

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-168/2017

RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE
M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIOS: GERARDO
RAFAEL SUÁREZ GONZÁLEZ Y
MARTÍN JUÁREZ MORA

Ciudad de México, a diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro identificado, en el sentido de **confirmar** la resolución **INE/CG202/2017**, de veintiocho de junio del año en curso, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dentro del expediente de queja identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/61/2017/NAY, mediante la cual se desechó, por incompetencia, la queja interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto del ciudadano Royfid Torres González, en su carácter de representante propietario de dicho partido ante el citado Consejo General, en contra del entonces candidato a Gobernador del Estado de Nayarit, Manuel Humberto Cota Jiménez, así como de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la coalición flexible denominada “Nayarit de Todos”, por la presunta utilización por

parte del actual Gobernador de la citada entidad federativa, de un programa social denominado Programa de Seguro de Vida Alimentario (PROSA).

ANTECEDENTES:

1. Queja. El dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de Royfid Torres González, en su carácter de representante propietario de dicho partido ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización de ese Instituto, escrito de queja en contra del ciudadano Manuel Humberto Cota Jiménez, en su carácter de entonces candidato a Gobernador del Estado de Nayarit, así como de los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la coalición flexible denominada “Nayarit de Todos”, por la presunta utilización por parte del actual Gobernador de Nayarit, Roberto Sandoval Castañeda, de un programa social denominado Programa de Seguro de Vida Alimentario (PROSA), durante los meses de abril y mayo del presente año, dentro de la etapa de campaña electoral del proceso ordinario 2016-2017 en la citada entidad federativa, en beneficio de los sujetos denunciados.

2. Acuerdo de recepción. El veintitrés de mayo del año en curso, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, acordó tener por recibido el escrito

de queja aludido, así como radicarlo con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/61/2017/NAY** y notificar la recepción de la queja interpuesta al Secretario del Consejo General del citado Instituto.

Dicha determinación fue cumplida mediante oficio INE/UTF/DRN/8104/2016, de esa misma fecha, por parte del Director de la Unidad Técnica de Fiscalización.

3. Notificación de recepción al Presidente de la Comisión de Fiscalización. El mismo veintitrés de mayo del presente año, el Director de la Unidad de Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante oficio INE/UTF/DRN/8105/2017, informó al Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Fiscalización de dicho Instituto, la recepción del escrito de queja en cuestión.

4. Notificación al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Nayarit. El treinta de mayo siguiente, mediante oficio INE/UTF/DRN/8584/2017, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, hizo del conocimiento del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, los hechos denunciados en la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, remitiéndole por medio magnético las constancias que integran el indicado expediente, a efecto de

que en el ámbito de su competencia determinara lo que en Derecho correspondiera.

5. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En la quinta sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de veintidós de junio del año en curso, se ordenó un engrose al Proyecto de Resolución, en el sentido de eliminar la vista dada al Instituto Estatal Electoral de Nayarit, toda vez que el asunto ya se había hecho de su conocimiento a través del indicado oficio INE/UTF/DRN/8584/2017.

6. Acto reclamado. El veintiocho de junio de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la Resolución INE/CG202/2017, "...RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL C. MANUEL HUMBERTO COTA JIMÉNEZ, CANDIDATO A GOBERNADOR DEL ESTADO DE NAYARIT, ASÍ COMO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y NUEVA ALIANZA, INTEGRANTES DE LA COALICIÓN FLEXIBLE DENOMINADA "NAYARIT DE TODOS", IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/61/2017/NAY".

Dicha determinación fue notificada al hoy recurrente en la misma fecha.

7. Recurso de apelación. Disconforme con la anterior determinación, el inmediato día treinta de junio, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de Royfid Torres González, en su carácter de representante propietario de dicho partido ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso el presente recurso de apelación.

8. Recepción en Sala Superior. El cuatro de julio del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio **INE/SCG/0883/2017**, mediante el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, remitió el recurso de apelación identificado al rubro, sus correspondientes anexos, así como el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con dicho medio de impugnación.

9. Registro y turno. Mediante proveído de cuatro de julio del presente año, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-168/2017** y ordenó turnarlo a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-4186/17, de la misma fecha, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral federal.

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó, admitió a trámite el medio de impugnación al rubro citado y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando los presentes autos en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, segundo párrafo, base VI; 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 40, párrafo 1, inciso b); y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional contra actos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central de dicho Instituto.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El presente recurso de apelación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo

siguiente:

1. Forma. Se cumple con el requisito previsto en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el recurso de apelación fue presentado por escrito ante la autoridad responsable; en él se hace constar el nombre del actor y firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que el acto genera y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El presente recurso fue interpuesto oportunamente, toda vez que la resolución controvertida se notificó al actor el veintiocho de junio de dos mil diecisiete, y el escrito recursal se interpuso ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral el inmediato día treinta de junio, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

3. Legitimación y personería. Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, dado que el recurso de apelación es interpuesto por un partido político nacional, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad que le reconoce la autoridad responsable en su respectivo informe circunstanciado, acorde con lo previsto en el artículo 18, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Interés jurídico. Se estima que el partido político recurrente tiene interés jurídico para impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que fue quien presentó el escrito primigenio de queja, del cual derivó la determinación ahora controvertida.

Por tanto, con independencia de que le asista o no razón, en cuanto al fondo de la controversia planteada, se cumple el requisito en estudio.

5. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, por lo cual debe tenerse por satisfecho el presente requisito.

TERCERO. Síntesis de agravios. Del análisis del escrito recursal se desprende que el Partido de la Revolución Democrática hace valer, sustancialmente, lo siguiente:

1. Le causa agravio la resolución impugnada, en específico, el resolutivo Primero, en relación con los considerandos 2 y 3, pues en su concepto, la autoridad responsable de manera contraria a derecho, en perjuicio del debido proceso, dejó de ejercer su facultad garante de investigar que los ingresos de los partidos políticos tuvieran un origen lícito.

Lo anterior, porque al resolver el procedimiento de queja en materia de fiscalización identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/61/2017/NAY, sin fundamentación y motivación, la autoridad responsable determinó declararse incompetente para conocer y resolver el asunto, lo anterior con base en lo dispuesto en el artículo 30, párrafo 1, fracción VI, en relación al diverso artículo 31, numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Así, el recurrente señala que la autoridad fiscalizadora sí resulta competente para conocer y resolver el fondo del asunto planteado, ya que los hechos denunciados consistieron en que se investigaran los ingresos obtenidos en la campaña del otrora candidato a Gobernador del Estado de Nayarit, Manuel Humberto Cota Jiménez, postulado por la coalición flexible denominada “Nayarit de Todos”, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, pues éstos fueron aportados por un ente no permitido por la Ley, como el actual Gobernador de la citada entidad federativa, Roberto Sandoval Castañeda, a través del programa social denominado “Programa de Seguro de Vida Alimentario” (PROSA).

Asimismo, refiere el recurrente que la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral también resulta competente para conocer del fondo del asunto, dado que existe

la evidencia real de que el indicado Titular del Ejecutivo local instruyó, autorizó, permitió y toleró a diversos servidores públicos adscritos a la estructura orgánica a su cargo, la utilización del citado programa social para apoyar la campaña del entonces candidato a Gobernador del Estado de Nayarit, postulado por la mencionada coalición “Nayarit de Todos”, conducta que a todas luces constituyó una aportación en especie a la entonces campaña de dicho candidato y de los partidos políticos que lo postularon; por lo que conforme a la normativa legal y reglamentaria aplicable, corresponde conocer de dicha aportación a la indicada Unidad Técnica de Fiscalización.

De ahí que, en opinión del partido político recurrente, la determinación controvertida resulta ser violatoria de lo establecido en los artículos 54, numeral 1, incisos a) y b) de la Ley General de Partidos Políticos; 445, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 121, numeral 1, incisos a) y b); 223, numerales 6, inciso d) y 9, inciso d), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, ya que de dichos preceptos se desprende que los poderes ejecutivos de las entidades federativas y las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, no pueden realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo

ninguna circunstancia, por lo que, de efectuarse dicha aportación prohibida por las normas legales y reglamentarias, como aconteció en la especie, se vulneró lo dispuesto en el artículo 99, numeral 1, inciso c), de la citada Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Le causa agravio la resolución combatida, en específico, el resolutive Primero, en relación con los considerandos 2 y 3, pues la autoridad responsable, de manera contraria a Derecho y en perjuicio del debido proceso, cambió la *litis* planteada en el citado procedimiento de queja en materia de fiscalización, identificado con la clave de expediente INE/Q-COF-UTF/61/2017/NAY.

Ello, porque la autoridad responsable consideró que del escrito de queja primigenio se desprendía que se había denunciado la posible violación a lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 135, Apartado D, penúltimo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, siendo que, en realidad, lo que había denunciado el hoy recurrente había sido la aportación recibida en la campaña del citado candidato a Gobernador de dicha entidad federativa, postulado por la coalición flexible denominada “Nayarit de Todos”, por parte del actual Gobernador de ese Estado, a través del programa social denominado “Programa de Seguro de Vida Alimentario” (PROSA), en tal sentido, lo que se

denunció fue la referida aportación y no la conducta realizada por el indicado servidor público local.

Además, señala que la queja en materia de fiscalización que interpuso, fue por la posible violación a los artículos 54, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Partidos Políticos; 442, numeral 1, incisos a) y c), y 445, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, numeral 1, incisos a), c) y f); 121, numeral 1, incisos a) y b) y 223, numerales 6, inciso d) y 9, inciso d) del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, derivada de la aportación en especie recibida en la campaña del mencionado candidato de la coalición “Nayarit de Todos” y no por la violación a lo establecido en el citado artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Federal, violando con ello los principios de certeza, exhaustividad, congruencia, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, así como sus derechos humanos.

CUARTO. Estudio de fondo. De lo descrito en el Considerando anterior se advierte que, la pretensión medular del partido político recurrente, radica en que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida, a fin de que sea el Consejo General del Instituto Nacional Electoral quien conozca y resuelva el asunto planteado.

La causa de pedir del Partido de la Revolución Democrática se sustenta en el supuesto indebido actuar de la autoridad responsable, esto es, haberse declarado incompetente para conocer y resolver de la queja primigeniamente hecha valer y, consecuentemente, haber variado la litis planteada a través de la queja presentada por dicho partido político.

En tal sentido, la controversia en el presente asunto se constriñe a determinar, si el desechamiento decretado por la autoridad responsable se encuentra o no apegado a Derecho, o bien se aparta de la legalidad y le asiste la razón al recurrente, así como determinar si efectivamente se varió la litis planteada.

Los motivos de inconformidad planteados por el recurrente identificados con los numerales **1** y **2** de la síntesis de agravios respectiva, serán analizados en forma conjunta, dada su estrecha vinculación, sin que tal proceder cause perjuicio alguno al recurrente, lo anterior conforme a lo dispuesto en la Jurisprudencia 04/2000, visible a foja 125, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, de rubro: “AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”

Ahora bien, antes de dar respuesta a los agravios del partido político recurrente, conviene tener presente que el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, el Partido de la Revolución Democrática presentó, ante la Oficialía de Partes de la Unidad

Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, escrito de queja en contra del ciudadano Manuel Humberto Cota Jiménez, en su carácter de candidato a Gobernador del Estado de Nayarit, así como de los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la coalición flexible denominada “Nayarit de Todos”, por la presunta utilización por parte del actual Gobernador de Nayarit, Roberto Sandoval Castañeda, de un programa social denominado Programa de Seguro de Vida Alimentario (PROSA), durante los meses de abril y mayo del presente año, dentro de la etapa de campaña electoral del proceso ordinario 2016-2017 en la citada entidad federativa, que a su decir benefició al candidato postulado por dicha coalición, pues constituyó una forma de presión y coacción a los electores, complementado con la retención de las credenciales de elector a los beneficiarios de tal programa social, vulnerando con ello la normativa constitucional y legal en materia electoral. Dicha queja fue radicada con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/61/2017/NAY**.

Con base en los hechos denunciados por el partido político recurrente, en su escrito de queja, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución **INE/CG202/2017**, el veintiocho de junio del año en curso, en la que se determinó desechar la queja, por considerarse incompetente para conocer y resolver de la misma.

En efecto, la autoridad responsable arribó a tal conclusión, pues estimó que se actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, con relación al artículo 31, numeral 1, fracción I, ambos del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, porque la pretensión del quejoso había consistido, medularmente, en que se investigara la presunta utilización del indicado programa social y, consecuentemente, se sancionara a los sujetos denunciados a partir del presupuesto normativo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la utilización de recursos públicos con fines electorales, lo cual implicaba, en primera instancia, que ante el Instituto electoral local se acreditara la utilización de esos recursos públicos (Programa Seguro de Vida Alimentario) y, posteriormente, una vez resuelto el procedimiento correspondiente, en caso de que se comprobara la posible violación a la normatividad relativa al financiamiento y gastos de los partidos políticos, entonces dicho Consejo General sería la autoridad electoral competente para determinar lo que en Derecho correspondiera.

Asimismo, estimó que de asumir el argumento del quejoso, en el sentido de que la autoridad federal iniciara la investigación partiendo de la presunción de la utilización de un programa social alimentario en beneficio de los sujetos denunciados, implicaba que se invadiera la competencia del Instituto electoral local, prevista en el artículo 135, Apartado D, penúltimo párrafo

de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, el cual confiere facultades al Organismo Público Local Electoral de la citada entidad federativa, para conocer de las infracciones relacionadas con la imparcialidad en el uso de los recursos públicos, así como de vigilar a través de los medios contenciosos establecidos en ese ámbito, la preservación de la equidad en la contienda, además de que el actual Gobernador del citado Estado no era sujeto obligado en términos del mencionado Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Por otra parte, la autoridad responsable precisó que en virtud de que el treinta de mayo del año en curso, la referida Unidad Técnica de Fiscalización había hecho del conocimiento del Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Nayarit los hechos denunciados, remitiéndole para tal efecto las constancias que integraban el expediente, por tal motivo, con la finalidad de evitar una posible contradicción entre las resoluciones emitidas por las autoridades electorales competentes respecto de un mismo asunto y no vulnerar el principio de economía procesal o causar actos de molestia innecesarios a particulares, ordenó a la citada autoridad electoral local para que una vez que resolviera el procedimiento correspondiente, lo hiciera del conocimiento de dicho Consejo General a fin de que se determinara lo conducente.

Ahora bien, con el propósito de dar respuesta a los agravios hechos valer por el recurrente, resulta necesario precisar las disposiciones jurídicas que rigen el presente asunto.

Marco jurídico.

El artículo 41, base V, de la Norma Fundamental Federal, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos previstos por la propia Constitución Federal; y en el apartado B, del mismo precepto, inciso a), numeral 6, señala que corresponde a dicho Instituto, en los términos de la normativa constitucional y legal, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, para los procesos electorales federales y locales.

Dicho precepto constitucional dispone que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del órgano administrativo electoral nacional referido y que la ley desarrollará las atribuciones de dicho Consejo General para la realización de esa función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes.

Por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inciso o), de la Constitución señala que, de conformidad con las bases establecidas en el propio ordenamiento y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán, entre otros supuestos, que se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse. Con ello, se da competencia a las autoridades electorales locales para conocer de posibles faltas en materia electoral, en el ámbito de sus atribuciones.

Igualmente, el artículo 134, párrafo séptimo del ordenamiento constitucional, señala que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por otro lado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 190, numeral 2, 191, numeral 1, párrafo g), 196 y 199, establece que la fiscalización de las campañas y candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por conducto de su Comisión de Fiscalización; que en caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, dicho órgano impondrá las sanciones que procedan conforme a la

normatividad aplicable; que la Unidad Técnica de Fiscalización de la citada Comisión se encuentra facultada, entre otras cuestiones, para investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos; y, que la citada Unidad Técnica tiene, entre otras facultades, la de someter a la consideración de la Comisión de Fiscalización, los proyectos de resolución respecto de las quejas de su conocimiento.

Igualmente, la regulación de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, se encuentra prevista en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

De dicho ordenamiento reglamentario se desprende que los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización son las quejas, denuncias o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de dicho Reglamento.

Los numerales 1 y 2 del artículo 5 del indicado Reglamento, por un lado, prevén que la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano encargado de supervisar de manera permanente la sustanciación de los procedimientos en materia de fiscalización y de revisar los

proyectos de resolución que le presente la Unidad Técnica; y por otro lado, que la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano responsable de tramitar y sustanciar los procedimientos en materia de fiscalización para formular los proyectos de resolución que presente a la Comisión y, en su caso, proponer las sanciones correspondientes.

Los requisitos exigidos por el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se regulan en el artículo 29, numerales I a V y en el artículo 30, fracción VI del mismo ordenamiento, se establece que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización será improcedente, entre otras causas, cuando la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral resulte incompetente para conocer de los hechos denunciados, debiendo remitir a la autoridad u órgano competente el asunto planteado.

Asimismo, se precisa que la Unidad Técnica realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia del procedimiento; en caso de advertir que se actualiza una de ellas, elaborará el proyecto de resolución respectivo.

De lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior arriba a la convicción que resultan **infundados** los motivos de disenso hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática porque, contrariamente a lo sostenido por el recurrente, la

resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se ajusta a Derecho.

Ello es así, porque del análisis de la resolución controvertida se advierte que, con base en la normativa aplicable, la autoridad responsable desechó la queja presentada por el partido político recurrente, por estimar que las conductas denunciadas no constituían hechos sancionables en materia de fiscalización y, por ende, la Unidad Técnica de Fiscalización era incompetente para conocer de los hechos denunciados.

En efecto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estimó que los hechos denunciados no se encontraban vinculados con aquellos referidos al origen, uso y destino de recursos públicos de los sujetos obligados, por tanto, se actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, del propio Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, pues la Unidad Técnica de Fiscalización resultaba incompetente para conocer de ellos, razón por la cual determinó remitir el asunto a la autoridad que estimó competente (Instituto Estatal Electoral de Nayarit) a fin de que éste conociera de las presuntas irregularidades vinculadas con la imparcialidad en el uso de los recursos públicos, toda vez que la conducta denunciada guardaba relación directa con la posible infracción al artículo 134 de la Norma Fundamental federal, así como a lo dispuesto

en el artículo 135, Apartado D, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de la citada entidad federativa.

Al respecto, esta Sala Superior considera que, tal y como lo advirtió el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, si bien de la queja presentada por el recurrente, se desprendía que se había instaurado en contra del entonces candidato a Gobernador del Estado de Nayarit, postulado por la indicada coalición “Nayarit de Todos”, Manuel Humberto Cota Jiménez, y que tal conducta suponía una aportación prohibida por la norma legal y reglamentaria en materia de fiscalización, también lo es que del análisis de dicho escrito de queja se advierte que los hechos se relacionan con:

1. La aducida utilización de programas sociales del gobierno del Estado de Nayarit, particularmente del denominado “Programa Seguro de Vida Alimentario” (PROSA), durante los meses de abril y mayo, en el marco del proceso electoral local ordinario 2016-2017 en la citada entidad federativa.

2. La supuesta utilización de dicho programa como una forma de presión y coacción a los electores, complementado con la retención de credenciales de elector de los beneficiarios.

3. Que el actual Gobernador del Estado de Nayarit instruyó, autorizó, permitió y toleró a diversos servidores públicos, la utilización del multicitado programa social para apoyar al

candidato denunciado y a los partidos políticos que conforman la coalición “Nayarit de Todos”, incurriendo en diversos delitos electorales (promoción de voto a favor del candidato de la citada coalición y entrega de apoyos a través de dicho programa social), transgrediendo de manera directa el principio de neutralidad que impone a los servidores públicos el párrafo séptimo de la Norma Fundamental Federal.

Lo que, en opinión del quejoso, de manera automática configuraba una irregularidad en materia de fiscalización, al haber recibido el otrora candidato, Manuel Humberto Cota Jiménez aportaciones en especie prohibidas por la normatividad electoral para el desarrollo de su campaña.

Al respecto, esta Sala Superior considera que debe desestimarse lo alegado por el recurrente, en el sentido de que la autoridad responsable indebidamente desechó su queja y dejó de ejercer su facultad garante de investigar que los ingresos de los partidos políticos tuvieran un origen lícito, porque como ha quedado acreditado, los hechos y conductas denunciadas (utilización del programa social gubernamental) no configuran un ilícito sancionable que se pueda conocer y sustanciar a través del procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

Lo anterior, porque de tales cuestiones fácticas no se evidencia de forma específica que incidan directamente con el origen,

monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados, razón por la cual la autoridad responsable en modo alguno se encontraba constreñida a analizar los hechos denunciados, esto es, pronunciarse sobre el fondo del asunto.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los procedimientos sancionadores (queja, denuncia o procedimientos oficiosos), deben versar sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados.

Lo anterior, toda vez que en los hechos materia de la demanda no se afirma la entrega de recursos públicos al partido político para la realización de actividades –lícitas o ilícitas-, sino la supuesta utilización de dichos recursos para presionar y coaccionar al electorado para emitir su sufragio a favor del instituto político denunciado.

En este sentido, para que la queja versara sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos, resultaba indispensable afirmar en la denuncia que los recursos referidos ingresaron al patrimonio del instituto político denunciado.

En efecto, los hechos denunciados, consistentes en coacción o presión en el electorado constituyen una irregularidad distinta, pues el posible beneficio es en la votación obtenida y no patrimonial.

Así, la presión y coacción en el electorado, a través de la indebida utilización de programas sociales, son conductas que afecta el resultado de la votación local y se encuentran prohibidas por los artículos 5, párrafo 2 y 221, fracción V, ambos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit que establecen lo siguiente:

“**Artículo 5.-** Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.
....”

“**Artículo 221.-**Constituyen infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los poderes del Estado y de los municipios, órganos autónomos locales, y cualquier otro ente público a la presente ley:
...”

V. La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal y municipal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato;
...”

De esta forma, si los hechos denunciados no se vinculan con los anteriores aspectos, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se encuentra facultada para declararse incompetente, de conformidad con la fracción VI, del artículo 30, del indicado ordenamiento reglamentario.

Esto último, porque la competencia es un presupuesto procesal fundamental para que se pueda constituir y desarrollar válidamente el proceso, y su estudio al ser preferente y de orden público, se debe llevar a cabo a petición de parte o en forma oficiosa, según corresponda, por cualquier autoridad u órgano del Estado al que se somete la controversia, previo a emitir un acto tendente a dictar la resolución respectiva, ello en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual la autoridad sólo puede actuar si está facultada.

Consecuentemente, tampoco le asiste la razón al partido político recurrente, al alegar que se debe ordenar a la autoridad responsable estudiar el fondo de la controversia planteada, porque en su opinión se está ante una aportación en especie recibida en la indicada campaña del entonces candidato a Gobernador postulado por la coalición “Nayarit de Todos”, ya que como se ha expuesto, la competencia es un presupuesto procesal indispensable para la adecuada instauración de toda relación jurídico-procesal, que implica que si el órgano administrativo o jurisdiccional ante el cual se ejerce una acción carece de competencia, entonces está impedido jurídicamente para conocerla y, por ende, para examinar y resolver el fondo de la cuestión planteada, debiendo resolver única y exclusivamente sobre ese requisito de procedibilidad, es decir,

si resulta o no competente para conocer del asunto sometido a su conocimiento, de modo que si carece de ella, resultaría contrario a Derecho ordenársele que realizara el análisis y el estudio de fondo de la controversia planteada.

En esa tesitura, ante un desechamiento, la autoridad responsable, formal y materialmente, se encuentra impedida para pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada, de ahí que este órgano jurisdiccional electoral federal estime que en modo alguno la autoridad responsable incumplió con los principios de fundamentación y motivación, así como de exhaustividad y mucho menos dejó de observar su facultad garante de investigar que los ingresos de los partidos políticos tengan un origen lícito, como lo supone el partido político recurrente, ya que como ha quedado evidenciado, no solamente expuso las consideraciones y los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios aplicables al caso concreto para determinar la incompetencia ahora controvertida, sino también se refirió a todos y cada uno de los planteamientos hechos en la queja primigenia.

Por otra parte, resulta igualmente **infundado** el agravio hecho valer por el recurrente, en el sentido de que la autoridad responsable cambió la litis planteada, toda vez que la queja no se encauzó contra el actuar Gobernador del Estado de Nayarit por la violación a lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo, sino contra el entonces candidato a Gobernador

Humberto Cota Jiménez, postulado por la citada coalición “Nayarit de Todos”, por la aportación en especie recibida por éste último, en contravención a lo dispuesto por el artículo 54, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Partidos Políticos y 445, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales.

Lo anterior, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29, numeral 1, fracciones III, IV y V, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, corresponde a los quejosos la narración de los hechos en los que se basa la denuncia; la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como aportar los elementos de prueba con los que cuente.

En tal sentido, a la autoridad fiscalizadora corresponde realizar la sustanciación de la queja y determinar si reúne o no los requisitos exigidos en dicho ordenamiento reglamentario para ser admitida y, si con motivo de la sustanciación se advierte la existencia de elementos de prueba o indicios sobre conductas diversas a las inicialmente denunciadas o la probable responsabilidad de sujetos distintos a los que en principio se hubiere señalado como probables responsables, entonces la Unidad Técnica de Fiscalización podrá ampliar el objeto de la investigación, o abrir un nuevo procedimiento para su investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, del indicado Reglamento.

De lo anterior, resulta evidente que, opuestamente a lo afirmado por el recurrente, la litis o controversia en materia de fiscalización, no se centra exclusivamente en lo planteado por el quejoso, sino en el resultado que arroje la investigación realizada por la autoridad responsable, tal y como aconteció en la especie, pues del análisis de la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática, arribó a la conclusión que de los hechos denunciados no se desprendían ingresos o gastos que debieran cuantificarse y de los cuales incluso dicha autoridad pudiera advertir su debido registro o el ocultamiento de los recursos, de ahí que al no versar sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados, no resultaba competente para conocer y sustanciar la queja presentada y lo procedente era desecharla de plano.

En consecuencia, esta Sala Superior arriba a la conclusión que la autoridad responsable en modo alguno varió la litis, pues lo cierto es que en ejercicio de sus facultades analizó la queja interpuesta por el partido político actor y consideró que con la utilización del programa social alimentario referido, se podría vulnerar el artículo 134 de la Norma Fundamental Federal, ya que las infracciones aducidas se encontraban relacionadas con la imparcialidad en el uso de los recursos públicos y con la preservación de la equidad en la contienda electoral, competencia del órgano administrativo electoral local, en

términos de lo dispuesto por el artículo 135, Apartado D, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

Lo anterior, se corrobora del contenido de la resolución impugnada (fojas 21 a 25), en el que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sostuvo que, en el caso, se actualizaba la causal de desechamiento por improcedencia prevista en el artículo 30, numeral 1, fracción VI, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, con relación a los artículos 5 y 31 del propio dispositivo reglamentario, así como en las jurisprudencias 25/2015 y 3/2011, de esta Sala Superior, de rubros: “COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES” y “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL”, respectivamente.

En las relatadas circunstancias, al resultar infundados los motivos de disenso hechos valer por el recurrente, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma la resolución controvertida.

Notifíquese conforme a derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Felipe Alfredo Fuentes Barrera. La Secretaria General de Acuerdos, autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-RAP-168/2017

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO