

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-741/2015

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIA: MAGALI GONZÁLEZ
GUILLÉN

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

VISTOS, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación **SUP-RAP-741/2015**, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, contra la resolución INE/CG883/2015, emitida el catorce de octubre de dos mil quince por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, instaurado contra los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y

RESULTANDO

I. Antecedentes

De los hechos narrados por el apelante en su demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Inicio de los procedimientos electorales federal y locales. En el mes de octubre de dos mil catorce, iniciaron los procesos electorales federal y locales ordinarios dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), para la elección de diputados al Congreso de la Unión, gobernadores, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, respectivamente.

2. Queja. El tres de junio del año en curso, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Distrital 03 del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Quintana Roo, presentó queja en materia de fiscalización, por la omisión de reportar gastos, y consecuentemente, el supuesto rebase de topes de gastos de campaña, de los entonces candidatos a diputados federales propietario y suplente por el Distrito Electoral Federal 03 del Estado de Quintana Roo, postulados por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México; así como la Asociación Civil "Niños Verdes A.C.", lo cual en su concepto resultaba violatorio de la normativa electoral en materia de fiscalización.

3. Dictamen de fiscalización de diputados federales. El veinte de julio de dos mil quince, el Consejo General la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral aprobó el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes (primer dictamen de fiscalización).

4. Recurso de Apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados. En contra del primer dictamen de fiscalización, diversos partidos

políticos interpusieron recursos de apelación, en los cuales, entre otras cosas, alegaban la omisión de resolver las quejas en materia de fiscalización que habían presentado, las cuales versaban con el supuesto rebase de tope de gastos de campaña de la elección federal.

5. Sentencia de la Sala Superior. El siete de agosto pasado, este órgano jurisdiccional resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados en la que se ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de topes de gastos de campañas electorales de la elección federal, revocando el primer dictamen de fiscalización y ordenando que emitiera uno nuevo.

6. Segundo dictamen de fiscalización. El doce de agosto pasado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-277/2015, resolvió la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática respecto de los gastos de campaña de la fórmula de candidatos a diputados federales del 03 distrito electoral federal en Quintana Roo, declarando infundados los hechos expuestos por el denunciante. El propio día, emitió el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes (segundo dictamen de fiscalización).

7. Segundo recurso de apelación. El dieciséis de agosto del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de

apelación, a fin de controvertir la resolución de la queja en materia de fiscalización.

8. Ejecutoria SUP-RAP-514/2015. El diecinueve de agosto de dos mil quince, la Sala Superior ordenó a la autoridad responsable que en un procedimiento distinto determinara lo que en Derecho correspondiera, respecto de la omisión de reportar los gastos de campaña relacionados con la entrega de despensas en el 03 distrito electoral federal en el estado de Quintana Roo.

9. Acto impugnado. En cumplimiento a la citada ejecutoria, el catorce de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución impugnada.

II. Recurso de apelación

1. Demanda. El veinte de octubre de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional interpuso el presente recurso de apelación.

2. Recepción y turno. El veintiséis de octubre siguiente, se recibió en la Sala Superior la demanda del juicio ciudadano y las constancias respectivas. El Magistrado Presidente de la Sala Superior integró el expediente SUP-RAP-741/2015 y lo turnó a la ponencia a su cargo para los efectos procedentes.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el juicio al rubro indicado, admitió la demanda y declaró el cierre de instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y 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 promovido por el Partido Revolucionario Institucional, contra una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del citado Instituto.

SEGUNDO. Procedencia. En el presente recurso de apelación, se satisfacen los requisitos establecidos en los artículos 8°; 9°, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b); 42, y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de lo siguiente:

1. **Forma.** La demanda fue presentada por escrito; en ella se hace constar el nombre de la apelante, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

2. Oportunidad. El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, porque la responsable emitió la resolución impugnada el catorce de octubre de dos mil quince y el escrito de demanda se presentó el veinte siguiente, sin contar los días sábado diecisiete y domingo dieciocho, por ser inhábiles.

3. Legitimación y personería. El recurrente está legitimado para interponer el presente recurso de apelación, dado que en el caso, Alejandro Muñoz García comparece con el carácter de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional; circunstancia reconocida en el informe circunstanciado rendido por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

4. Interés jurídico. El recurrente interpone el medio de impugnación para controvertir la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización incoado en su contra por la omisión de reportar gastos de campaña del candidato al cargo de diputado federal en el 03 distrito electoral federal en el Estado de Quintana Roo postulado por la entonces coalición parcial conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Esta resolución, según afirma, resulta contraria a la normativa electoral y lesiona sus derechos, circunstancia que le otorga interés jurídico para promover el recurso.

5. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que contra una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en materia de fiscalización no se establece algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente a este recurso de apelación,

mediante el cual, se pueda revocar, anular o modificar la determinación impugnada.

TERCERO. Estudio de fondo.

1. Planteamiento del caso.

El procedimiento oficioso de fiscalización derivó de lo resuelto por la Sala Superior, en el recurso de apelación **SUP-RAP-514/2015**, mediante el cual ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que en un procedimiento distinto determinara lo que en Derecho correspondiera, respecto de la omisión de la entonces colación integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, consistente en reportar los gastos de campaña relacionados con la entrega de despensas en el 03 distrito electoral federal en el estado de Quintana Roo.

En cumplimiento a la referida ejecutoria, el catorce de octubre del año en curso, la autoridad responsable determinó que la mencionada coalición incumplió con la obligación en materia de fiscalización, consistente en reportar gastos de campaña relacionados con la entrega de despensas en el citado distrito electoral federal.

Por ello, calificó la infracción como grave ordinaria e impuso sanción a los partidos integrantes de la coalición. Al Partido Verde Ecologista de México con multa que asciende a la cantidad de \$124,147.10 (ciento veinticuatro mil ciento cuarenta y siete pesos 10/100 M.N.) y al Partido Revolucionario Institucional con multa de \$82,788.10

(ochenta y dos mil pesos setecientos ochenta y ocho pesos 10/100 M.N.).

A partir de lo anterior, la **pretensión** del partido apelante es que la Sala Superior revoque la resolución impugnada, a fin de dejar sin efectos la sanción impuesta, bajo el argumento consistente en que los partidos integrantes de la coalición no realizaron la entrega de despensas en el citado 03 distrito electoral, por lo que en su opinión no tenían deber de reportar gastos alusivos a tal aspecto.

La **causa de pedir** consiste en que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque la responsable omitió analizar las manifestaciones realizadas por el Partido Verde Ecologista de México al dar contestación al requerimiento efectuado en el procedimiento de fiscalización, así como al calificar la falta.

En consecuencia, la **litis** de la impugnación consiste en determinar si la autoridad responsable cumplió con el deber constitucional de fundar y motivar adecuadamente la determinación puesta a debate.

2. Agravios

El Partido Revolucionario Institucional sostiene que la responsable omitió analizar la respuesta al requerimiento efectuado por la autoridad fiscalizadora al Partido Verde Ecologista de México, mediante escrito PVEM-INE-347/2015 de veintinueve de septiembre de dos mil quince, mediante el cual, tal instituto político negó su participación en la entrega de despensas en el referido distrito electoral.

En concepto del apelante, la falta de estudio de los razonamientos efectuados por el Partido Verde en esa ocasión, lo deja en estado de indefensión, ya que expuso que los gastos denunciados no fueron realizados por los institutos políticos que integraban la coalición en el citado distrito electoral, al no haber participado en la entrega de despensas, por lo que resultaba materialmente imposible contar con la información respectiva a fin de llevar a cabo el reporte de gastos por ese concepto.

Agrega que el pronunciamiento sobre la figura de deslinde que la responsable efectuó en la resolución impugnada no desestima lo manifestado en el referido desahogo.

En otro orden, el partido apelante también controvierte la graduación de la falta como grave ordinaria, ya que, en su concepto, la infracción en materia de fiscalización debió ser calificada como leve, al estimar que no existió lesión directa al bien jurídico tutelado, porque en opinión del recurrente, no hubo lesión directa a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; además, porque la responsable omitió analizar las circunstancias que rodearon la infracción.

3. Análisis de agravios

- **Indebida fundamentación y motivación por omisión de análisis de manifestaciones.**

La Sala Superior considera que **no le asiste razón** al Partido Revolucionario Institucional, cuando afirma que la responsable omitió analizar la participación del Partido Verde Ecologista de México en la

entrega y distribución de despensas en el citado 03 distrito electoral federal en el estado de Quintana Roo.

Esto, porque la lectura integral de la resolución impugnada evidencia que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de tener por acreditado el incumplimiento en materia de fiscalización por parte de los partidos integrantes de la coalición por no haber reportado gastos de campaña por distribución de despensas, tomó en consideración los razonamientos expuestos por esta Sala Superior en el recurso de apelación **SUP-RAP-514/2015**, respecto a la responsabilidad directa del Partido Verde Ecologista de México, respecto a la distribución de las despensas en el 03 distrito electoral de Quintana Roo.

En la citada ejecutoria, este órgano jurisdiccional expuso que la Sala Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador **SRE-PSD-48/2015 y acumulado**, tuvo por acreditado que entre los días veinte de abril y dieciocho de mayo de dos mil quince, el Partido Verde o personas vinculadas a éste, por la vía del programa “Familia Verde”, “Ángeles Verde”, “Niños Verdes por amor a México, I.A.P” y “Niños Verdes, A.C.”, entregaron despensas de forma mensual en el lugar situado en la supermanzana 68, manzana 01, lote 36, Cancún, Quintana Roo.

En efecto, en el mencionado procedimiento especial sancionador, se hizo alusión a que se trataba de una responsabilidad directa del Partido Verde en los términos siguientes:

a) El Partido Verde Ecologista de México es responsable directo del incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 209, párrafos 1 y 5 así como 443, párrafo 1, incisos a) y n), 470 párrafo 1, inciso b)

de la Ley Electoral, y 25 párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley de Partidos Políticos.

b) El tipo de infracción consistió en la distribución de despensas que reportaron un beneficio directo en especie. Al igual que las disposiciones legales que se estimaron vulneradas tienden a preservar las reglas de distribución de bienes para posicionar algún partido político.

c) La comisión de dicha conducta no se consideró como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues si bien se arribó a la conclusión de que la entrega de despensas fue mensual y que se pudo constatar directamente por la autoridad instructora el reparto de despensas los días veinte de abril y dieciocho de mayo, ambas fechas de la presente anualidad, lo anterior constituyó una infracción continuada. Pues se tenía una unidad de propósito consistente precisamente en hacer la entrega mensual de las referidas despensas.

d) La irregularidad consistió en la entrega de despensas a las personas en una fila que contenían:

Las despensas entregadas el veinte de abril:

"...un litro de aceite de marca Patrona, dos kilos de Harina de la marca Minza, dos jabones de la marca Lirio, un kilo de sal de la marca Sal Sol, un paquete de papel higiénico de la marca Lovly, dos paquetes de sazón de caldo marca Iberia, un kilo de azúcar estándar, dos kilos de frijol negro, una pasta de dientes, tres paquetes de galletas marías"

Las despensas repartidas el dieciocho de mayo:

"...un litro de aceite de la marca Ave, dos kilos de Harina de la marca Maseca y/o Minza, dos jabones de la marca Camay, un paquete de papel higiénico, marca Suavel, un kilo de azúcar estándar, un kilo de frijol negro marca La Merced, una pasta de dientes fresca-ra maseca Crees, un kilo de arroz marca al grano, dos paquetes de galletas marías marca Cuétara, bolsa de leche en polvo marca Carnation, bolsa de chocolate en polvo marca Choco Choco y/o Chocotigo, dos bolsas de pastas para sopa marca Vesta y/o Cora, una caja de consomé de pollo de la marca Rico Pollo, bolsa de lentejas marca Shetino, una bolsa de sal de medio kilo, con un costo aproximado de 230 pesos moneda nacional."

El hecho se realizó en el domicilio ubicado en supermanzana 68, manzana 01, lote 36, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

[...]

En esa línea argumentativa, en la ejecutoria SUP-RAP-514/2015 se expuso que la referida sentencia de la Sala Especializada fue impugnada mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-416/2015 y acumulado, mediante el cual, en lo que interesa, confirmó la responsabilidad directa del Partido Verde Ecologista de México por la entrega de las mencionadas despensas. De igual forma, la Sala Superior en aquella ocasión confirmó que el Consejo General había computado y prorrateado adecuadamente el monto el gasto de las despensas, el cual ascendía a la cantidad de \$138,000 (ciento treinta y ocho mil pesos); empero, señaló que esa autoridad había omitido pronunciarse sobre el reporte del gasto efectuado por tal concepto, por lo que ordenó que esa autoridad se pronunciara, en un procedimiento oficioso de fiscalización, sobre la referida omisión de reporte de gastos de campaña.

De lo expuesto, la Sala Superior observa que contrario a lo que alega el partido apelante, la responsable de modo alguno omitió realizar el análisis de lo manifestado por el Partido Verde Ecologista en su escrito PVEM-INE-347/2015, de veintinueve de septiembre de dos mil quince, relativo al desahogo del requerimiento, en los términos siguientes:

*[...]
Al respecto manifestamos que nuestro partido **no repartió despensas**, tal fue el hecho de que no se registró pago alguno por este concepto, por tal motivo no contamos con información que pueda ayudar al esclarecimiento de dicha investigación.
[...]*

Ello, porque, como se expuso, la responsable fundó y motivó en forma ajustada a Derecho la resolución impugnada, porque encuentra sustento con lo resuelto por este Tribunal Constitucional

Electoral, en las ejecutorias SRE-PSD-48/2015 y acumulado, y SUP-REP-416/2015 y acumulado, respecto a que había quedado acreditada la conducta del Partido Verde Ecologista de México, consistente en la repartición de despensas en el distrito a favor del entonces candidato a diputado federal por el principio de mayoría relativa postulado por la entonces coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Argumentos que sirvieron de sustento para que la responsable concluyera que los partidos integrantes de la coalición estaban obligados a reportar el gasto efectuado por tal concepto, conforme a lo dispuesto en los artículos 243, numeral 1, 443, numeral 1, inciso f), y 445, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización y que, al haber incumplido con tal obligación, se actualizaba la infracción en materia de fiscalización, por no haber reportado los gastos correspondientes; por tales razones, se **desestima** el agravio.

- **Indebida fundamentación y motivación en la calificación de la falta.**

La Sala Superior considera que **tampoco asiste razón** al partido recurrente, respecto del cuestionamiento de la calificación de la infracción, ya que, contrario a lo alegado por el partido actor, ésta no puede ser calificada como menor, como se explica enseguida.

La autoridad responsable consideró:

- Se trata de una falta sustancial o de fondo, toda vez que: a) el partido político omitió reportar erogaciones por concepto de distribución de despesas en beneficio del entonces candidato Remberto Estrada Barba, por un monto de \$138,000 pesos; con lo cual incumplió con lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127, del Reglamento de Fiscalización.

- Con la actualización de la falta, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, respecto a la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- Se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

De esa manera, la autoridad responsable concluyó que ante el concurso de los elementos que anteceden las infracciones admitían ser calificadas como **graves ordinarias**.

Lo infundado estriba en que la conducta desplegada por el partido recurrente se circunscribe a una falta en el cumplimiento efectivo de los principios de transparencia, máxima publicidad y certeza en el uso y destino de los recursos públicos derivados del financiamiento público y privado; situación que pone de manifiesto que se trata de una falta sustantiva y no de índole formal.

En efecto, tal como lo sostuvo la autoridad responsable, el bien jurídico tutelado por la norma infringida tiene como base el principio de certeza en la vertiente de conocer el origen y aplicación de los recursos que reciben y manejan los partidos políticos, así como la

prevalencia del principio de máxima publicidad y rendición de cuentas.

En este sentido, la gravedad ordinaria se encuentra justificada, puesto que al dejar de informar erogaciones realizadas, se impidió al órgano fiscalizador conocer fehacientemente la aplicación de los recursos recibidos, de tal manera que el mencionado valor protegido de la norma fue realmente infringido, y como consecuencia, también se vulneró el principio de certeza.

De ahí que carezca de razón al recurrente al afirmar que las sanciones no debieron calificarse con la gravedad referida, máxime que con su afirmación se abstiene de expresar argumento adicional que permita evidenciar que la falta y sanción deban ser de otra manera; por ende, debe confirmarse la calificativa establecida en la resolución reclamada.

Por ello, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad responsable, contrariamente a lo aseverado por el partido político recurrente, sí expresó de forma particularizada, acorde a las faltas cometidas, relacionadas con los fundamentos jurídicos que consideró aplicables y las razones por las cuales llegó a la conclusión de que se debía calificar la falta como grave ordinaria y, por tanto, imponer la sanción atinente.

En el contexto apuntado, deviene infundado el disenso vertido por el apelante, respecto a que el Consejo General no llevó a cabo el ejercicio correspondiente para la calificación de la falta.

Al haberse desestimado los motivos de inconformidad formulador por el Partido Revolucionario Institucional, lo procedente conforme a

Derecho es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, personalmente al Partido Revolucionario Institucional, en el domicilio señalado en autos; **por correo electrónico** al Consejo general del Instituto Nacional Electoral, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 102, 103, 106, 109 y 110, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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