.

**Efectos.**

En consecuencia, lo procedente es **revocar** la determinación impugnada y ordenar a la autoridad responsable que admita la queja e inicie las diligencias de investigación correspondientes, y en su momento, emita la resolución conforme a Derecho.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

Archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvanse las constancias correspondientes a las partes.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien 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**