

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-181/2016

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE YUCATÁN

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

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

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos del expediente **SUP-JRC-181/2016**, relativo al juicio de revisión constitucional electoral, promovido por el **Partido Acción Nacional**¹ en contra de la sentencia del veinte de abril del año en curso, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en el recurso de apelación **RA-003/2014**, interpuesto por el actor, que revocó la resolución dictada por el Consejo General del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña 2011-2012, presentados por el instituto político en cita, sobre el origen, monto y aplicación de los recursos erogados de sus precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados y Regidores por el principio de mayoría relativa del Estado precisado.

¹ En lo sucesivo el PAN.

I. TRÁMITE DEL RECURSO DE REVISIÓN

Por escrito presentado el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, el **PAN**, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de dicha entidad, **Manuel Jesús López Rivas**, promovió **juicio de revisión constitucional electoral** en contra de la sentencia del veinte de abril del año en curso, dictada por el órgano jurisdiccional precisado, en el recurso de apelación **RA-003/2014**, interpuesto por el actor, que revocó la resolución dictada por el Consejo General del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña 2011-2012, presentados por el instituto político en cita, sobre el origen, monto y aplicación de los recursos erogados de sus precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados y Regidores por el principio de mayoría relativa del Estado precisado.

El veintiocho de abril del año en curso, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, remitió a la Sala Regional Xalapa la demanda precisada y anexos respectivos.

Mediante proveído del treinta de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa, ordenó integrar y registrar el cuaderno de antecedentes **SX-57/2016**, y remitirlo a esta Sala Superior, al corresponder a ésta la competencia para conocer del asunto en cuestión, al derivar el juicio natural de un procedimiento de fiscalización –en que se

determinó imponer al partido actor diversas sanciones– relacionado con la elección tanto de gobernador, como de diputados y regidores del Estado de Yucatán.

Por acuerdo del **dos de mayo** del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó la integración y registro del juicio de revisión constitucional electoral con el número **SUP-JRC-181/2016** y lo turnó al Magistrado Manuel González Oropeza, quien radicó el asunto en 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 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral, mediante el que se impugna una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en una controversia que guarda relación con la elección de Gobernador de la citada entidad federativa.

III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Se colman los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º, 9º, párrafo 1, 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso a)

SUP-JRC-181/2016

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 de las constancias de autos se advierte que la resolución reclamada fue notificada al recurrente el **veintiuno de abril de dos mil dieciséis**, por lo que el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para su impugnación, transcurrió del **veintidós al veintisiete del mes y año en cita.**

Consecuentemente, si del escrito recursal se desprende que la demanda fue presentada por **Manuel Jesús López Rivas**, en su carácter de representante propietario del **PAN** ante el Consejo General del Instituto Electoral de dicha entidad, el **veintisiete de abril de dos mil dieciséis**, debe concluirse que fue presentado oportunamente.

b) Legitimación y personería. Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, pues el juicio de revisión constitucional electoral fue interpuesto por **Manuel Jesús López Rivas**, quien tiene el carácter de representante propietario del **PAN** ante el Consejo General del Instituto Electoral de dicha entidad, partido político con registro nacional, y tiene reconocida su personería ante el Tribunal Electoral responsable, pues así lo manifestó al rendir su informe circunstanciado, en términos de lo establecido en los artículos 88, inciso b),

45, párrafo 1, inciso a), 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 Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en el recurso de apelación **RA-003/2014**, al haber sido quien formuló la denuncia que dio origen a dicho procedimiento, y en la especie estima que el sentido de la misma le produce una afectación a su esfera de derechos.

d) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir una resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en un recurso de apelación, contra el cual no se prevé algún medio de impugnación o medio de defensa por el que pudiera ser revocada o modificada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f) de la citada Ley General de Medios.

e) Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se cumple también con el requisito exigido por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que se aduzca violación a algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-JRC-181/2016

Este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por el partido actor, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del juicio.²

En la demanda se alega violación a los artículos 8, 17, 41, 99 y 116, Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- f) **Violación determinante.** En el caso se cumple el requisito previsto por el artículo 86, párrafo 1, inciso c) de la Ley de Medios, porque el asunto, en lo fundamental, está vinculado con la resolución dictada por el Consejo General del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña 2011-2012, presentados por el instituto político en cita, sobre el origen, monto y aplicación de los recursos erogados de sus precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados y Regidores por el principio de mayoría relativa del Estado precisado, en la que se revocó la sanción impuesta al instituto político actor, para el único efecto de que la autoridad responsable en el juicio natural, al imponer la sanción, fundara y motivara debidamente la determinación de la capacidad económica del partido

² Lo anterior encuentra apoyo en la Jurisprudencia 2/97. **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.** Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen I, páginas 408 y 409.

infractor, lo que puede repercutir en su financiamiento público.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 09/2000, de rubro: ***“FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL”***.³

g) Reparación material y jurídicamente posible. En relación con el requisito contemplado en los incisos d) y e) del artículo 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se considera que la reparación solicitada es material y jurídicamente posible, pues lo que pretende el partido recurrente es que se revoque la sentencia dictada por el Tribunal Electoral responsable, así como la resolución del Consejo Electoral local, al estimar que no se actualizan las irregularidades que le fueron imputadas.

Por lo tanto, 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.

IV. ESTUDIO DE FONDO

³ Jurisprudencia 02/97, emitida por esta Sala Superior y consultable de las páginas 408 a 409 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013.

SUP-JRC-181/2016

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

- I. El veintiséis de febrero de dos mil catorce, el Consejo General del entonces Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, aprobó la Resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña 2011-2012 presentados por el Partido Acción Nacional, sobre el origen, monto y aplicación de los recursos erogados de sus precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados y Regidores por el principio de mayoría relativa del Estado de Yucatán.

En dicha resolución, el instituto electoral local impuso al partido recurrente, como consecuencia de treinta y tres irregularidades u omisiones, consistentes en veintiocho faltas formales, cuatro sustantivas graves ordinarias y una sustantiva grave especial, en los informes de sus precandidatos al cargo de Gobernador, Diputados y Regidores por el principio de mayoría relativa en dicha entidad federativa, una multa por el importe de \$80,010.13 (Ochenta mil diez pesos 13/100, moneda nacional).

- II. Inconforme con la resolución precisada, el PAN, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral local, interpuso ante el Tribunal Electoral de Yucatán, recurso de apelación, en el que hizo valer, esencialmente los agravios siguientes:

- a)** Que la resolución reclamada **carecía de fundamentación y motivación**, respecto de los elementos que la autoridad responsable había tomado en consideración para la adecuación y calificación de las conductas sancionadas –en leves y graves ordinaria, mayor o especial– pues no establecía el origen legal de tal catálogo.
- b)** Que la resolución reclamada carecía de fundamentación y motivación respecto de la capacidad económica del partido infractor, lo que generaba que las sanciones impuestas fueran desproporcionadas, indebidas e ilegales.
- c)** Que la resolución reclamada era ilegal, en razón de que la autoridad responsable en la instancia primigenia, de forma arbitraria, había dejado sin efectos probatorios todos los comprobantes fiscales que cumplían los requisitos establecidos en el Código Fiscal –sin especificar cuáles–.
- d)** Que la resolución reclamada carecía de fundamentación y motivación al imponer una sola sanción por todo el conjunto de irregularidades, pues no existía la cita de los preceptos legales aplicables, así como tampoco se valoraron las circunstancias especiales o razones particulares que el instituto electoral responsable en el juicio natural tuvo en cuenta para su emisión y para imponer el criterio de acumulación de sanciones; asimismo sostuvo que transgredía el principio de

SUP-JRC-181/2016

certeza al no saber fehacientemente cuál era el monto líquido de la sanción impuesta.

III. El recurso de apelación precisado fue radicado ante el citado órgano jurisdiccional con el número **RA-003/2014**; el cual, mediante sentencia del veinte de abril del año en curso, revocó la resolución dictada por el Consejo General del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, para el único efecto de que la autoridad responsable en el juicio natural, al imponer la sanción, fundara y motivara debidamente la determinación de la capacidad económica del partido infractor, al tenor de las consideraciones siguientes:

- a)** De manera preliminar al estudio de fondo, el Tribunal responsable precisó que del análisis de la demanda no se advertía la existencia de planteamientos orientados a controvertir o desvirtuar la existencia de las faltas o irregularidades imputadas al partido político promovente, pues en ninguno de ellos se formulaba argumento alguno que tuviera por objeto evidenciar que no había incurrido en las faltas atribuidas.
- b)** Determinó que era infundado el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación, respecto de los elementos tomados en consideración para la adecuación y calificación de las conductas sancionadas, en razón de que en el Considerando 41 de la resolución impugnada en el juicio natural, la autoridad responsable había formulado una amplia motivación.

Lo anterior, pues el Tribunal responsable concluyó que, respecto de cada una de las faltas o infracciones imputadas al PAN, se señaló con precisión los numerales transgredidos, tanto de los Lineamientos Generales del Instituto Electoral local, relativos a los ingresos, egresos y documentación comprobatoria de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, como de los Lineamientos Técnicos del citado instituto para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas.

Asimismo, determinó que una vez precisada cada falta o infracción, se realizó la calificación de la falta, a partir de los elementos objetivos, subjetivos, normativos y descriptivos de cada infracción, fundamentando dicha calificación en los artículos 6.18, 6.20 y 6.21 de los Lineamientos Técnicos del citado instituto para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas –de lo que concluyó que sí se encontraba fundada–, y se formularon razonamientos en cada caso, a efecto de determinar:

- El tipo de infracción de acción u omisión;
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- La comisión intencional o culposa de la falta;
- Los medios utilizados;

SUP-JRC-181/2016

- La trascendencia de la norma transgredida;
- Los resultados o efectos producidos por la infracción;
- La reiteración de la infracción; y
- La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De lo anterior, concluyó que la calificación de las faltas también se encontraba motivada, pues respecto de cada irregularidad se había determinado si se trataba de una falta formal leve o levísima, o si se trataba de una grave ordinaria o especial, tomando en consideración la clasificación establecida en los numerales 6.18, 6.20 y 6.21 de los Lineamientos Técnicos precisados y con base en los elementos precisados en el párrafo que antecede.

- c) Determinó que era infundado el agravio en el que el partido político promovente adujo que la resolución reclamada carecía de fundamentación y motivación al imponer una sola sanción por todo el conjunto de irregularidades.

Lo anterior, pues estableció que, contrariamente a lo sostenido por el PAN, de la resolución impugnada, concretamente del resolutivo segundo, se advertía que el instituto electoral local había fundado dicha determinación, entre otras disposiciones, en los numerales 6.22 y 6.24 de los Lineamientos Técnicos del citado instituto para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas; y que había establecido una serie de consideraciones para

aplicar una sanción por todo el conjunto de faltas que fueron calificadas como formales –veintiocho faltas formales, de las cuales cuatro fueron levísimas y veinticuatro leves y, de estas últimas, tres fueron reincidentes–, para lo cual tomó en consideración las características y cantidad de las conductas infractoras, así como los montos implicados.

Asimismo, en relación con la vulneración al principio de certeza hecha valer por el partido actor respecto de este tópico, determinó que era infundado, pues sostuvo que si bien la aplicación de una sanción por un conjunto de faltas o irregularidades formales no permitía conocer el monto de la misma respecto de cada una de las faltas, lo cierto era que no se transgredía dicho principio, en razón de que la cuantificación de la misma se había determinado con base en un rango según el número de faltas, establecido en los lineamientos precisados previamente a la imposición de la sanción, cuya sanción correspondiente establecía un límite máximo de días de salario mínimo, lo que permitía conocer en forma clara y precisa los términos en que el promovente podía ser penalizado mediante la imposición de una sola sanción por el conjunto de faltas o irregularidades formales, según el número de éstas, estableciendo un número máximo de días de salario mínimo que podían imponerle.

- d)** Por otra parte, calificó como inoperante el agravio en el que el PAN adujo que la resolución reclamada era ilegal,

SUP-JRC-181/2016

al haber dejado sin efectos probatorios todos los comprobantes fiscales que, en concepto del promovente, cumplían los requisitos establecidos en el Código Fiscal, en razón de que no combatía de manera razonada la conclusión apuntada, pues el actor realizaba dicha afirmación de manera general, sin especificar o indicar cuáles habían sido los documentos que sí cumplían con los requisitos señalados.

- e) Finalmente, determinó que era parcialmente fundado el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación respecto de la capacidad económica del partido infractor, pues si bien el instituto electoral local sí había fundado su actuar, lo cierto era que no había motivado suficientemente su determinación respecto de dicha cuestión.

Lo anterior, pues sostuvo que el instituto electoral local había omitido incorporar elementos objetivos que permitieran tener una referencia específica de la capacidad económica del actor respecto de sus ingresos por concepto de financiamiento público a nivel estatal, pues no señaló expresamente los montos y tipo de financiamiento público estatal que le correspondía, así como tampoco si el PAN se encontraba afectado en su capacidad económica con motivo de la ejecución de alguna otra sanción impuesta previamente, que afectara o comprometería el financiamiento público estatal que le correspondiera en el año de emisión de la resolución impugnada en la instancia primigenia.

Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal Electoral responsable revocó las sanciones impuestas al PAN en la resolución reclamada en dicha instancia, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Electoral local emitiera una nueva resolución en la que determinara de manera motivada la capacidad económica del PAN y procediera, en su caso, a aplicar las sanciones correspondientes.

IV. Inconforme con la sentencia referida en el antecedente previo, el PAN interpuso el juicio de revisión constitucional electoral en que se actúa, en el que hace valer, en síntesis, los agravios siguientes:

A) La sentencia impugnada viola los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, al encontrarse insuficientemente fundada y motivada, pues la causa de pedir en los agravios que se hicieron valer ante el Tribunal responsable no consistió en la falta de fundamentación y motivación, sino en que éstas eran indebidas; y el tribunal responsable basó todo su análisis en verificar si la resolución reclamada en la instancia primigenia adolecía de falta de motivación y fundamentación.

Al respecto, sostiene que el tribunal responsable determinó que el instituto electoral local, en la resolución reclamada en el juicio natural, señaló con precisión los numerales transgredidos respecto de cada una de las

SUP-JRC-181/2016

faltas que le fueron imputadas; sin embargo, manifiesta que el instituto electoral local responsable, al calificar algunas de las conductas como leves, graves –mayor, ordinaria y especial– y reincidentes, no señaló en algún apartado de la resolución, las disposiciones normativas dentro de las cuales puedan encontrarse las características que deben tener las conductas infractoras para ser calificadas como tales, así como el origen legal sobre el cual encuentran sustento los lineamientos utilizados para la aplicación de las sanciones; cuestión que no fue analizada por el Tribunal responsable, pues únicamente analizó si la resolución del instituto electoral local se encontraba fundada y motivada.

La sentencia impugnada, en la porción en que analizó el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación para imponer una sola sanción por el conjunto de irregularidades, es contraria a derecho, pues el Tribunal responsable también se alejó de la causa de pedir, pues de lo que se dolió la quejosa en el recurso de apelación fue de que el conjunto de irregularidades por las que se le impuso una sola sanción, fueron calificadas como formales con base en criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

B) Finalmente, sostiene que le causa agravio la calificación de inoperancia formulada por el Tribunal responsable respecto del agravio en que hizo valer la ilegalidad la

resolución reclamada, al haber dejado sin efectos probatorios todos los comprobantes fiscales cumplían los requisitos fiscales, pues en su concepto dicha calificación corresponde a aquellos agravios cuya finalidad es la de controvertir argumentos expresados por el órgano de control constitucional en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo y que no tienen la fuerza suficiente para revocarlo, y el agravio en cuestión resultaba suficiente para revertir el acto combatido en el juicio natural. Asimismo, sostiene que si bien no enlistó los comprobantes fiscales que no fueron considerados por el órgano electoral, sí los identificó como “todos los comprobantes fiscales que consignan el monto y concepto en que se gastaron las cantidades”.

Sentado lo anterior, procede abordar el estudio de los agravios hechos valer por el inconforme, sintetizados en el inciso A) que antecede.

Al respecto, del párrafo primero del artículo 16⁴ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende el principio de legalidad que debe imperar en todo acto de molestia, dentro del cual queda comprendida la obligación consistente en que todo acto de autoridad esté debida y suficientemente fundado y motivado.

⁴ “Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

SUP-JRC-181/2016

La fundamentación consiste en que la autoridad emisora del acto exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso en concreto, esto es, la disposición normativa en que se ubica el caso sometido a su consideración y que sirve de sustento para resolverlo, 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, es decir, que en cada caso en concreto se configuren las hipótesis normativas.⁵

Así, el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación a cargo de las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera jurídica de los gobernados; empero, la contravención a ese mandado constitucional puede revestir dos formas:

- a) La derivada de su falta; y
- b) La relativa a su incorrección.

En ese sentido, la falta de fundamentación y motivación se produce cuando la autoridad responsable omite expresar el precepto o preceptos legales aplicables al caso concreto o las

⁵ Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Volumen 97-102, Tercera Parte, página 143, Séptima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que establece: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

razones por las que se considere que encuadra en esas hipótesis normativas, respectivamente.

Por otra parte, la indebida fundamentación tiene lugar cuando en el acto reclamado la autoridad responsable sí invoca los preceptos legales aplicables, pero resultan inaplicables al caso concreto los preceptos legales invocados por las características específicas de éste que impiden su adecuación a la hipótesis normativa, pues no obstante que la autoridad responsable sí expone las razones que tiene en consideración para emitir el acto reclamado, éstas discordan con el contenido de las normas legales invocadas.

Mientras que la indebida motivación se actualiza en los supuestos en los que la autoridad sí señala las razones que tomó en consideración para la emisión del acto, es decir, expone las razones que sustentan su determinación, pero éstas no se adecuan al contenido de la norma jurídica invocada.

De lo anterior se sigue que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia de esos requisitos; en tanto que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero los razonamientos expuestos por la autoridad responsable no encuadran con el contenido de las normas invocadas; por lo que, de ser fundado el agravio relativo, tendrá como efecto que se subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación y, en el segundo, que se aporten fundamentos y motivos diversos a los contenidos en el acto impugnado.

SUP-JRC-181/2016

Asimismo, 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, apoyándose en los preceptos jurídicos que genere su emisión, así como la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, como se precisó en párrafos precedentes, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

En ese sentido, el artículo 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, y de este principio derivan los de congruencia y exhaustividad que deben observarse en toda resolución.

El primero de tales principios establece la obligación de que las resoluciones cumplan con dos requisitos, a saber: 1) congruencia interna, consistente en que la resolución sea congruente consigo misma, y; 2) congruencia externa, que se traduce en la concordancia entre lo resuelto y la litis planteada. De ahí que se hable, por un lado, de congruencia interna, entendida como la característica de la resolución consistente en que no contenga consideraciones o afirmaciones que se

contradigan entre sí y, por otro, de congruencia externa, que atañe a la concordancia con los planteamientos de las partes, esto es, que la resolución no distorsione lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes.

Por su parte, el principio de exhaustividad consiste en el examen que debe realizar la autoridad jurisdiccional respecto 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 argumentos aducidos por las partes y demás pretensiones hechas valer oportunamente.

Sentado lo anterior, resulta **infundado** el agravio materia de análisis en el que la parte actora sostiene que la sentencia impugnada viola los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, al encontrarse insuficientemente fundada y motivada, pues la causa de pedir en los agravios que se hicieron valer ante el Tribunal responsable no consistió en la falta de fundamentación y motivación, sino en que éstas eran indebidas; y el tribunal responsable basó todo su análisis en verificar si la resolución reclamada en la instancia primigenia adolecía de falta de motivación y fundamentación.

Lo anterior, en razón de que el partido político actor, en el agravio que hizo valer en el recurso de apelación que motivó la sentencia impugnada en el juicio constitucional en que se actúa, de manera expresa manifestó que la resolución recurrida en el

SUP-JRC-181/2016

juicio natural carecía de fundamentación y motivación, pues sostuvo:

“Lo anterior es así, puesto que la misma carece de fundamentación respecto de los elementos que la autoridad responsable tomó en cuenta para la adecuación y calificación de las conductas que a su parecer devienen en infracciones de mi patrocinado a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán. Resulta pertinente aclarar que no se plantea una indebida fundamentación del acto, sino la carencia total de fundamentación y sustento en la resolución que se combate respecto de la graduación y ponderación de las faltas de que supuestamente conoció”

La transcripción que antecede pone en evidencia que el planteamiento formulado iba encaminado a controvertir la ausencia de fundamentación y motivación, la cual, como ya se señaló, implica la omisión por parte de la autoridad que emite el acto impugnado de expresar los preceptos legales aplicables al caso concreto y las razones por las que se considere que encuadra en esas hipótesis normativas, respectivamente.

Por ende, dado el carácter de estricto derecho que revisten los juicios electorales, el tribunal responsable se encontraba constreñido a analizar el agravio en los términos planteados por el promovente.

Consecuentemente, el Tribunal responsable estuvo en lo correcto al analizar el planteamiento formulado por el PAN, bajo la óptica de falta de fundamentación y motivación, al ser en esos términos en los que fue planteado por el citado instituto político.

Por otra parte, resulta **infundado** en parte e **inoperante** en otra el argumento en el que el partido político actor aduce que el tribunal responsable determinó que el instituto electoral local, en

la resolución reclamada en el juicio natural, señaló con precisión los numerales transgredidos respecto de cada una de las faltas que le fueron imputadas; pues manifiesta que dicho órgano, al calificar algunas de las conductas como leves, graves –mayor, ordinaria y especial– y reincidentes, no señaló en algún apartado de la resolución, las disposiciones normativas dentro de las cuales puedan encontrarse las características que deben tener las conductas infractoras para ser calificadas como tales, así como el origen legal sobre el cual encuentran sustento los lineamientos utilizados para la aplicación de las sanciones; cuestión que no fue analizada por el Tribunal responsable, pues únicamente analizó si la resolución del instituto electoral local se encontraba fundada y motivada.

Resulta infundado el agravio materia de análisis, pues el Tribunal responsable, al analizar el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación, formuló el estudio tanto desde la óptica de las faltas o infracciones imputadas al PAN, como de la calificación de la falta, a partir de los elementos objetivos, subjetivos, normativos y descriptivos de cada infracción.

En efecto, de la sentencia impugnada se desprende que el Tribunal responsable concluyó que, respecto de cada una de las faltas o infracciones imputadas al PAN, el instituto electoral local señaló con precisión los numerales transgredidos, tanto de los Lineamientos Generales del Instituto Electoral local, relativos a los ingresos, egresos y documentación comprobatoria de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, como de los Lineamientos Técnicos del

SUP-JRC-181/2016

citado instituto para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas.

Asimismo, determinó que una vez precisada cada falta o infracción, se realizó la calificación de la falta, a partir de los elementos objetivos, subjetivos, normativos y descriptivos de cada infracción, fundamentando dicha calificación en los artículos 6.18, 6.20 y 6.21 de los Lineamientos Técnicos del citado instituto para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas –de lo que concluyó que sí se encontraba fundada–, y se formularon razonamientos en cada caso, a efecto de determinar:

- El tipo de infracción de acción u omisión;
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- La comisión intencional o culposa de la falta;
- Los medios utilizados;
- La trascendencia de la norma transgredida;
- Los resultados o efectos producidos por la infracción;
- La reiteración de la infracción; y
- La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

De lo anterior, concluyó que la calificación de las faltas también se encontraba motivada, pues respecto de cada irregularidad se había determinado si se trataba de una falta formal leve o levísima, o si se trataba de una grave ordinaria o especial, tomando en consideración la clasificación establecida en los

numerales 6.18, 6.20 y 6.21 de los Lineamientos Técnicos precisados y con base en los elementos precisados en el párrafo que antecede.

Por ende, resulta **infundado** el argumento materia de análisis, en cuanto el Tribunal responsable sí analizó el planteamiento de falta de fundamentación y motivación respecto de la calificación de las faltas; e **inoperante** en razón de que el partido político actor no controvierte las consideraciones formuladas por el Tribunal responsable para desestimar el agravio en cuestión.

Por otra parte, deviene **inoperante** el argumento en que aduce que los lineamientos utilizados por el instituto electoral local responsable, para la aplicación de las sanciones y para calificar las conductas como leves, graves –mayor, ordinaria y especial– y reincidentes, no señaló el origen legal sobre el cual encuentran sustento dicho lineamientos, y que dicha cuestión no fue analizada por el Tribunal responsable

Lo anterior, en razón de que dicho planteamiento resulta novedoso, pues no lo hizo valer ante el tribunal responsable, razón por la cual no es susceptible de ser analizado en el juicio constitucional en que se actúa, pues para poder abordar dicho estudio hubiera sido necesario que el partido político actor, en el recurso de apelación, hubiera impugnado la validez de dichos lineamientos, razón por la cual, al no haberlo hecho, esta Sala Superior se encuentra impedida para abordar el estudio respecto de la validez de dichas disposiciones normativas.

SUP-JRC-181/2016

De igual forma, resulta **inoperante** el argumento en que sostiene que la sentencia impugnada, en la porción en que analizó el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación para imponer una sola sanción por el conjunto de irregularidades, es contraria a derecho, pues sostiene que el Tribunal responsable también se alejó de la causa de pedir, ya que aduce que de lo que se dolió en el recurso de apelación fue de que el conjunto de irregularidades por las que se le impuso una sola sanción, fueron calificadas como formales con base en criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, pues como ya se señaló, el Tribunal responsable sostuvo que dicha calificación el instituto electoral local la fundamentó en los artículos 6.18, 6.20 y 6.21 de los Lineamientos Técnicos del citado instituto para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas; cuestión que no es controvertida por el partido político actor.

Finalmente, resulta **infundado** el agravio en el que el PAN sostiene que le causa agravio la calificación de inoperancia formulada por el Tribunal responsable respecto del agravio en que hizo valer la ilegalidad de la resolución reclamada, al haber dejado sin efectos probatorios todos los comprobantes fiscales, los cuales, en concepto del actor, cumplían con los requisitos fiscales.

Al respecto, el partido político actor justifica dicho argumento en que, en su concepto, dicha calificación corresponde a aquellos agravios cuya finalidad es la de controvertir argumentos

expresados por el órgano de control constitucional en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo y que no tienen la fuerza suficiente para revocarlo, y el agravio en cuestión resultaba suficiente para revertir el acto combatido en el juicio natural; y que si bien no enlistó los comprobantes fiscales que no fueron considerados por el órgano electoral, sí los identificó como “todos los comprobantes fiscales que consignan el monto y concepto en que se gastaron las cantidades”.

En ese sentido, no asiste razón al promovente en cuanto sostiene que la calificación de inoperancia corresponde a aquellos agravios cuya finalidad es la de controvertir argumentos expresados por el órgano de control constitucional en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo y que no tienen la fuerza suficiente para revocarlo.

En efecto, la inoperancia de los agravios se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de las circunstancias siguientes:

- De la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte;
- De la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida;
- De su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse:

SUP-JRC-181/2016

- a) Al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia;
- b) Al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y,
- c) En caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 188/2009, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 424 del Tomo XXX, correspondiente a Noviembre de 2009, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: ***“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.”***

En ese sentido, como se apuntó el agravio es infundado, porque el Tribunal responsable correctamente calificó como inoperante el agravio relativo a que se dejaron sin efectos probatorios todos los comprobantes fiscales que, en concepto del promovente, cumplían los requisitos establecidos en el Código Fiscal, obedeció a que los agravios formulados por el

PAN no controvertían de manera suficiente y eficaz las consideraciones formuladas en la resolución reclamada para desestimar dichas documentales, pues el actor realizaba dicha afirmación de manera general, sin especificar o indicar cuáles habían sido los documentos que sí cumplían con los requisitos señalados.

Por ende, se estima que fue correcta la determinación del tribunal responsable, pues constituye un principio procesal de los medios de impugnación en materia electoral que las partes se encuentran obligadas a probar los hechos y a justificar sus afirmaciones, por lo que las afirmaciones dogmáticas formuladas sin sustento alguno devienen inoperantes.

En ese orden, de la demanda promovida ante el Tribunal Electoral local responsable se advierte que, en el agravio relativo, el promovente se limitó a manifestar que todos los comprobantes fiscales cumplían los requisitos establecidos en el Código Fiscal, por lo que resultaba ilegal que la autoridad responsable en la instancia primigenia los hubiera dejado sin efectos probatorios; sin embargo, dicho agravio constituye una afirmación genérica y dogmática, pues el promovente no cumplió con la carga de establecer los motivos por los que consideraba que cada una de dichas documentales sí cumplían con los requisitos fiscales y, por tanto, debían ser tomadas en consideración.

V. DECISIÓN

SUP-JRC-181/2016

En ese tenor, al ser **infundados** en parte e **inoperantes** en otra los planteamientos formulados por el instituto político actor, procede **confirmar** la sentencia reclamada.

Por lo expuesto y fundado, se

VI. RESUELVE:

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Acción Nacional en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en el recurso de apelación **RA-003/2014**.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en el recurso de apelación **RA-003/2014**.

NOTIFÍQUESE COMO CORRESPONDA.

En su oportunidad, devuélvase 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 del Magistrado Pedro Esteban Penagos López ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ