

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-110/2018

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: ADÁN JERÓNIMO
NAVARRETE GARCÍA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de veinticinco de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-110/2018**, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la resolución INE/CG256/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña al cargo de Gobernador, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes.

De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Resolución impugnada. El veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, el Consejo General aprobó la resolución INE/CG256/2018 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña al cargo de Gobernador, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete – dos mil dieciocho (2017-2018), en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

2. Demanda. El diez de abril del presente año, el Partido Revolucionario Institucional, a través de su representante propietario ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, Alejandro Sánchez Báez, presentó un recurso de apelación en contra de la resolución impugnada.

3. Recepción en Sala Superior. El quince de abril del año que transcurre, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio identificado con la clave **INE/SCG/1203/2018**, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió el escrito de demanda del recurso de apelación, informe circunstanciado y demás documentación relacionada con ese medio de impugnación.

4. Turno a Ponencia. Por proveído de la **misma data**, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-110/2018**, con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, se ordenó turnar el expediente a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

5. Recepción y radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó la recepción y radicación del presente asunto.

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

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 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184,186, fracción III, inciso g), y fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, 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 interpuesto en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, respecto de una controversia relacionada con el dictamen consolidado y la resolución de la autoridad administrativa electoral nacional, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampañas, entre otros, de Gobernador en el Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Hechos relevantes.

1. Precampaña en Veracruz. Las precampañas electorales en el Estado de Veracruz se desarrollaron del tres de

enero al once de febrero de dos mil dieciocho, para el cargo de Gobernador.

2. Fiscalización de precampaña. A partir de la información proporcionada por los sujetos obligados en los informes de precampañas, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a la Comisión de Fiscalización en cumplimiento con lo establecido en el artículo 199, numeral 1, incisos a), d) y g), de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Dictamen consolidado. En la novena sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecinueve de marzo de dos mil dieciocho, se aprobó el proyecto de dictamen consolidado la revisión de informes de los ingresos y gastos de precampaña correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete – dos mil dieciocho (2017-2018).

4. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (acto impugnado). El veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, mediante acuerdo INE/CG256/2018 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña al cargo de Gobernador correspondiente al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en el estado de Veracruz, en la que, entre otras consideraciones, se sancionó al Partido recurrente por la comisión de diversas infracciones.

TERCERO. Improcedencia del medio de impugnación. Esta Sala Superior, con independencia de que se actualice alguna otra causa de improcedencia, considera que le asiste la razón a la autoridad responsable, por cuanto afirma en su informe circunstanciado que en el caso, se actualiza la improcedencia del presente medio de impugnación, al carecer el recurrente de legitimación procesal para acudir a la presente instancia en representación del Partido Revolucionario Institucional.

En efecto, conforme con lo previsto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, los juicios y recursos que regula ese ordenamiento, deberán desecharse cuando resulten notoriamente improcedentes.

En ese sentido, de la interpretación sistemática de los artículos 10, párrafo 1, inciso c), en relación con el 13, apartado 1, inciso a), fracción I, y 45 del referido ordenamiento legal, se advierte que se actualiza la causal de improcedencia consistente en la falta de legitimación de la actora, en atención a las siguientes consideraciones:

La legitimación procesal activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado; de ahí que la falta de este presupuesto procesal haga improcedente el juicio o recurso electoral.

Al respecto, es ilustrativa la tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J.75/97, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.

Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Así, el referido artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, establece la improcedencia de los medios de impugnación, cuando el promovente carezca de legitimación en los términos de la propia Ley de Medios.

En ese sentido, en los artículos 40 a 48 del mencionado ordenamiento legal, se regula el recurso de apelación y, específicamente, en el numeral 45, lo relativo a la legitimación y personería, destacándose que la legitimación, en los supuestos previstos en los artículos 40 y 41, recae en los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, en tanto que la personería se atribuye a sus representantes legítimos.

Por su parte, el artículo 13 de la cita ley procesal define qué se entiende por representantes legítimos y, en la primera hipótesis, prevé que será aquel que se encuentre **registrado formalmente**

ante el órgano electoral responsable, al ser el emisor del acto o resolución impugnados.

En el segundo supuesto, se reconoce personería a los integrantes de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, se deberá acreditar la personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido.

Por cuanto hace a la tercera hipótesis, se contempla que también podrán promover los juicios o recursos de los partidos políticos aquellos que tengan facultades de representación conforme al estatuto del instituto político mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido con facultades para tal efecto.

Ahora, para dilucidar si el promovente del recurso cuenta con legitimación procesal, es necesario precisar, en términos generales, la estructura orgánica del Instituto Nacional Electoral y la consecuente distribución de funciones de los órganos que lo integran, de conformidad con las normas constitucionales y legales correspondientes.

El artículo 34, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Instituto Nacional Electoral contará en su estructura con órganos centrales, dentro de los cuales se encuentra el Consejo General, mientras que el numeral 61 de la misma norma, prevé los órganos desconcentrados, dentro de los cuales se encuentran los Consejos Locales.

Consejo General

Según lo expuesto en el artículo 36 de la Ley de la materia el Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, **representantes de los partidos políticos** y el Secretario Ejecutivo. Especificando que cada partido político nacional designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

Por su parte, el artículo 44 de la Ley General referida enlista las atribuciones exclusivas del Consejo General dentro de las cuales se encuentran: conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización y determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados.

Consejos Locales

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 65 establece que los consejos locales funcionarán durante el proceso electoral federal, los cuales se integrarán con un Consejero Presidente designado por el Consejo General (quien fungirá a la vez como Vocal Ejecutivo), seis Consejeros Electorales, y **representantes de los partidos políticos nacionales**. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

Las facultades de los Consejos Locales están previstas en el artículo 68 de la ley en cita, dentro de las cuales se encuentra la de vigilar la observancia de la referida Ley, los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; que los consejos distritales se instalen en la entidad; resolver los medios de impugnación que les

competan y supervisar las actividades que realicen las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral, entre otras, sin que se advierta que alguna de ellas se vincule con la emisión de los dictámenes consolidados y resoluciones en materia de fiscalización.

En el caso, Alejandro Sánchez Báez interpuso el recurso de apelación que se analiza, ostentándose como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, **ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz.**

Con esa calidad impugna el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG256/2018, relacionado con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña al cargo de **Gobernador** correspondiente al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en el Estado de Veracruz.

Sin embargo, para este órgano jurisdiccional, el carácter con el que se ostenta el promovente no le otorga legitimación procesal para interponer el presente recurso de apelación, en favor del Partido Revolucionario Institucional.

En efecto, ha sido criterio de esta Sala Superior¹, que el diseño original para la presentación de los medios de impugnación, consiste en que, **sólo los representantes de los partidos registrados ante el órgano emisor del acto pueden promoverlos**, como se establece en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹ Recurso de apelación SUP-RAP-37/2009.

Asimismo, esta Sala Superior, ha maximizado el acceso a la justicia de los Partidos Políticos, expandiendo la legitimación referida a los representantes partidarios acreditados, no sólo ante los órganos emisores de los actos impugnados, sino también:

- 1) Los acreditados ante los órganos originariamente responsables.
- 2) Los reconocidos ante los órganos que inician el procedimiento correspondiente.

Sustenta lo anterior la jurisprudencia de esta Sala Superior S3ELJ 02/99, de rubro: “**PERSONERÍA. LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**”, cuyo contenido se observa en las páginas 224 y 225 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

En el caso concreto, se advierte que el hoy recurrente no reúne ninguna de las exigencias legales y jurisprudenciales en la materia, a efecto de que se le reconozca la representación del Partido Revolucionario Institucional.

Por principio de cuenta, porque el acto impugnado consistente en el acuerdo **INE/CG256/2018**, fue emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual otorga legitimación al representante del partido político registrado ante dicha autoridad.

En segundo lugar, ya que el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Veracruz, no fue autoridad originariamente responsable, o bien que ante ella se hubiera iniciado el procedimiento correspondiente, por lo que, en el caso bajo análisis, **no se tiene acreditado que dicho órgano desconcentrado hubiera tenido algún tipo de participación en la resolución impugnada.**

Además, la tesis XLII/2004², que refiere el promovente, no puede ser aplicable al presente caso, porque en ella se interpretó el artículo 286 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales

² Visible en las páginas 903 y 904, **Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del tenor literal siguiente: “REPRESENTANTES DE PARTIDO. PUEDEN IMPUGNAR INDISTINTAMENTE ACTOS Y RESOLUCIONES DE UN CONSEJO DEL INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL, AUNQUE ESTÉN REGISTRADOS ANTE OTRO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO Y SIMILARES).- De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 51, 52, 58, 59, 60, 134, 135, 139, 140, 147, 148, 149, 153, 168, 268, 287 y 311 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato se obtiene, en primer término, que cada órgano electoral, llámese Consejo General, Distrital o Municipal, tiene su propio ámbito de competencia, dentro del cual ejercen las funciones que la propia ley les confiere; así como que cada uno de estos órganos se integra por su propio conjunto de elementos personales, distintos entre sí, pero con idéntica o similar denominación, tal es el caso de los presidentes, secretarios, consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos. Sin embargo, la mecánica apuntada en los citados dispositivos, no impide que los representantes partidistas puedan actuar indistintamente dentro del ámbito de competencia que es propio de diverso Consejo del cual directa e inmediatamente dependan y ante quien estén debidamente acreditados, en la medida en que el artículo 286 del citado código, dispone que los partidos políticos por intermedio de su representante estatal, distrital o municipal legalmente acreditado ante los organismos electorales, contarán en los términos señalados por esa codificación con diversos recursos electorales, entre ellos, los de revisión y apelación; norma que debe entenderse de manera amplia y no constreñida a los mecanismos previamente establecidos para la designación de representantes de partido ante los distintos órganos electorales, pues de haberse querido hacer patente un ejercicio de facultades correlacionado, esto es, tendente a que el representante acreditado ante determinado órgano electoral solamente pueda promover recursos contra actos o resoluciones emitidas por este órgano en específico, bastaría la simple aseveración de ello en el dispositivo analizado o la limitante tajante en ese sentido, y en tanto que no fue redactado en esos términos tal precepto legal, es preciso respetar el atinado axioma jurídico que refiere: Donde la ley no distingue, no compete al juzgador distinguir, que trae, por consecuencia, la factibilidad de considerar que de manera indistinta un representante de partido político, ante un determinado consejo, puede promover recursos en contra de actos emitidos por otro, y no constreñirlo a que la impugnación del acto de alguno de dichos órganos electorales, sea facultad exclusiva del representante acreditado ante ese propio órgano.”**

para el Estado de Guanajuato, que disponía que los partidos políticos por intermedio de su representante estatal, distrital o municipal legalmente acreditado ante los organismos electorales de ese Estado, contaba con diversos recursos electorales, norma que se consideró debía entenderse de manera amplia respecto a los mecanismos previamente establecidos para la designación de representantes de partido ante los distintos órganos electorales, porque de haberse querido hacer patente que el representante acreditado ante determinado órgano electoral solamente pueda promover recursos contra actos o resoluciones emitidas por este órgano en específico, **bastaría la simple aseveración de ello en el dispositivo analizado o la limitante tajante en ese sentido.**

Por tanto, se consideró que como no había sido redactado en esos términos tal precepto legal, de manera indistinta un representante de partido político, ante un determinado consejo, puede promover recursos en contra de actos emitidos por otro; sin embargo, como ya se precisó, el artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, si es tajante en ese sentido y contiene la aseveración de que el representante legítimo de un partido político al que le corresponde la presentación de los medios de impugnación **es el registrado ante el órgano emisor del acto reclamado.**

Por tanto, Alejandro Sánchez Báez, como representante propietario del citado instituto político ante ese órgano desconcentrado (Consejo Local), carece de la legitimación procesal necesaria para interponer el presente medio de impugnación y, por tanto, que se establezca su improcedencia.

Tan es así, que constituye un hecho notorio para este Tribunal Constitucional, que el partido político, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en diverso medio de impugnación (**SUP-RAP-107/2018**) se inconformó en contra del acto aquí reclamado, a fin de controvertir las sanciones impuestas a dicho instituto político.

En similares términos fue resuelto el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-88/2018**.

Por lo expuesto y fundado, se;

RESUELVE:

ÚNICO. Se **desecha** de plano el medio de impugnación.

Notifíquese como en derecho corresponda.

Así, por unanimidad de votos, lo acordaron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN