

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-57/2013
Y SUP-RAP-59/2013 ACUMULADO

ACTORES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y
OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIOS: ANDRÉS
CARLOS VÁZQUEZ MURILLO Y
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

México, Distrito Federal, a cinco de junio de dos mil trece.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-57/2013** y **SUP-RAP-59/2013**, promovidos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente, a fin de impugnar la resolución **CG121/2013**, de ocho de mayo de dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual determinó entre otras cosas, declarar improcedente por incompetencia, las denuncias presentadas por los referidos partidos políticos en contra de diversos servidores públicos del ámbito federal, del Gobierno del Estado de Veracruz, del Ayuntamiento de Boca del Río,

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

Veracruz, del Instituto Electoral Veracruzano, así como del Instituto Federal Electoral, por hechos que consideraron constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificados con los números de expediente SCG/QPAN/CG/24/2013 y su acumulado SCG/QPRD/CG/26/2013; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado en las demandas, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

I. Denuncia formulada por el Partido Acción Nacional. El veinticinco de abril de dos mil trece, el Partido Acción Nacional presentó queja ante el Instituto Federal Electoral, así como ampliación de la misma, en contra de diversos servidores públicos del ámbito federal y estatal de Veracruz, del Instituto Electoral Veracruzano y del Instituto Federal Electoral, por la supuesta utilización de programas sociales a fin de favorecer al Partido Revolucionario Institucional en el Proceso Electoral Local 2012-2013 en el Estado de Veracruz.

II. Denuncia formulada por el Partido de la Revolución Democrática. El veintinueve de abril de dos mil trece, el Partido de la Revolución Democrática presentó queja ante el Instituto Federal Electoral, mediante la cual señaló que el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, operado por la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal ha sido utilizado para favorecer al Partido Revolucionario Institucional

en el Proceso Electoral Local 2012-2013 en el Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Resolución Impugnada. El ocho de mayo de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución **CG121/2013**, respecto de las quejas presentadas por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en contra de diversos servidores públicos del Gobierno del Estado de Veracruz; de servidores públicos del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz; de servidores públicos del Instituto Electoral Veracruzano; así como de servidores públicos del Instituto Federal Electoral, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificados con los números de expediente **SCG/QPAN/CG/24/2013** y su acumulado **SCG/QPRD/CG/26/2013**, en los términos siguientes:

“PRIMERO. Se declara **improcedente por incompetencia** la denuncia presentada por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en términos de lo argumentado en el Considerando **SEGUNDO** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Dése vista al **Instituto Electoral Veracruzano**, con las constancias originales que integran el procedimiento administrativo ordinario sancionador identificado con el número de expediente **SCG/QPAN/CG/24/2013** y su acumulado **SCG/QPRD/CG/26/2013**, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda, en términos de lo expuesto en el **Apartado A)** del Considerando **SEGUNDO** del presente fallo.

TERCERO.- Dése vista a la **Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral**, al **Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz**, así como a la **Contraloría General de este organismo público autónomo**, con copia certificada de las constancias que integran el expediente citado al rubro, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo que en derecho corresponda, en términos de lo expuesto en

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

el **Apartado B)** del Considerando **SEGUNDO** de la presente determinación.

CUARTO.- Dése vista a la **Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República**, con copia certificada de las constancias que integran el presente expediente, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo establecido el Considerando **TERCERO** de la presente Resolución.

QUINTO.- Dése vista a la **Secretaría de la Función Pública**, con copia certificada de las constancias que integran el procedimiento administrativo ordinario sancionador citado al rubro, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda, en términos de lo expuesto el Considerando **CUARTO** de la presente determinación.”

TERCERO. Recursos de Apelación SUP-RAP-57/2013 y SUP-RAP-59/2013. El catorce de mayo de dos mil trece, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, a través de su representante propietario ante el Consejo General de Instituto Federal Electoral, promovieron los citados medios de impugnación en contra de la resolución **CG121/2013** emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

I. Remisión de los expedientes y escritos del tercero interesado. El veinte de mayo del año en curso, mediante oficios SCG/1967/2013 y SCG/1969/2013, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, remitió los expedientes integrados con motivo de los recursos de apelación **SUP-RAP-57/2013** y **SUP-RAP-59/2013**, así como los originales de los escritos de demanda, las copias certificadas de las constancias que integran el expediente SCG/QPAN/CG/24/2013 y su acumulado SCG/QPRD/CG/26/2013, los informes circunstanciados, los escritos del tercero interesado presentados por el Partido Revolucionario Institucional, así como la documentación que estimó necesaria para la resolución de los asuntos.

II. Turno a Ponencia. Recibidas en esta Sala Superior las respectivas constancias, por acuerdos de veintiuno de mayo del presente año, el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, Presidente por Ministerio de Ley de este Tribunal turnó los expedientes **SUP-RAP-57/2013** y **SUP-RAP-59/2013**, a la Ponencia de la Magistrada Maria del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los cuales se cumplimentaron en su oportunidad, por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

CUARTO. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó y admitió los presentes recursos de apelación y, al encontrarse debidamente integrados los expedientes, declaró cerrada su instrucción, quedando en estado de dictar sentencia; y,

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 6, párrafo 1, 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de dos recursos

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

de apelación interpuestos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, respectivamente, contra una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual determinó entre otras cosas, declarar improcedente por incompetencia las denuncias presentadas por esos institutos políticos, al considerar que como las conductas denunciadas se encuentran estrictamente vinculadas con un proceso comicial local, entonces su conocimiento corresponde al ámbito de competencia de la respectiva autoridad electoral estatal.

SEGUNDO. Acumulación. Esta Sala Superior advierte, de la lectura integral de las demandas presentadas por las partes apelantes que éstas impugnan la resolución **CG121/2013** de ocho de mayo de dos mil trece, dictada al resolver las quejas identificadas con el número de expediente SCG/QPAN/CG/24/2013 y su acumulado SCG/QPRD/CG/26/2013, quienes señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En este sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, se surte la conexidad de la causa, por lo cual, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es procedente decretar la acumulación del expediente **SUP-RAP-59/2013** al diverso **SUP-RAP-57/2013**, por ser este último, el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, según se advierte de las constancias y autos de turno.

Como consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

TERCERO. Causales de improcedencia aducidas por el tercero interesado. Esta Sala Superior concluye que resultan **infundadas** las causales de improcedencia invocadas por el tercero interesado, por las razones siguientes:

a) Extemporaneidad. Según se advierte de las constancias que obran en autos, la resolución **CG121/2013** se aprobó en la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el ocho de mayo de dos mil trece.

En ambos recursos de apelación aduce el tercero interesado, que se actualiza la hipótesis de improcedencia relativa a la extemporaneidad en su interposición, tomando en cuenta que:

1) existe constancia de que los representantes de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, se encontraron presentes durante la sesión en que se aprobó la resolución controvertida, por lo cual resulta aplicable la tesis de jurisprudencia de rubro “NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. EL PLAZO PARA PROMOVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL QUE SE CONFIGURA, CON INDEPENDENCIA DE ULTERIOR NOTIFICACIÓN (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)”; y,

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

2) dicho asunto guarda relación con el proceso electoral local en curso en el Estado de Veracruz, por lo que todos los días y horas son hábiles.

En consecuencia, sostiene el tercero interesado que si los representantes de los partidos apelantes quedaron notificados automáticamente de la resolución que controvierten el día en que ésta fue aprobada, es decir, durante la sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil trece, entonces el plazo de cuatro días para impugnarla válidamente transcurrió del nueve al doce del mismo mes y año, debido a que ese asunto guarda relación con el proceso electoral local en curso en el Estado de Veracruz.

Razón por la cual sostiene el Partido Revolucionario Institucional que si en cada una de las demandas se asentó como fecha de recepción por la autoridad responsable el catorce del mismo mes y año, ello evidencia la extemporaneidad con la que las mismas fueron presentadas y, por ende, lo procedente es que se decrete su desechamiento de plano.

En concepto de esta Sala Superior, en ambos casos, resulta **infundada** la mencionada causa de improcedencia.

Ambos expedientes cuentan con copia certificada del oficio DS/461/2013, de diez de mayo de dos mil trece, suscrito por el licenciado Jorge E. Lavoignet Vázquez, Director del Secretariado, quien en cumplimiento de las instrucciones giradas por el Secretario del Consejo del Instituto Federal Electoral, hace del conocimiento de los representantes de los

partidos apelantes, el contenido, entre otras, de la resolución **CG121/2013**, los cuales, según los sellos de recepción asentados por sus destinatarios, fueron recibidos el propio diez de mayo de dos mil trece.

La importancia de dicho dato consiste, en lo que a los presentes casos interesa, en que la resolución **CG121/2013** fue motivo de engrose conforme a los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados durante el desarrollo de la sesión extraordinaria que celebró el ocho de mayo de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En efecto, también corre agregada en autos, copia certificada de la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del ocho de mayo de dos mil trece, celebrada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de cuyas páginas ciento quince (115) a ciento ochenta (180), puede leerse el análisis, discusión y votación del proyecto de resolución CG121/2013, asentándose en la página ciento setenta y nueve (179) *in fine* y ciento ochenta (180) párrafo primero, del citado documento, que el Secretario del Consejo General expresó como conclusión a la letra:

[...]

Consejero Presidente, en primer lugar, tal como lo establece el artículo 25 del Reglamento de Sesiones de este órgano colegiado, procederé a realizar el engrose de conformidad con los argumentos expuestos.

De la misma manera, tal como lo señala también el mismo Reglamento, procederé a incorporar el voto particular que en su caso presenten los Consejeros Electorales Lorenzo Córdova, Alfredo Figueroa y Benito Nacif.

[...]

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

Resulta importante señalar, que las copias certificadas que corren agregadas en autos a que se ha hecho referencia con anterioridad, se tratan de documentales públicas expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, las cuales derivan de documentos originales que no se encuentran cuestionados en cuanto a su autenticidad o veracidad, motivo por el cual merecen valor probatorio pleno respecto de los hechos en esos documentos asentados, de conformidad con lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, inciso a); párrafo 4, inciso d); y, 16, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Como resultado de todo lo anterior, no le asiste la razón al tercero interesado cuando afirma que los representantes de los partidos apelantes fueron notificados automáticamente en la fecha que señala.

Ello, porque no está demostrado que los partidos apelantes tuvieran **conocimiento fehaciente** de la resolución impugnada desde el ocho de mayo de dos mil trece, lo cual resulta de suma relevancia, porque ese elemento se trata de un requisito indispensable para que válidamente pueda operar el medio de notificación invocado por el tercero interesado, de acuerdo con la propia tesis de jurisprudencia que invoca en su beneficio.

Por consecuencia, si las demandas se presentaron ante la autoridad responsable el día catorce siguiente, tal como el propio interesado lo reconoce, entonces es posible concluir que dichos medios de impugnación se promovieron dentro del plazo de cuatro días previsto para tal efecto, porque ese lapso transcurrió del once al catorce de mayo del año en curso.

De ahí, que resulte **infundada** la causa de improcedencia aducida por el Partido Revolucionario Institucional y de que deberá tenerse por satisfecho el requisito de procedibilidad en estudio.

b) Ausencia de agravios. El tercero interesado aduce que en ambos recursos de apelación, los justiciables redactan de manera incoherente sus demandas, por lo que resultan absolutamente imprecisas e incumplen la obligación de expresar con claridad los agravios que supuestamente les causa la resolución impugnada, no mencionan los preceptos que se consideran violados en su perjuicio así como tampoco narran de qué manera los hechos en que se basan sus respectivas impugnaciones, transgredieron sus derechos.

Dicha causa de improcedencia también se considera **infundada** en virtud de que del examen previo de las respectivas demandas se advierte que contrario a lo afirmado por el tercero interesado, ambos recurrentes sí expresan hechos, agravios y los preceptos legales que supuestamente consideran violados en sus respectivos perjuicios, por lo que la determinación correspondiente a la efectividad de sus motivos de inconformidad para alcanzar sus pretensiones, deberá ser materia pero del estudio de fondo de la controversia planteada, pues de hacer el pronunciamiento respectivo en el presente momento, se incurriría en el vicio lógico de *petición de principio*, esto es, de resolver la *litis* cuando sólo se debe analizar el cumplimiento de los requisito de procedencia para poder realizar el análisis de fondo correspondiente.

CUARTO. Cumplimiento de los requisitos de procedibilidad. Esta Sala Superior concluye que los recursos de apelación en estudio reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b); y, 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las consideraciones siguientes:

a) Oportunidad. Este requisito deberá tenerse por satisfecho, en atención a las consideraciones que fueron expuestas acerca de la supuesta extemporaneidad en la presentación del recurso planteado, en términos del considerando que antecede.

b) Forma. Las demandas de los recursos de apelación en estudio se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en las cuales se indica el nombre del apelante, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se precisa la resolución impugnada y la autoridad responsable de la misma; también como ya se adelantó en el considerando que precede, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los conceptos de agravio y los preceptos legales presuntamente violados; así como se hicieron constar el nombre y firma autógrafa de quienes promovieron.

c) Legitimación y personería. Por lo que respecta a la legitimación, se estima colmado ese requisito de procedencia en ambos casos, toda vez que quienes promovieron los recursos de apelación son el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional, respectivamente, en apego a lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual legitima a los partidos políticos nacionales con registro para interponer el presente medio de impugnación.

Además, también se encuentra satisfecho el requisito correspondiente a la personería, en virtud de que los recursos de apelación en estudio son interpuestos por conducto de Camerino Eleazar Márquez Madrid y Rogelio Carbajal Tejada, quienes fungen como representantes propietarios del Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo reportado por la autoridad responsable en sus respectivos informes circunstanciados.

Por tanto, los promoventes tienen reconocida su personería, en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), en relación con el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Los promoventes cumplen esa exigencia para reclamar la resolución impugnada, toda vez que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional electoral federal, que los sujetos involucrados en un procedimiento administrativo sancionador, sean denunciadores o denunciados, cuentan con interés jurídico directo para controvertir las resoluciones emitidas por las autoridades administrativas electorales que recaen a un procedimiento de esa naturaleza, pues cuentan con el derecho de que tales decisiones se apeguen a los principios de constitucionalidad y de legalidad, siendo el recurso de

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

apelación el medio de impugnación eficaz para reparar las conculcaciones a tales principios rectores de la materia electoral.

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia 03/2007, consultable a páginas 473 a 474, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este órgano jurisdiccional, de rubro **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA”**.

En estos casos, es claro que los apelantes tienen interés jurídico para promover los recursos de apelación en que se actúa, dado que impugnan la resolución **CG121/2013** de ocho de mayo de dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que recayó a las denuncias que formularon en su oportunidad contra diversos servidores públicos, la cual consideran es contraria a derecho por lo que expresan alegaciones que sustentan su causa de pedir, mismas que de resultar fundadas, podrían generar la modificación o revocación de la resolución reclamada.

e) Definitividad. La resolución **CG121/2013** dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral se considera una resolución definitiva, toda vez que en la legislación electoral federal no está previsto algún otro medio de impugnación que necesite ser agotado antes de acudir a la presente vía impugnativa.

Por todo lo anterior, al estimarse colmados en ambos recursos de apelación los requisitos de procedibilidad, lo conducente es el estudio de la controversia planteada.

QUINTO. Las demandas dicen a la letra:

Partido de la Revolución Democrática (SUP-RAP-57/2013)

[...]

AGRAVIOS

PRIMERO

FUENTE DE AGRAVIO. Lo constituye el conjunto de considerandos y puntos resolutive de la resolución que se impugna, al omitir realizar las más elementales diligencias para corroborar los hechos y la competencia del Instituto Federal Electoral en los hechos que se denuncian, al determinar declarar improcedente por incompetencia la denuncia presentada por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, y dar vista a diversas autoridades sin haber realizado diligencia alguna.

PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS. Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 1; 14; 16; 17 y 41 fracción V; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3; 22, párrafo 4; 23, párrafos 1 y 2; 105, párrafo 2, y 118, párrafo 1, incisos h), t), y w); 362, párrafo 8 y 363, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y artículo 29, párrafo 2, inciso e) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

CONCEPTO DE AGRAVIO. Causa agravio directo a la parte que represento y al interés público el sentido de la resolución que se impugna en la cual se omiten las más elementales formalidades del procedimiento, al omitir la responsable realizar las más elementales diligencias para corroborar los hechos y la competencia del Instituto Federal Electoral en los hechos que se denuncian, determinando declarar improcedente por incompetencia la denuncia presentada por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática y dar vista a diversas autoridades sin haber realizado diligencia alguna.

En efecto, la responsable viola lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 362, párrafo 8, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al realizar un indebido análisis para determinar la admisión o desechamiento de las

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

quejas en cuestión, así como omitir la determinación y solicitud de las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación de los hechos denunciados. Es así que la responsable se limita a realizar un solo requerimiento al Instituto Electoral Veracruzano, con el único fin de que emitiera pronunciamiento en el ámbito de su competencia sobre los hechos denunciados, es decir, de un requerimiento insustancial.

Del análisis realizado por la responsable para determinar la admisión o desechamiento de las quejas en cuestión se desprende la falta de exhaustividad al dejar de considerarse los argumentos en torno a la competencia del Instituto Federal Electoral, respecto de los cuales no existe un pronunciamiento específico, tampoco toma en consideración los elementos y evidencias que demuestran que el uso electoral de la "cruzada contra el hambre" es de carácter general con la intervención directa de cuadros y dirigentes del Partido Revolucionario Institucional para presionar y coaccionar a los ciudadanos no sólo para obtener votos en las elecciones inmediatas o en el proceso de una entidad federativa en específico sino de crear condiciones de adhesión a dicho partido político por medio de la afiliación a los programas sociales involucrados en la "cruzada contra el hambre", así como la afiliación a dicho partido político, lo cual implica el incumplimiento de obligaciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya aplicación corresponde al Instituto Federal Electoral conforme al artículo 3, párrafo 1 del mismo ordenamiento federal.

En efecto, de las quejas presentadas, la responsable deja de tomar en consideración los argumentos en torno a la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de los hechos denunciados y en los que se aportan evidencias que el uso electoral de la "cruzada contra el hambre" es de carácter general con la intervención directa del Partido Revolucionario Institucional, y no sólo se limita al proceso local del Estado de Veracruz.

Es así que la resolución que se impugna carece de la debida motivación y fundamentación, al omitirse la realización de las más elementales diligencias a efecto de determinar la competencia, puesto que del análisis preliminar de primera vista -prima facie- no puede descartarse la violación a las obligaciones del Partido Revolucionario Institucional, artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como son las de conducir sus actividades de acuerdo a los principios del estado democrático o la prohibición de realizar afiliaciones bajo presión y colectivas, de acuerdo con el criterio siguiente:

'Tesis CXVI/2002.

***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
ELECTORAL LOS HECHOS DENUNCIADOS SÓLO
SON LA BASE DEL INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.
(Se transcribe).***

Si bien los hechos denunciados y evidencias aportadas apuntan a la comisión de diversas infracciones a normas de distintas materias, así como de los ámbitos local y federal, no menos cierto es que se evidencian diversos aspectos a partir de los cuales, se deduce asimismo la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de los hechos denunciados, en principio, ante el incumplimiento de obligaciones del Partido Revolucionario Institucional en su carácter de partido político nacional, a partir de lo cual en el escrito de queja se señaló lo siguiente:

Asimismo es competente este Instituto para conocer de los hechos denunciados al tratarse de evidencias de conductas generalizadas de participación en los procesos electorales y utilización de programas sociales como forma de presión y coacción para afiliarse y votar a favor del Partido Revolucionario Institucional, por lo que resulta aplicable el criterio de interpretación que se cita a continuación:

***Partido de la Revolución Democrática VS
Consejo General del Instituto Federal Electoral***

'Tesis XLVII/2001.

COMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. LE CORRESPONDE VIGILAR Y APLICAR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL, RESPECTO DE LA PARTICIPACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN ELECCIONES LOCALES. (Se transcribe).

Respecto de lo cual la responsable omite consideración alguna. Asimismo se deriva la competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de los hechos denunciados en razón de la utilización de programas sociales en el ámbito federal con fines electorales, es decir, que no se circunscribe a procesos electorales específicos, sino que se trata de un uso de otorgamiento de beneficios de asistencia social con un sesgo para favorecer electoralmente al Partido Revolucionario Institucional, cuestión que se evidencia desde el diseño de aplicación de la denominada "Cruzada contra el hambre", así como del perfil de los delegados de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, que en su mayoría se trata de cuadros políticos con antecedentes y experiencia de operadores electorales del Partido Revolucionario Institucional, aspectos que la responsable soslaya en su análisis para determinar la procedencia o improcedencia de las quejas en cuestión, limitándose a señalar y considerar los aspectos de competencia de la autoridad electoral del Estado de Veracruz, sin considerar los aspectos de competencia expresamente señalados en los escritos de queja.

Es así que la responsable, a partir de un análisis parcial y sin exhaustividad determina aplicar la causa de improcedencia prevista

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

en el artículo 363, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se determina para los casos en los que "*Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.*"

Para ello, no toma en consideración los argumentos y conjunto de pruebas presentadas respecto de la utilización del Sistema Nacional para la Cruzada en contra del Hambre para fines electorales:

o La responsable pretende circunscribir el uso electoral de dicho sistema al proceso local de Veracruz, a pesar de las evidencias del perfil -operadores electorales del Partido Revolucionario Institucional- de los delegados de SEDESOL;

o No toma en consideración el análisis del Senador Alejandro Encinas Rodríguez que presenta evidencias del diseño de la cruzada contra el hambre con criterios electorales;

o No toma en consideración el posible uso para afiliación forzada y colectiva al Partido Revolucionario Institucional, en el marco del inicio casi simultáneo de la campaña nacional de afiliación del Partido Revolucionario Institucional y de la Cruzada contra el hambre.

Es decir, la responsable soslaya los elementos que determinan la competencia del Instituto Federal Electoral, concentrándose y poniendo énfasis -violando los principios de objetividad y exhaustividad- a la vinculación de los hechos denunciados con el proceso electoral local de Veracruz:

*I. La presunta transgresión al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de diversos servidores públicos del ámbito federal, estatal y municipal, derivado de la supuesta utilización de programas sociales a fin de favorecer al Partido Revolucionario Institucional **en el proceso electoral local 2012-2013 que actualmente se desarrolla en el estado de Veracruz.***

*II. La presunta utilización de programas sociales por parte de diversos servidores públicos del ámbito federal, estatal y municipal con el objeto de **inducir y/o coaccionar a los electores, a fin de favorecer al Partido Revolucionario Institucional en el proceso electoral local 2012-2013 del estado de Veracruz.***

Lo anterior, como se ha señalado, a pesar de la posible vinculación de los hechos denunciados y evidencias aportadas con una afiliación al Partido Revolucionario Institucional de carácter colectiva u obtenida a través de la presión y coacción, siendo que como se

anunció de manera pública el 29 de abril de 2013, ante los medios de comunicación electrónicos y escritos el C. José Encarnación Alfaro, secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional anunció para el mes de mayo de 2013 el inicio de la "campaña nacional de actualización de militantes" o "SUMA (Sistema para la Unidad en la Militancia en el Activismo)" para concluir en el mes de abril de 2014, con la meta de duplicar el número de afiliados del Partido Revolucionario Institucional de 3 a 6 millones, teniendo como principal impulso, a decir de dicho secretario de organización el regreso del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República y los "logros" del gobierno del presidente Enrique Peña jugarán un factor "fundamental" para alcanzar la meta.

De lo que se desprende la vinculación y coincidencia en el tiempo y métodos empleados para acrecentar el número de afiliados al Partido Revolucionario Institucional, teniendo como factor fundamental para ello, los "logros" del Gobierno Federal encabezado por Enrique Peña Nieto, siendo que en dicha administración destaca precisamente el Sistema Nacional para la Cruzada en contra del Hambre, operado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) del Gobierno Federal.

Por lo que hace a los criterios de competencia del Instituto Federal Electoral para conocer de la violación al principio de neutralidad de los servidores públicos -artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, definidos por esta Sala Superior, la responsable sólo toma en consideración los criterios de competencia del ámbito local:

- a) Se realicen dentro de un proceso electoral federal; y*
- b) Exista concurrencia de procesos, es decir, al momento de la realización de los hechos denunciados se esté desarrollando tanto el proceso electoral federal como uno local y no sea posible escindir la causa.*

En tanto que en la resolución que por esta vía se impugna, la responsable pasa por alto otros criterios de competencia, así como reglas establecidas en dichos criterios para definir la competencia, definidos en los mismos precedentes -expediente SUP-RAP-76/2010- del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se citan en el proyecto de resolución:

- Que el Instituto Federal Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos penúltimo y antepenúltimo del artículo 134 de la Constitución, por propaganda de los poderes públicos, los órganos de gobierno de los tres ámbitos (Federal, Estatal, y Municipal) los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente público y de los servidores públicos, **que incida o pueda incidir en un proceso electoral federal.**

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

- Que las infracciones deberán referirse directamente o indirectamente, inmediata o mediatamente, a los procesos electorales federales por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la continencia de la causa **resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.**

- Que podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de propaganda política, política-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: **la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos** o en los procesos electorales federales.

- Que el Instituto Federal Electoral puede asumir prima facie la competencia para conocer de una denuncia cuando de los hechos aludidos, así como de las constancias aportadas no sea posible saber quién es la autoridad de conocimiento; por ende, radicará el procedimiento correspondiente, no obstante ello, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes o las que legalmente se recaben, podrá determinar en definitiva si: 1) se corrobora la competencia asumida; o 2) por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido.

- Cuando de los elementos que obran en autos es posible confirmar la competencia asumida, la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda; sin embargo, cuando de ellos se advierta la incompetencia deberá abstenerse de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.

Contrario a lo estimado por la responsable, los anteriores criterios en relación con los hechos denunciados y evidencias aportadas, sí determina que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las quejas en cuestión por las razones siguientes:

- o Se refieren a la posible incidencia en los procesos electorales federales;
- o Se refieren a la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos, no sólo en los procesos electorales federales;
- o Se refieren cuando la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.

Y por otra parte, es de señalar respecto a los criterios de competencia establecidos por esta Sala Superior, que ya se han

citado, que la responsable no los observa en sus reglas ni en su procedimiento para determinar la competencia respecto del 134 constitucional, que determinan el procedimiento a seguir:

1. El Instituto Federal Electoral puede asumir prima facie la competencia para conocer de una denuncia cuando de los hechos aludidos, así como de las constancias aportadas no sea posible saber quién es la autoridad de conocimiento;

2. Radicará el procedimiento correspondiente, no obstante ello, dentro del procedimiento respectivo, de conformidad con las pruebas que aporten las partes **o las que legalmente se recaben**, podrá determinar en definitiva si: 1) se corrobora la competencia asumida; o 2) por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido.

3. Cuando de los elementos que obran en autos es posible confirmar la competencia asumida, la autoridad decidirá la materia de la queja en cuanto al fondo y emitirá la determinación que conforme a derecho proceda; sin embargo, cuando de ellos se advierta la incompetencia deberá abstenerse de resolver en cuanto al fondo la queja correspondiente, para remitir lo actuado al órgano o autoridad que considere competente, para que ésta, en ejercicio de sus atribuciones, resuelva lo que legalmente estime pertinente.

De acuerdo con los anteriores lineamientos para determinar la competencia, definidos por esta Sala Superior, la responsable debió radicar el procedimiento y recabar pruebas para en conjunto con las aportadas por las partes determinar en definitiva si: 1) se corrobora la competencia asumida; o 2) por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido, criterios y procedimientos no observados por la responsable en el asunto que nos ocupa, de lo que se colige la falta indebida motivación y fundamentación de la resolución que se impugna.

De acuerdo con lo anterior, no obstante que en la queja existen evidencias de utilización del Sistema Nacional para la Crazada en contra del Hambre para fines electorales, más allá de la elección local de Veracruz, es decir, con posibilidades de incidir en procesos locales y federales, así como de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la resolución que se impugna, no consta que el procedimiento se haya radicado ni recabado prueba alguna, a efecto de tomar las determinaciones que se anotan en cuanto a la competencia del Instituto Federal Electoral y de otras autoridades.

Otro elemento de competencia que en el proyecto se pasa por alto es el criterio de interpretación siguiente:

Tesis XLVII/2001.

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

COMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL LE CORRESPONDE VIGILAR Y APLICAR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL, RESPECTO DE LA PARTICIPACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES EN ELECCIONES LOCALES. (Se transcribe)

Es así que la resolución que se impugna carece de sustento, al ser contraria a los principios de legalidad, objetividad y exhaustividad, por lo que procede su revocación a efecto de que se dé trámite el procedimiento y a la conclusión del mismo resolver sobre las responsabilidades derivadas de las infracciones al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dando vista a las autoridades competentes para conocer de otras responsabilidades que deriven de la investigación respectiva.

A efecto de acreditar lo anterior ofrezco las siguientes:

PRUEBAS

[...]

Partido Acción Nacional (SUP-RAP-59/2013)

[...]

Agravios:

Fuente Agravio. Lo constituye la resolución de fecha 8 de mayo de 2013 tomada en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral bajo el rubro "RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS QUEJAS PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ÁMBITO FEDERAL; DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ; DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL H. AYUNTAMIENTO DE BOCA DEL RÍO, VERACRUZ; DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO; ASÍ COMO DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QPAN/CG/24/2013 Y SU ACUMULADO SCG/QPRD/CG/26/2013", concretamente en sus considerandos segundo, tercero, cuarto y quinto y sus puntos resolutivos.

Artículos Constitucionales y legales violados. Los artículos 1, 6, 14, 16, 17 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 2, 40 y 381 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Concepto del Agravio.

El artículo 14 constitucional establece:

'Artículo 14'. (Se transcribe).

El artículo 16 constitucional establece:

'Artículo 16'. (Se transcribe).

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto:

'Artículo 17'. (Se transcribe).

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos **y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y
3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

Ahora bien tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la indebida fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con ello el principio de Exhaustividad en la Resolución impugnada y al concluir declarando la improcedencia por incompetencia de la autoridad federal, ya que como se expondrá a continuación de los medios probatorios que obran en autos se acredita la violación grave atribuible a distintos denunciados entre ellos el partido político nacional Revolucionario Institucional, y diversos servidores públicos federales por conculcación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos federales que está impuesto a toda autoridad.

Adicionalmente, se hizo un apartado especial de conductas atribuibles a servidores públicos del Instituto Federal Electoral en el estado de Veracruz en específico, personal asignado a la Dirección del Registro Federal de Electores.

Ahora bien, de la simple lectura de la queja se advierte que el fundamento legal para que el Instituto Federal Electoral conociera de las violaciones graves a la normatividad electoral federal y realizara una investigación respecto de los hechos y pruebas ofrecidos por el suscrito es el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales mismo que establece lo siguiente:

'Artículo 40'. (Se transcribe).

En efecto, contrario a lo argüido por la responsable, del escrito de queja y las conductas denunciadas se advierte que imposible escindir la causa de pedir ya que si bien las conductas denunciadas en principio se circunscriben al estado de Veracruz, no es cierto que sólo se refieran al proceso electoral local en curso, sino que se refieren a la violación al principio de imparcialidad (lato sensu) en el uso de los recursos públicos federales y a irregularidades en materia de financiamiento atribuibles a un partido político nacional, así como hechos imputados a servidores públicos del Instituto Federal Electoral.

Así, lo que debo realizar el Instituto Federal Electoral debió prima facie asumir la competencia para investigar los hechos denunciados y una vez realizadas las diligencias necesarias determinar si continuaba conociendo de la denuncia y resolver el fondo y posteriormente dar vista a la autoridad que estime competente para que se sancionara conforme a derecho corresponda.

Resultando aplicable lo establecido en el recurso de apelación número SUP-RAP-184/2010 que establece lo siguiente:

'Luego entonces, es cierto que el Partido Acción Nacional no vinculó con algún proceso electoral federal en específico los promocionales denunciados, sin embargo ello no puede dar lugar a la incompetencia del Instituto Federal Electoral sino que, en concepto de esta Sala Superior vinculaba a la responsable para que, prima facie asumiera competencia del asunto, en razón de que lo que fue denunciado fue la posible realización de actos de propaganda gubernamental personalizada difundida en la totalidad del territorio nacional, ámbito geográfico que corresponde con el de una elección a nivel federal.

En ese contexto, derivado de una adecuada distribución de las competencias que se han precisado anteriormente y, con la finalidad de que la realización de una probable conducta contraria a Derecho no quede sin tutela administrativa y judicial efectiva, es que cuando sea denunciada la realización de actos de promoción personalizada, presuntamente violatorios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nivel nacional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe asumir competencia y analizar la controversia para determinar lo que en Derecho corresponda.

Lo anterior sin perjuicio de que, como ocurrió en el caso, se ocupe de analizar los demás aspectos que sean de su competencia que involucren la afectación a un proceso electoral local'.

También resulta aplicable *mutatis mutandi* lo que establece la sentencia del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-186/2010 que en la parte conducente establece lo siguiente:

'Ahora bien, en el artículo 354, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén las sanciones aplicables a los sujetos infractores, en el cual no se contemplan los ministros de culto ni las asociaciones religiosas.

Conforme a lo expuesto, es válido considerar que el Instituto Federal Electoral cuenta con atribuciones para sancionar a los sujetos precisados en el artículo 354, del mencionado Código Electoral, cuando se acredite su responsabilidad por la comisión de conductas violatorias de la normatividad electoral; mientras que en tratándose de los sujetos mencionados en los incisos f), g), h) y 1), del artículo 341, del citado ordenamiento, la intervención de ese organismo electoral en relación a esta clase de sujetos, consiste en la integración del expediente respectivo, una vez que tenga conocimiento de la conducta presumiblemente infractora, a fin de determinar si existe o no infracción alguna a la normativa electoral, es decir, determinar sobre la responsabilidad de los sujetos denunciados, hecho lo cual deberá remitir el expediente debidamente integrado a la

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

autoridad competente, con el objeto de que actué conforme a sus atribuciones.

En las condiciones apuntadas, en principio, la participación del Instituto Federal Electoral se concreta a la fase de integración del expediente motivo de la denuncia, esto es, instruir la investigación conducente a fin de que se allegue de la información y documentación que el caso requiera, la cual queda a cargo de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

No obstante lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 76, 77, 78 y 79, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, cuando se presente ante el citado Instituto una denuncia por la comisión de infracciones por parte de las iglesias, asociaciones religiosas y ministros de culto, con motivo de la violación a alguna de las prohibiciones que tienen impuestas, como es la relativa a llevar a cabo actos de proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra de algún partido político o candidato, el Secretario Ejecutivo de la mencionada autoridad administrativa electoral federal debe remitir la queja a la Secretaría de Gobernación para que ésta proceda conforme a sus atribuciones, para lo cual, deberá integrar el expediente con la denuncia y pruebas que se hayan aportado, citar a los sujetos involucrados, respetando las garantías del debido procedimiento, a fin de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral esté en aptitud de determinar la existencia de la infracción y, por último, deberá remitir el expediente a la Secretaría de Gobernación para que aplique la sanción correspondiente.

Al respecto, es necesario señalar que cuando el artículo 355, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que tratándose de infracciones cometidas por las iglesias, asociaciones o agrupaciones religiosas y ministros de culto, el Instituto informará de ello a la Secretaría de Gobernación para los efectos de su competencia, sin especificar, en forma expresa, qué debe integrar el expediente respectivo, sin embargo, esa norma se debe interpretar de manera sistemática con lo previsto en los artículos 76 y 77 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, numerales que disponen que en el supuesto de que se trata, la autoridad electoral administrativa tendrá que integrar el expediente atinente.

Ahora bien, con el objeto de establecer en qué consiste el deber de integrar el expediente que se debe remitir en términos de lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 4, del código electoral federal, y 76, 77 y 78 del Reglamento de Quejas y Denuncias, las disposiciones en cita, deben interpretarse en

relación con lo establecido por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 3, párrafo 1, 341, párrafo 1, inciso 1), y 353, párrafo 1, inciso a), y 118, párrafo 1, inciso t), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que para esclarecer el sentido de un precepto, según se apuntó, es menester procurar la coherencia entre las diversas disposiciones del sistema jurídico que regulan determinada situación en específico.

De acuerdo con la invocada norma constitucional se debe tener presente que el Instituto Federal Electoral como autoridad electoral responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, tiene el deber de velar por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas sus actividades, para lo cual, el legislador confirió al mencionado organismo electoral, la atribución de llevar a cabo las investigaciones conducentes, cuando se esté en presencia de hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el procedimiento electoral.

El ejercicio de la señalada potestad tiene como sustento el deber que la Constitución federal impone al Instituto de vigilar que en los procedimientos electorales se respeten las normas constitucionales y legales a fin de imprimir de legalidad y certidumbre a las elecciones federales que se celebren para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, razón que explica, que esa facultad investigadora siempre la conserva el Instituto, ya que ningún precepto restringe la posibilidad de ejercer tal atribución, a partir de la calidad de los sujetos inmiscuidos en la posible violación a la normatividad electoral.

Por el contrario, la operatividad y funcionalidad de la disposición que establece la potestad investigadora del Instituto Federal Electoral, para llevar a cabo las indagaciones que estime conducentes, ante la existencia de hechos que puedan afectar el procedimiento electoral, en los que eventualmente se encuentren inmiscuidos ministros de culto, iglesias, asociaciones o agrupaciones religiosas con motivo de la comisión de actos de proselitismo a favor o en contra de partidos políticos y/o de candidatos, se traduce en el deber que se impone de integrar el expediente y determinar la existencia de la infracción atribuida a los ministros de culto religiosos, a fin de remitirlo a la Secretaría de Gobernación, conforme a lo dispuesto en los invocados artículos 355, párrafo 4, del código federal electoral, 76, 77 y 78 del Reglamento de Quejas y Denuncias.

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

Es decir, la autoridad administrativa electoral federal ante la existencia de una presunta infracción a la normativa electoral por parte de las iglesias, asociaciones o agrupaciones religiosas y ministros de culto, está constreñida a integrar el expediente, porción normativa que se debe interpretar en un sentido funcional, esto es, que permita al Instituto recabar al efecto, todos aquellos elementos que están a su alcance y que se puedan derivar de los indicios que se adviertan de las pruebas aportadas por el denunciante o que obren en autos, ello, evidentemente, respetando las garantías mínimas del debido proceso, a fin de determinar la existencia de la infracción. En efecto, el término "integrar el expediente" a que alude el artículo 77 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se debe interpretar en la connotación y alcance que a ese vocablo se le ha dado en el Derecho positivo mexicano, conforme al cual, el vocablo "integrar", procesalmente se puede asimilar a recibir, recabar y desahogar todos aquellos elementos probatorios necesarios para la acreditación de una conducta ilícita.

De lo expuesto, se advierte que cuando se denuncien hechos por la realización de actos de proselitismo a favor o en contra de los partidos políticos y/o candidatos, atribuidos a las iglesias, asociaciones o agrupaciones religiosas y ministros de culto, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, como órgano encargado de la integración de los expedientes, tendrá las facultades necesarias para investigar por los medios a su alcance los hechos respectivos, entendiéndose por "investigar" lo que define la Real Academia de la Lengua Española "hacer diligencias para descubrir una cosa", razón por la que esta expresión debe entenderse como la atribución que tiene de solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto o, en su caso, llevar a cabo las diligencias que considere necesarias relacionadas con los hechos que motivaron la denuncia, que pudiera resultar relevante para la debida integración de la queja presentada; respetando para ello, se insiste, las garantías mínimas del debido proceso, inherentes a los procedimientos administrativos.

Así, una vez que esté debidamente integrado el expediente respectivo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá determinar la existencia de la infracción conforme a lo previsto en los artículos 341, párrafo 1, inciso 1), y 353, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de remitirlo a la Secretaría de Gobernación, en términos de lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 4, del código electoral federal, así como en los numerales 76, 77 y 78 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Como se observa, la intervención del Instituto de ninguna manera está limitada a la recepción del escrito de denuncia y pruebas aportadas por el denunciante, para que a su vez el expediente respectivo sea remitido a la Secretaría de Gobernación, ya que según se apuntó, integrar el expediente significa efectuar las indagaciones necesarias, recabando la información, pruebas y documentos que se encuentren a su alcance, para determinar la existencia o no de la infracción, conforme a lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respetando las garantías del debido procedimiento; una vez hecho lo anterior, deberá remitir el expediente a la Secretaría de Gobernación, para que en el ámbito de sus atribuciones, imponga la sanción que conforme a Derecho corresponda’.

De igual manera, se evidencia la indebida fundamentación de la que adolece la resolución impugnada, que en la página 68 cita la siguiente jurisprudencia:

En efecto, dicho criterio ha sido sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la Jurisprudencia 03/2011, cuyo rubro y texto es el siguiente:

‘COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). (Se transcribe).

Sin embargo esa tesis jurisprudencial no resulta aplicable al caso concreto, ya que las sentencias de la Sala Superior, identificadas con los números SUP-JRC-05/2011, SUP-JRC-06/2011 y SUP-JRC-07/2011 que dieron base a la formación de dicha jurisprudencia se refieren exclusivamente a la promoción personalizada de los servidores públicos mediante difusión de logros o informes de labores, lo que no guarda relación con los hechos denunciados por el suscrito.

Por otra parte debe tomarse en cuenta la resolución adolece de falta de congruencia, ya que por un lado la responsable desecha por improcedente la denuncia, y por la otra considera que si es necesario dar vista a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del propio Instituto Federal Electoral para que en su caso inicie un procedimiento disciplinario señalando en la página 81 de la resolución impugnada lo siguiente:

‘Al respecto, esta autoridad electoral federal estima que el conocimiento de las conductas materia de inconformidad que se le pretenden atribuir a diversos servidores públicos adscritos al Registro Federal de Electores en el estado de Veracruz,

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

miembros del servicio profesional, son competencia de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, toda vez que dicha dirección es la autoridad competente para conocer, investigar, y en su caso, sancionar a los miembros del servicio profesional por la comisión de infracciones en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior, toda vez que esta autoridad considera que la probable responsabilidad en que pudieran haber incurrido los servidores públicos denunciados, debe conocerse por un procedimiento disciplinario, el cual se encuentra previsto por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral'.

La congruencia de las sentencias o resoluciones ha sido estudiada desde dos puntos de vista diferentes y complementarios: como requisitos interno y externo de la determinación judicial o administrativa.

Congruencia interna es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia o resolución, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorias entre sí.

Por su parte, la congruencia externa, es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por la autoridad administrativa o el tribunal.

Es oportuno señalar que el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia de la resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

Así las cosas, el principio de congruencia de las sentencias y resoluciones consiste en que al resolver una controversia o, como en el caso particular, un procedimiento especial sancionador, el órgano administrativo o jurisdiccional, según corresponda, lo haga atendiendo precisamente a lo planteado por las partes, sin omitir algo, ni añadir circunstancias no hechas valer; tampoco debe contener, la sentencia o resolución, consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive, o los resolutive entre sí.

En este orden de ideas, la congruencia se considera que además de tratarse de un requisito legal, también es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio general del Derecho Procesal que impone al órgano jurisdiccional o autoridad competente, el deber de resolver de acuerdo con lo argumentado por las partes y probado en el juicio o procedimiento especial sancionador, lo cual, por regla, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados en la litis.

Por tanto, se concluye que: **i)** La sentencia o resolución no debe contener más de lo pedido por las partes; **ii)** La sentencia no debe contener menos de lo pedido por las partes; y, **iii)** La resolución no debe contener algo distinto a lo pedido por las partes.

Dicho en otras palabras, se incurre en incongruencia cuando se juzga o resuelve más allá de lo pedido (*ultra petita*): se juzga o resuelve algo fuera o diverso a lo solicitado (*extra petita*) y, cuando se omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (*citra petita*).

Tal criterio ha sido sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 28/2009, consultable a fojas doscientas a doscientas una, de la "Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Jurisprudencia" Volumen 1, de ese tribunal, cuyo rubro y texto son:

'CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA'. (Se transcribe).

Así, atendiendo a este principio, las autoridades deben pronunciar sus resoluciones, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes o bien, conforme con los cargos e imputaciones planteados en contra de los denunciados, para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones, imputaciones, excepciones o defensas oportunamente deducidas. Igualmente, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en el expediente del SUP-RAP-18/2003, que en los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral federal, la *litis* se fija con la denuncia y la contestación a ésta.

Lo anterior es así, pues en el escrito de denuncia se precisan *los hechos imputados* a quién se sujeta al procedimiento sancionador y, a través de la contestación respectiva, el sujeto denunciado fija su postura ante tales *hechos*, con lo cual se establece el objeto de la contradicción materia del procedimiento sancionador.

Por tanto, en los procedimientos administrativos sancionadores, la *litis* no se fija con el señalamiento de los artículos que se consideran transgredidos, sino con los *hechos* que se le imputan al denunciado y la postura que este último asume ante dicha imputación, siendo estos extremos los que determinan o configuran la *litis*.

Similar criterio respecto al *principio de congruencia* se sostuvo en la ejecutoria que recayó a los recursos de apelación SUP-RAP-29/2012 y su acumulado SUP-RAP-32/2012.

En otro orden, *el principio de exhaustividad* consiste en que el juez o la autoridad competente tienen que resolver el fondo del conflicto,

SUP-RAP-57/2013 Y ACUMULADO

atendiendo o agotando la materia de todos los planteamientos y peticiones que se hicieron valer por las partes.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que el fin perseguido con el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades encargadas de dictar una resolución, agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y determinación de la totalidad de las cuestiones concernientes a los asuntos de que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas.

De tal forma, el principio en comento se satisface mediante el análisis de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento y resolución.

Esto es, que la autoridad encargada de dictar una resolución, se ocupe de hacer el pronunciamiento respectivo, en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de su causa de pedir o pretensión, así como respecto del valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, máxime si se trata de una determinación susceptible de ser combatida a través de un medio de impugnación, pues resulta necesario contar con el análisis de todos los argumentos y razonamientos expresados en su momento, así como, en su caso, del estudio de las pruebas recibidas o recabadas en ese proceso.

Son aplicables al caso particular, las jurisprudencias 12/2001 y 42/2002, cuyos textos y rubros, sucesivamente, son:

'EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE'. (Se transcribe).

'PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN'. (Se transcribe).

Con idéntico criterio se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-586/2011.

Hasta aquí, la importancia de que las resoluciones que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita en los procedimientos sancionadores, cumplan estrictamente ambos principios.

Así tenemos que el Consejo General elabora una valoración a priori y prejuzga que del escrito de queja presentado por el suscrito la única violación en la pudieran incurrir los servidores públicos del Instituto Federal Electoral denunciados es aquella que de motivo a un procedimiento de carácter disciplinario que debe conocer una Dirección Ejecutiva que forma parte de uno de sus órganos centrales, la Junta General Ejecutiva, sin cumplir con las atribuciones conferidas en el inciso w) del párrafo 1 del artículo 118

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el cual señala que corresponde a dicho Consejo General: Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en este Código.

Por todo lo expuesto se evidencia que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada y que la autoridad electoral transgredió el principio de exhaustividad por lo que se debe revocar para efectos de señalar que el Consejo General es competente para conocer la queja interpuesta por el suscrito y consecuentemente realizar las diligencias de investigación para determinar las responsabilidades e imponer la sanción correspondiente conforme a derecho.

Pruebas:

[...]

SEXTO. Estudio de fondo. Para realizarlo, primeramente se sintetizarán los agravios y, enseguida, se procederá a su estudio.

Resumen de agravios

Los apelantes afirman que la resolución reclamada considera que los hechos denunciados consisten en la utilización de programas sociales por parte de funcionarios públicos de los tres órdenes de gobierno, así como de conductas atribuibles a funcionarios electorales federales y estatales, todas encaminadas a favorecer electoralmente al Partido Revolucionario Institucional.

Aducen que la autoridad responsable indebidamente consideró que tales hechos únicamente inciden en el proceso electoral local que actualmente se celebra en el Estado de Veracruz y no así en algún proceso electoral federal, por lo que en su concepto, dicha autoridad concluyó incorrectamente que carecía de competencia para conocer del procedimiento

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

administrativo-sancionador iniciado para conocer de tales conductas.

En los agravios, los partidos actores estiman que conforme al criterio adoptado por esta Sala Superior, cuando de los hechos denunciados así como de las constancias aportadas no sea posible determinar cuál autoridad electoral es la competente, como ocurre en los presentes casos, el Instituto Federal Electoral deberá asumir *prima facie* el conocimiento del asunto, a fin de realizar las investigaciones pertinentes para determinar en definitiva si cuenta o no con competencia.

Los recurrentes coinciden en considerar que el efecto de los hechos denunciados no inciden en procesos electorales específicos, porque se trata del otorgamiento de beneficios de asistencia social para favorecer electoralmente al Partido Revolucionario Institucional, tal como se evidencia entre otras causas, en las siguientes:

- El diseño del programa de la Secretaría de Desarrollo Social *Cruzada contra el Hambre*, tal como se explica en el análisis del Senador Alejandro Encinas Rodríguez, que evidencia el diseño del programa con criterios electorales.
- No toma en cuenta el perfil de los delegados de la Secretaría de Desarrollo Social que en su mayoría tienen antecedentes y experiencia como operadores electorales del Partido Revolucionario Institucional.
- No tomó en cuenta la Campaña Nacional de Actualización de Militantes anunciada por el Partido Revolucionario Institucional para iniciar en mayo de 2013 que posiblemente

se utilizó para la afiliación forzada y colectiva a dicho partido.

Por tanto, se considera que los hechos denunciados también podrían incidir en procesos electorales federales, lo cual actualiza *prima facie* la competencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Además, el Partido Acción Nacional señala que dicha resolución viola lo previsto el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que los hechos denunciados no sólo se refieren a un proceso electoral local en curso en el Estado de Veracruz, sino que se refieren a la violación del principio de imparcialidad (*lato sensu*) en el uso de recursos públicos federales y a irregularidades en materia de financiamiento atribuibles a un partido político nacional, así como a hechos imputados a servidores públicos del Instituto Federal Electoral, por lo cual, en su concepto, resulta imposible escindir la causa de pedir.

Considera ese mismo partido político, que la resolución controvertida resulta contraria a derecho, porque la jurisprudencia 3/2011 de rubro **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”** resulta inaplicable al caso particular, en tanto que los precedentes que la sustentan, se refieren exclusivamente a la promoción personalizada de los servidores públicos mediante

difusión de logros o informes de labores, lo que no guarda relación con los hechos denunciados en el presente caso.

Finalmente, expresa que la resolución adolece de falta de congruencia y exhaustividad, ya que la autoridad responsable *a priori* prejuzga sin cumplir sus funciones sancionatorias, porque por un lado desecha por improcedente la denuncia y, por otra, considera que sí es necesario dar vista a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del propio Instituto Federal Electoral para que en su caso inicie sólo un procedimiento disciplinario debido a la violación en que pudieron incurrir los servidores públicos del Instituto Federal Electoral que fueron denunciados.

Estudio de los agravios

Esta Sala Superior, considera que los agravios son **infundados** como se demuestra a continuación:

Conforme al criterio reiterado por esta Sala Superior en las ejecutorias recaídas a los expedientes SUP-RAP-19/2010, SUP-RAP-184/2010, SUP-JRC-6/2011 y SUP-JRC-13/2011, el Instituto Federal Electoral es competente para conocer sobre procedimientos administrativos sancionadores relacionados con la difusión de propaganda política, político-electoral o institucional que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los casos siguientes:

- Cuando los hechos denunciados incidan o puedan incidir en los procesos electorales federales de forma directa o indirecta, inmediata o mediata.

- Cuando exista concurrencia entre el proceso electoral federal con una o varias elecciones locales, siempre que por la continencia de la causa resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.
- Cuando de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas no sea posible determinar cuál es la autoridad competente; caso en el cual el Instituto Federal Electoral podrá asumir *prima facie* la competencia de una denuncia a fin de iniciar la investigación para que, a partir de las pruebas aportadas por las partes o recabadas legalmente, determine si se corrobora la competencia asumida o por causas sobrevenidas, se desvirtúa la competencia que inicialmente se había asumido.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido como regla general que, cuando una conducta infractora de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional incide en un proceso electoral local o en normas electorales de ese ámbito, las autoridades de la entidad federativa afectada serán las idóneas para pronunciarse al respecto, precisando que el Instituto Federal Electoral podrá asumir competencia cuando se presente cualquiera de los dos supuestos siguientes:

- Cuando celebre convenios con las autoridades electorales locales para organizar las elecciones en términos de lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución General de la República; y,

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

- Cuando la conducta infractora afecte simultáneamente a un proceso electoral federal y a uno local por ser concurrentes y siempre que resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja que se presente para hacer del conocimiento de la autoridad los hechos que se consideran irregulares.

Criterios que se encuentran recuperados en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-23/2010, SUP-RAP-55/2010, SUP-RAP-76/2010 y SUP-RAP-84/2010.

Ahora bien, como se puede observar, los agravios expresados en esta instancia parten de la premisa de que no existe claridad sobre la competencia para conocer de los hechos denunciados razón por la cual, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, *prima facie*, debió asumir la competencia correspondiente a fin de realizar la investigación pertinente.

Pero durante el desarrollo de los agravios, los apelantes se apartan de tal premisa, para sostener que además de la posible afectación a la elección local en el Estado de Veracruz, los hechos denunciados igualmente inciden en las elecciones federales.

Lo anterior pone de relieve que, en el caso, no se actualiza el supuesto de competencia relativo a que no existe claridad sobre la elección que resulta afectada; sino que los hechos denunciados podrían incidir en la elección federal como en la elección local.

Por tanto, consideran que el supuesto de conocimiento de la autoridad responsable podría ser el de continencia de la causa,

por el que resulta jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.

Sin embargo, los apelantes sólo afirman la posible afectación a una elección federal, pero se abstienen de precisar elementos de cómo podrían relacionarse con un proceso electoral federal y las condiciones de modo, tiempo y lugar, para sostener esa apreciación de los hechos denunciados sobre la celebración de los próximos comicios.

Luego, al no existir elementos para determinar que el presente asunto actualiza alguno de los supuestos que atribuye competencia al Instituto Federal Electoral cuando se aduce la violación del artículo 134 de la Constitución General de la República, resulta inconcuso que deberá prevalecer en lo atinente la resolución impugnada.

De ahí lo **infundado** de ese concepto de agravio.

Estrechamente vinculado con lo anterior, tampoco le asiste la razón al Partido Acción Nacional cuando asevera que la resolución controvertida viola en su perjuicio el artículo 40 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que si bien los hechos, en principio, se circunscriben al proceso comicial en curso en el Estado de Veracruz, lo cierto es que se refieren a la violación al principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos federales, a irregularidades en materia de financiamiento atribuibles a un partido político nacional, así como a hechos imputados a servidores públicos del Instituto Federal Electoral.

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

Lo **infundado** de dicho agravio descansa en que construye su afirmación sobre la premisa inexacta de que el citado dispositivo legal, le concede el derecho y el Instituto Federal se encuentre obligado en forma directa e inmediata, con sólo realizar señalamientos de la índole que menciona, a investigar las presuntas irregularidades, sin que dicha autoridad deba realizar un examen previo de las mismas a efecto de determinar si éstas se encuentran o no dentro de su ámbito de atribuciones.

De conformidad con lo previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la competencia se trata de un requisito fundamental para que cualquier órgano del Estado pueda ejercer válidamente sus funciones.

Esta Sala Superior sostiene que cualquier órgano del Estado, previo a emitir un acto de autoridad, debe verificar si tiene competencia para ello, es decir, tiene que analizar las facultades que le concede la normativa aplicable, a efecto de cumplir el principio constitucional de debida fundamentación y motivación, presupuesto *sine qua non* para la adecuada instauración de toda relación jurídico entre gobernados y de éstos con los órganos del Estado.

Por tanto, si un órgano del Estado ante el cual se presenta una denuncia, queja o solicitud de investigación, carece de competencia, es claro que estaría impedido jurídicamente para conocer de dicho procedimiento administrativo y, por consecuencia, para generar cualquier acto de molestia

tendiente a examinar y resolver el fondo del señalamiento planteado.

En consecuencia, contrario a lo que afirma la parte apelante, la sola referencia a la presunta violación del principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos federales (lato sensu); a la comisión de presuntas irregularidades en materia de financiamiento atribuibles a un partido político nacional, así como a hechos imputados a servidores públicos del Instituto Federal Electoral, en modo alguno provoca que de manera automática se colme la competencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral para conocer sobre las presuntas faltas apuntadas, en términos de la atribución sancionatoria prevista en el artículo 118, párrafo 1, inciso w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre todo cuando determinó, según la naturaleza de cada uno de los hechos denunciados, las razones que justifican su falta de competencia así como su determinación sobre cuáles autoridades deberían tener conocimiento de los hechos denunciados, para que en sus respectivos ámbitos de atribuciones, determinen lo que en derecho procede.

Por tanto, resulta **infundado** el agravio en estudio.

En otro aspecto, la parte inconforme considera que la jurisprudencia de rubro **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)”**, indebidamente

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

sustenta jurídicamente la resolución controvertida, por resultar inaplicable al caso particular.

Afirma que ello obedece a que los precedentes que la sustentan, se refieren exclusivamente a la promoción personalizada de los servidores públicos mediante difusión de logros o informes de labores, lo cual no guarda relación con los hechos denunciados en el presente caso.

Resulta **infundado** el agravio sobre la supuesta indebida fundamentación.

En lo que al caso interesa, es posible sostener que de los artículos 99, párrafo octavo, de la Constitución General de la República, así como 232, fracción I, y 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende que la Constitución y la ley señalan como uno de los mecanismos para que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueda fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia para sus salas y el Instituto Federal Electoral, el consistente en que la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, tal como se observó con todo rigor en la jurisprudencia 3/2011.

La conclusión de que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional se soporta en que como se puede consultar en los tres precedentes que sustentan la jurisprudencia señalada, si bien los hechos denunciados giraron en torno a la promoción personalizada de servidores públicos, lo cierto es que el tema fundamental en los tres asuntos se concentró en analizar la

existencia o no de competencia de la autoridad electoral administrativa estatal, para conocer en el ámbito local, sobre las infracciones a lo previsto en el artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos tanto al principio de imparcialidad que rige a los servidores públicos en el ejercicio de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia de los partidos políticos, así como a la prohibición de que la propaganda gubernamental sea utilizada para la promoción personalizada de los servidores públicos.

En efecto, de las sentencias apuntadas se puede leer en lo que al caso interesa, lo siguiente:

[...]

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es inexacto lo razonado por el Tribunal responsable.

En el artículo 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación de los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Asimismo, se estableció que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Con la precisión de que, en ningún caso, esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

Al efecto, en el artículo SEXTO transitorio del DECRETO de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de ese mismo año, por el que se reformó, entre otros, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en dicho precepto transitorio se dispuso que los Estados que a la entrada en vigor de ese Decreto hubieran iniciado procesos electorales o próximos a iniciar, realizarían sus comicios conforme a lo establecido en sus disposiciones constitucionales y legales vigentes en aquella época, pero una vez terminado el proceso electoral deberían realizar las adecuaciones antes mencionadas en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

De la reforma constitucional señalada, se desprende que el Constituyente permanente ordenó a todas las legislaturas locales regular internamente el uso imparcial de los recursos públicos, así como lo relativo a la propaganda gubernamental, con el objeto de salvaguardar el principio de equidad en los procesos comiciales.

[...]

Cuya observancia, razonó esta Sala Superior en las mencionadas ejecutorias, trátase de faltas cometidas por los servidores públicos, ya sea al principio de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos o a la prohibición de promoción personalizada establecidos en los párrafos antepenúltimo y penúltimo del artículo 134 constitucional, corresponde al ámbito de atribuciones de las autoridades electorales de cada entidad federativa, cuando impacten en los respectivos procesos comiciales locales.

Por tanto, resulta inexacto el planteamiento en estudio, cuando afirma que si los hechos denunciados en los tres precedentes

que soportan la aludida jurisprudencia no guardan rasgos de identidad con la denuncia que da origen al presente recurso de apelación, entonces ello hace inaplicable el referido criterio jurisdiccional en el caso concreto.

Por tanto, resulta **infundado** el agravio planteado.

Como último agravio, aduce el Partido Acción Nacional que la resolución combatida también adolece de falta de congruencia y exhaustividad, ya que la autoridad responsable *a priori* prejuzga sin cumplir sus funciones sancionatorias porque, por un lado desecha por improcedente la denuncia y, por otra, considera que sí es necesario dar vista a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del propio Instituto Federal Electoral para que en su caso inicie sólo un procedimiento disciplinario debido a la violación en que pudieron incurrir los servidores públicos del Instituto Federal Electoral que fueron denunciados.

En concepto de esta Sala Superior, es **infundado** dicho motivo de inconformidad.

Para iniciar, es necesario precisar como ya se adelantó en el estudio de los agravios que anteceden, que la autoridad responsable tiene, en forma previa al conocimiento y resolución de un asunto, que determinar si cuenta con competencia para ello. En consecuencia, no le asiste la razón al partido apelante cuando afirma que la autoridad responsable subordinó el cumplimiento de sus funciones sancionatorias, a un indebido prejuzgamiento sobre los hechos denunciados.

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

Sentado lo anterior, esta Sala Superior advierte que el partido apelante construye su agravio sobre la premisa de que su queja fue desechada por improcedente, lo cual es inexacto.

En efecto, los puntos resolutivos de la resolución controvertida son del tenor siguiente:

PRIMERO. Se declara improcedente por incompetencia la denuncia presentada por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en términos de lo argumentado en el Considerando SEGUNDO de la presente Resolución.

SEGUNDO. Dése vista al Instituto Electoral Veracruzano, con las constancias originales que integran el procedimiento administrativo ordinario sancionador identificado con el número de expediente SCG/QPAN/CG/24/2013 y su acumulado SCG/QPRD/CG/26/2013, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda, en términos de lo expuesto en el Apartado A) del Considerando SEGUNDO del presente fallo.

TERCERO. Dése vista a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva de este Instituto en el estado de Veracruz, así como a la Contraloría General de este organismo público autónomo, con copia certificada de las constancias que integran el expediente citado al rubro, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determinen lo que en derecho corresponda, en términos de lo expuesto en el Apartado B) del Considerando SEGUNDO de la presente determinación.

CUARTO. Dése vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, con copia certificada de las constancias que integran el presente expediente, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda, en términos de lo establecido el Considerando TERCERO de la presente Resolución.

QUINTO. Dése vista a la Secretaría de la Función Pública, con copia certificada de las constancias que integran el procedimiento administrativo ordinario sancionador citado al rubro, así como copia certificada del fallo que por esta vía se emite, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones

determine lo que en derecho corresponda, en términos de lo expuesto el Considerando CUARTO de la presente determinación.

SEXTO. Notifíquese en términos de ley la presente determinación.

SÉPTIMO. En su oportunidad archívese el expediente en que se actúa, como asunto total y definitivamente concluido.

Como se puede observar, la autoridad responsable nunca emitió una resolución en la que se determinara desechar la denuncia planteada por el Partido Acción Nacional, sino que el Instituto Federal Electoral la declaró improcedente por incompetencia, debido a que consideró carecer de atribuciones legales para conocer sobre los hechos denunciados.

Al respecto, es importante advertir que la autoridad responsable, por una parte, resolvió carecer de competencia para conocer sobre los hechos planteados en los escritos de queja referidos, pero la declinó a favor de las autoridades que consideró deberán tener conocimiento de las conductas denunciadas, para que en el ámbito de sus respectivas atribuciones adopten las determinaciones que conforme a Derecho correspondan.

En cambio, una resolución de desechamiento implica una decisión a través de la cual una autoridad que es competente, de manera previa al estudio de fondo del asunto que se somete a su conocimiento y decisión, determina que no se cumplen las condiciones necesarias (requisitos procesales) para encontrarse en aptitud de emitir válidamente un pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado.

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

Bajo ese orden de ideas, es evidente que la resolución controvertida a través de los recursos de apelación que se estudian, refiere a una situación diametralmente distinta a la planteada por el partido apelante.

Ello, porque la autoridad responsable en el caso particular nunca emitió una determinación de desechamiento de la queja por ese partido planteada, sino decidió que era improcedente que esa autoridad la conociera por carecer de competencia para ello y, como consecuencia, procedió a determinar cuáles autoridades en su concepto, deberían tener conocimiento de los hechos denunciados para que en el ámbito de sus respectivas atribuciones determinen lo que en derecho proceda.

Además de lo anterior, es importante subrayar que el partido apelante también construye el agravio en estudio, sobre la premisa inexacta de que la autoridad responsable en forma contradictoria y sin cumplir el principio de exhaustividad, determinó dar vista a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del propio Instituto Federal Electoral para que en su caso inicie sólo un procedimiento disciplinario debido a la violación en que pudieron incurrir los servidores públicos del Instituto Federal Electoral que fueron denunciados.

La imprecisión apuntada radica en que como se puede leer de los puntos resolutivos de la resolución controvertida, los cuales quedaron transcritos con anterioridad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, atendiendo a los señalamientos formulados en contra de diversos servidores públicos de ese propio instituto, dar vista a las autoridades internas siguientes:

- A la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral;
- Al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Veracruz; y,
- A la Contraloría General del Instituto Federal Electoral.

Ello, al estimar que dichas autoridades, por una parte, la Dirección Ejecutiva y el Vocal Ejecutivo referidos, se pronuncien sobre tales hechos con base en las disposiciones del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral y, por su parte, la Contraloría General, determine lo conducente en el ámbito de su competencia.

Sobre esto último es importante destacar, que el órgano de control interno, se encuentra previsto y regulado en sus atribuciones, por lo previsto en los artículos 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 379 a 394 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que componen los capítulos **Primero** *“De las responsabilidades administrativas”*, **Segundo** *“Del procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas”* y **Tercero** *“De la Contraloría General”*, todos del **Título Segundo** *“De las responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral”* de su **Libro Séptimo** *“De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno”*.

De la consulta a tales dispositivos jurídicos, es posible desprender entre otras conclusiones, que la Contraloría General del Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer entre otros casos, de los procedimientos de

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

responsabilidad administrativa que se sigan en contra de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, con motivo de los señalamientos que se formulen en su contra por la comisión de conductas que atenten contra el debido cumplimiento de sus funciones en el ejercicio de sus cargos públicos.

En suma, se considera que una posible falta cometida por servidores públicos del Instituto Federal Electoral en el cumplimiento de sus obligaciones no necesariamente debe afectar un proceso electoral federal, para poder ser investigada y sancionada con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, así como por la Contraloría General aludida, según corresponda a la naturaleza de las faltas cometidas.

Con base en lo anterior, resulta inexacto que la autoridad responsable por las causas que apunta el partido apelante, violara con la resolución controvertida y en su perjuicio, los principios de exhaustividad y congruencia.

Por ende, no le asiste la razón al Partido Acción Nacional en el agravio en estudio.

Como consecuencia de que los agravios planteados han resultado esencialmente **infundados**, esta Sala Superior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debe proceder a **confirmar** la resolución **CG121/2013** emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el ocho de mayo de dos mil trece, en los expedientes

SCG/QPAN/CG/24/2013 y su acumulado
SCG/QPRD/CG/26/2013.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-59/2013** al **SUP-RAP-57/2013**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior; en consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución **CG121/2013** del ocho de mayo del dos mil trece, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los expedientes SCG/QPAN/CG/24/2013 y su acumulado SCG/QPRD/CG/26/2013.

NOTIFÍQUESE personalmente a los apelantes y al tercero interesado, en los domicilios señalados en sus escritos de demanda y comparecencia, respectivamente; por **correo electrónico** en la dirección señalada por la autoridad responsable; y, por estrados a los demás interesados.

Lo anterior, en términos de los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los

**SUP-RAP-57/2013
Y ACUMULADO**

numerales 102, 103, 106 y 110, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos a que haya lugar, así como archívese el presente asunto como totalmente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDO

FELIPE DE LA MATA PIZANA