

RECURSOS DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES: SUP-RAP-122/2014,
SUP-RAP-125/2014 Y SUP-RAP-
126/2014 ACUMULADOS.

RECURRENTES: PARTIDOS POLÍTICOS
MORENA, ACCIÓN NACIONAL Y DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIOS: HÉCTOR REYNA
PINEDA Y AURORA ROJAS BONILLA.

México, Distrito Federal, a doce de noviembre de dos mil catorce.

VISTOS para resolver los recursos de apelación relativos a los expedientes citados al rubro SUP-RAP-122/2014, SUP-RAP-125/2014 y SUP-RAP-126/2014, interpuestos por los partidos políticos nacionales MORENA, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, a fin de impugnar la resolución **INE/CG135/2014**, de veintisiete de agosto de dos mil catorce, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el procedimiento ordinario sancionador instruido en contra de servidores públicos del Estado de Veracruz y de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De los recursos de apelación y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

1. Evento partidista. El cuatro de abril de dos mil doce, se llevó a cabo en Veracruz, Veracruz, un evento de carácter proselitista en apoyo del entonces candidato a la Presidencia de la República Enrique Peña Nieto, en el cual estuvieron presentes, entre otros servidores públicos, Javier Duarte de Ochoa y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, gobernador y diputado local, respectivamente, ambos del Estado de Veracruz.

2. Denuncia de hechos. En la misma fecha, el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja en contra de los citados servidores públicos.

Los hechos concretos que motivaron la queja son los siguientes:

- El cuatro de abril de dos mil doce, Enrique Peña Nieto entonces candidato a la Presidencia de la República, ofreció una conferencia de prensa y firma de compromisos en el Estado de Veracruz.
- En el mencionado evento, dicho candidato a la Presidencia de la República se reunió con el ciudadano Javier Duarte de Ochoa, Gobernador Constitucional de esa entidad federativa.

- La aparición del gobernador de una entidad federativa en un evento político de un candidato a Presidente de México, es una violación al principio de imparcialidad, que además afecta la equidad de la competencia entre los partidos políticos.
- Enrique Peña Nieto y los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, incurrieron en infracciones en materia electoral, al realizar actos públicos con diversos servidores públicos del Estado de Veracruz y mediante ello, influyeron directamente en la equidad de la contienda.
- Los aludidos partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, incumplieron su calidad de garantes al tolerar que su candidato y servidores públicos llevaran a cabo actos en flagrante violación al artículo 134 constitucional y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Primera resolución del Consejo General. El treinta y uno de marzo de la presente anualidad, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, aprobó la resolución en la que se **declaró infundado el procedimiento sancionador ordinario** incoado en contra de Javier Duarte de Ochoa, Gabriel Deantes Ramos, Jorge Alejandro Carvallo Delfín y Francisco Javier Muñoz Ruiz, así como los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

4. Primer recurso de apelación. El cuatro de abril del año en curso, los representantes de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática interpusieron recursos de apelación en contra de la resolución CG140/2014, mismos que fueron remitidos a este órgano jurisdiccional para su sustanciación.

5. Sentencia de Sala Superior. Los recursos de apelación referidos se radicaron con los números SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/20014 y fueron resueltos acumuladamente en sesión pública de dieciséis de julio pasado, en el sentido de revocar la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad responsable emitiera una nueva en la que siguiera los lineamientos establecidos por esta Sala Superior.

Concretamente, **para considerar responsables a los servidores públicos denunciados que acudieron al evento proselitista y, con plena libertad, imponer la sanción que conforme a derecho corresponda; igualmente, con plena libertad, decidiera lo procedente respecto de la responsabilidad por *culpa in vigilando*, que se imputó a los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.**

6. Resolución impugnada. En cumplimiento a la ejecutoria emitida por esta Sala Superior, en sesión de veintisiete de agosto de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución **INE/CG135/2014**, conforme a los puntos resolutivos siguientes:

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

PRIMERO.- En estricto cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014, acumulados, se declara fundado el presente procedimiento en contra de Javier Duarte de Ochoa, Gobernador del estado de Veracruz; Gabriel Deantes Ramos, Subsecretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del estado de Veracruz y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, otrora Diputado Local en el estado de Veracruz, conforme a lo determinado en el Considerando TERCERO de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Se ordena dar vista con copia certificada de la presente Resolución, así como de las constancias que integran el expediente, a la LXIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Veracruz, respecto a la responsabilidad y eventual imposición de sanciones que corresponda a Javier Duarte de Ochoa, Gobernador del estado de Veracruz y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, otrora Diputado Local en el estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones y conforme a su normativa aplicable, proceda conforme a derecho, debiendo informar a este Instituto dentro del término de quince días hábiles siguientes a su recepción, sobre las medidas que haya adoptado en el caso, en términos de lo establecido en el Considerando CUARTO de la presente Resolución.

TERCERO.- Se ordena dar vista con copia certificada de la presente Resolución, así como de las constancias que integran el expediente, a la Contraloría General del estado de Veracruz, respecto a la responsabilidad y eventual imposición de sanciones que corresponda a Gabriel Deantes Ramos, Subsecretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones y conforme a su normativa aplicable, proceda conforme a derecho, debiendo informar a este Instituto dentro del término de quince días hábiles siguientes a su recepción, sobre las medidas que haya adoptado en el caso, en términos de lo establecido en el Considerando CUARTO de la presente Resolución.

CUARTO.- En estricto cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014, acumulados, se declara infundado el presente procedimiento en contra de Francisco Javier Muñoz Ruiz, otrora Coordinador de Asesores de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del estado de Veracruz, conforme al Considerando TERCERO de la presente Resolución.

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

QUINTO.- Se declara infundado el procedimiento ordinario sancionador incoado en contra de los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, en virtud de no haber transgredido lo previsto en los artículos 38, numeral 1, inciso a), y 342, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de lo señalado en el Considerando QUINTO del presente fallo.

SEXTO.- En términos del Considerando SEXTO, la presente Resolución es impugnabile mediante el “recurso de apelación”, atento a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SÉPTIMO.- Notifíquese la presente Resolución en términos de ley, y por oficio a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

OCTAVO.- En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

7. Segundo recurso de apelación. En desacuerdo con la resolución anterior, el dos de septiembre de dos mil catorce, los partidos políticos MORENA, Acción Nacional y de la Revolución Democrática interpusieron recursos de apelación.

8. Multas del Congreso Estatal. En cumplimiento de la resolución del Instituto Nacional Electoral, citada en el párrafo precedente, mediante decretos de cinco de septiembre de dos mil catorce, la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Veracruz emitió sendos acuerdos mediante los cuales determinó imponer multa al Gobernador Javier Duarte de Ochoa y al otrora diputado local Jorge Alejandro Carvallo Delfín, por el equivalente a quinientos días de salarios mínimos vigente en el Distrito Federal, a cada uno.

En esa misma fecha, los servidores públicos sancionados enteraron el importe de las multas en la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado.¹

9. Escritos de terceros interesados. Durante la tramitación de los recursos de apelación, comparecieron como terceros interesados los ciudadanos Javier Duarte de Ochoa en su calidad de Gobernador del Estado de Veracruz; Jorge Alejandro Carvallo Delfin, otrora diputado local de esa entidad federativa y José Antonio Hernández Fraguas, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

10. Recepción y turno. Mediante acuerdos del Magistrado Presidente de ocho de septiembre siguiente, se tuvieron por recibidos los oficios suscritos por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que remitió los recursos de apelación y constancias de su tramitación, así como los autos del procedimiento ordinario sancionador de donde deriva la resolución impugnada; se ordenó radicar los expedientes SUP-RAP-122/2014, SUP-RAP-125/2014 y SUP-RAP-126/2014 y turnarlos al Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

11. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los asuntos en la ponencia a su cargo, los admitió para su trámite

¹ Los acuerdos de la Diputación Permanente y los comprobantes de pago de las multas impuestas, se pueden consultar a fojas 217 a 219 y 254 del expediente principal del recurso de apelación 122 de 2014.

correspondiente y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por partidos políticos nacionales, a fin de controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Acumulación. 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 lo procedente es acumular los recursos de apelación, en virtud de que existe identidad, tanto del acto reclamado, esto es la resolución **INE/CG135/2014**, emitida el veintisiete de agosto de dos mil catorce, como de la autoridad señalada como responsable, a saber, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la ejecutoria que se emite en el SUP-RAP-122/2014 a los autos de los expedientes acumulados SUP-RAP-125/2014 y SUP-RAP-126/2014.

TERCERO. Terceros interesados. Durante la tramitación del juicio comparecieron como terceros interesados los ciudadanos Javier Duarte de Ochoa en su calidad de Gobernador del Estado de Veracruz; Jorge Alejandro Carvallo Delfin, otrora diputado local de esa entidad federativa y José Antonio Hernández Fraguas, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Los ciudadanos mencionados con anterioridad, cumplen con la exigencia prevista en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, en función de que ponen de manifiesto un interés opuesto al de los apelantes, en tanto que éstos controvierten la decisión de dar vista al Congreso del Estado de Veracruz; y en cambio, los terceros interesados sostienen que ya cumplieron con las sanciones pecuniarias de que fueron objeto por parte del Congreso local, al haber pagado las multas impuestas con motivo de la infracción que se les atribuyó; lo que reafirma su calidad de terceros interesados.

CUARTO. Causas de improcedencia. Los terceros interesados sostienen que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, en relación con el 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que el medio de impugnación ha quedado sin materia.

Lo anterior, porque la pretensión de los partidos políticos recurrentes consiste en que sea la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la que aplique la sanción respectiva, en lugar del Congreso del Estado de Veracruz, y ello resulta improcedente, en virtud de que la legislatura estatal ya emitió una resolución, mediante la cual sancionó con multa a los sujetos denunciados (mismas que han sido cubiertas), en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior y el Instituto Nacional Electoral.

Por tanto, consideran que es evidente que se extinguió la pretensión de los partidos políticos recurrentes, toda vez que se dictó una resolución que ya impuso las sanciones correspondientes.

En consideración de esta Sala Superior, no se actualiza la causal de improcedencia invocada, en atención a que el planteamiento de los terceros interesados está vinculado directamente con la materia de fondo de las impugnaciones, consistente en determinar si es conforme a Derecho la vista que se ordenó dar al Congreso del Estado de Veracruz, y en su caso, si existe el deber jurídico de remitir el asunto al Congreso

de la Unión (como lo alegan los partidos políticos recurrentes) a fin de que se instruya juicio político en contra de los servidores públicos sancionados; aspectos que deben decidirse al resolver el fondo de la controversia del presente asunto.

Además, de acoger la pretensión de los recurrentes, podría dar lugar a dejar insubsistente la determinación de la legislatura estatal que sancionó a los servidores públicos denunciados, así como todos los demás actos que sean consecuencia de esa determinación, de manera que, el hecho de haberse pagado las multas impuestas como sanción pecuniaria, no deja sin materia el presente asunto.

Aunado a lo anterior, debe puntualizarse que la materia del asunto no se agota con la sola imposición de las sanciones y su respectivo pago, sino que debe definirse si es correcta o no la decisión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a determinar que los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, no incurrieron en responsabilidad por culpa in vigilando; temática que también conforma la litis en el presente asunto y debe ser resuelta por esta Sala Superior.

Se advierte entonces, que los temas en cuestión atañen a un aspecto de fondo del asunto y, en estas condiciones, es claro que no se actualiza la causal de improcedencia invocada, por tanto, los argumentos de los terceros interesados dirigidos a sostener que el asunto ha quedado sin materia, deben desestimarse.

QUINTO. Presupuestos procesales. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b); 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma: Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, y en ellas se hacen constar los nombres de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto los nombres, como las firmas autógrafas de quienes promueven en representación de los partidos recurrentes.

2. Oportunidad: Considerando que la resolución combatida se notificó a los partidos recurrentes de manera automática el veintisiete de agosto del año en curso, el plazo legal de cuatro días transcurrió del veintinueve de agosto al dos de septiembre, y los recursos de apelación respectivos se presentaron en esta última fecha, esto es, el día del vencimiento del término, por tanto, se tiene por satisfecho el requisito en cuestión.

3. Legitimación y personería: Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que los recurrentes son partidos políticos

nacionales, quienes interponen recursos de apelación a través de sus representantes propietarios acreditados ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal y como lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

4. Interés jurídico: Los partidos apelantes impugnan una determinación del Consejo General del referido instituto electoral a través de la cual, por una parte, se declaró fundado el procedimiento sancionador incoado en contra de servidores públicos del Estado de Veracruz y ordenó dar vista al Congreso de esa entidad federativa a fin de que impusiera la sanción correspondiente y, por otra parte, se declaró infundado respecto de los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Resolución que consideran ilegal, dado que el asunto debió remitirse al Congreso de la Unión a fin de instruir juicio político en contra de los servidores públicos denunciados, y que los citados institutos políticos sí son responsables por haber faltado a su deber de cuidado (culpa in vigilando).

No obsta lo afirmado por los terceros interesados, en el sentido de que MORENA, carece de interés para interponer el recurso de apelación, porque los hechos denunciados tienen vinculación con el pasado proceso electoral 2011-2012, y en esta época no se encontraba constituido como partido político nacional.

Lo anterior, porque esta Sala Superior ha sustentado el criterio en el sentido de que los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que éstos tienen el carácter de entidades de interés público, de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo.

Dicho criterio se establece en la jurisprudencia 3/2007² de rubro **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA”**.

Por tanto, si MORENA, recurrente en este asunto, tiene reconocida la calidad de entidad de interés público, en términos del artículo 41 de la Constitución General, es evidente que, como partido político nacional, tiene interés jurídico para impugnar la resolución dictada en un procedimiento administrativo sancionador electoral, si considera que es violatoria del principio de legalidad, en tanto que al hacerlo, no

² Publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen I, pág. 551-553, con el texto siguiente: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, a pesar de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que éstos tienen el carácter de entidades de interés público que intervienen en el proceso electoral, de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, con independencia de la defensa de sus intereses particulares. En efecto, si el procedimiento administrativo sancionador electoral participa de las características de interés público, difuso o de clase, las resoluciones que en él se dicten, por las mismas razones, afectarán el referido interés. En consecuencia, si alguno de los sujetos reconocidos como entidades de interés público por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considera que la resolución dictada en un procedimiento administrativo sancionador electoral es violatoria del principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es evidente que tienen interés jurídico para impugnarla, en tanto que al hacerlo, no defienden exclusivamente un interés propio, sino que buscan también, la prevalencia del interés público.

defiende un interés propio, sino que persigue la prevalencia del orden público e interés social.

5. Definitividad: El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

SEXTO. Consideraciones previas. Con el propósito de atender las circunstancias particulares del asunto, es pertinente recordar brevemente los antecedentes.

I. Materia de la denuncia de hechos.

El representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, presentó escrito de queja en contra de servidores públicos del Estado de Veracruz, por los hechos siguientes.

- El cuatro de abril de dos mil doce, Enrique Peña Nieto entonces candidato a la Presidencia de la República, ofreció una conferencia de prensa y firma de compromisos en el Estado de Veracruz.
- En el mencionado evento, dicho candidato a la Presidencia de la República, se reunió con el ciudadano Javier Duarte de Ochoa, Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz.
- La aparición del gobernador de una entidad federativa en un evento político de un candidato a Presidente de México, es

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

una violación al principio de imparcialidad, que además afecta la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

- Enrique Peña Nieto y los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, incurrieron en infracciones en materia electoral, al realizar actos públicos con diversos servidores públicos del Estado de Veracruz y mediante ello, influyeron directamente en la equidad de la contienda.
- Los aludidos partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, incumplieron su calidad de garantes al tolerar que su candidato y servidores públicos llevaran a cabo actos en flagrante violación al artículo 134 constitucional y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. Resoluciones del Consejo General responsable.

a) En una primera resolución (CG140/2014 de treinta y uno de marzo de dos mil catorce), el Consejo General responsable **declaró infundado el procedimiento ordinario sancionador.**

Dicha resolución fue revocada por esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación números SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/20014, para el efecto de emitir nueva en la que siguiera los lineamientos establecidos por esta Sala Superior, que fundamentalmente se hicieron consistir en lo siguiente:

1) Considerar responsables a los servidores públicos denunciados (Javier Duarte de Ochoa, Gobernador; Gabriel Deantes Ramos, Subsecretario de Finanzas y Planeación y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, otrora diputado local, todos del Estado de Veracruz), que acudieron al evento proselitista de cuatro de abril de dos mil doce, e imponer la sanción que conforme a derecho corresponda; y

2) Con plena libertad, decidir lo procedente respecto de la responsabilidad por *culpa in vigilando*, que se imputó a los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

b) En cumplimiento a la ejecutoria de mérito, el veintisiete de agosto de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución INE/CG135/2014, en la cual determinó:

1) Declarar fundado el procedimiento sancionador seguido en contra de Javier Duarte de Ochoa, Gobernador; Gabriel Deantes Ramos, Subsecretario de Finanzas y Planeación y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, otrora diputado local, todos del Estado de Veracruz;

2) Dar vista a la LXIII Legislatura y la Contraloría General, ambas del Estado de Veracruz, a fin de imponer las sanciones correspondientes al Ejecutivo Estatal y al otrora diputado local, así como a Gabriel Deantes Ramos,

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

Subsecretario de Finanzas y Planeación de esa entidad federativa, respectivamente; y

3) Declarar infundado el procedimiento sancionador respecto de los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

III. Actuales impugnaciones, pretensión y causa de pedir.

En desacuerdo con dicha resolución, los partidos políticos MORENA, Acción Nacional y de la Revolución Democrática interpusieron recursos de apelación.

Su pretensión consiste en que se revoque la resolución impugnada; se ordene dar vista a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y se determine la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional, por haber faltado a su deber de garante respecto de la actuación de los servidores públicos sancionados, de quienes se afirma son militantes del citado instituto político.

La causa de pedir de los recurrentes se sustenta, en primer término, en la ilegalidad de la resolución impugnada, en atención a que no debió darse vista al Congreso del Estado de Veracruz, sino al Congreso de la Unión a fin de instruir juicio político en contra de los servidores públicos denunciados.

Además, al haberse acreditado la responsabilidad de los servidores públicos involucrados, ello evidencia, a juicio de los

apelantes, la responsabilidad del Partido Revolucionario Institucional por *culpa in vigilando*, dado que los denunciados son militantes del citado instituto político, de manera que deben aplicarse las sanciones correspondientes.

IV. Síntesis de agravios.

1. Agravios independientes del partido MORENA SUP-RAP-122/2014.

- **a)** Falta de fundamentación y motivación de la vista que se ordenó dar al Congreso del Estado de Veracruz, para que en el ámbito de su competencia determinara lo que en derecho proceda respecto de la sanción que correspondía imponer a Javier Duarte de Ochoa y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, gobernador y diputado local de esa entidad federativa, respectivamente.
- **b)** Omisión de dar vista al Congreso de la Unión, para determinar la procedencia de juicio político en contra de los servidores públicos denunciados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108 y 110 de la Constitución General y 2, 5, 6, y 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

2. Agravios independientes de los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática (SUP-RAP-125/2014 y SUP-RAP-126/2014).

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

- **c)** Se incumplió con el principio de exhaustividad, porque la autoridad responsable no realizó las diligencias necesarias para determinar con certeza, la militancia existente entre los sujetos denunciados y el Partido Revolucionario Institucional.

Además, conforme a las normas estatutarias del citado instituto político, el gobernador de una entidad federativa forma parte de la estructura orgánica del citado instituto político, con lo cual también se demuestra la militancia.

- **d)** No se ordenó iniciar un procedimiento oficioso en materia de fiscalización, a fin de establecer el origen, monto y destino de los recursos aplicados en la realización del evento encabezado por el Partido Revolucionario Institucional, en apoyo a la candidatura de Enrique Peña Nieto.

3. Agravios comunes de los partidos políticos MORENA, Acción Nacional y de la Revolución Democrática (SUP-RAP-122/20014, SUP-RAP-125/2014 Y SUP-RAP-126/2014).

Culpa in vigilando.

- **e)** Violación al principio de exhaustividad y congruencia, porque la responsable consideró que los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México no faltaron a su deber de garantes, bajo el argumento de que, por tener el carácter de servidores públicos, no tienen relación o vinculación con los partidos políticos; lo cual es indebido, ya que al haberse demostrado la responsabilidad

de los denunciados, ello evidencia la culpa in vigilando de los citados institutos políticos.

Además, la responsable contradice su tesis inicial, en el sentido de que la culpa in vigilando de los partidos políticos se tiene por acreditada cuando las conductas infractoras de los militantes, simpatizantes o terceros, implica la realización de actos dentro del ámbito de actividades de los partidos políticos, sin embargo, determinó la no responsabilidad de los partidos, no obstante que, en el caso, se demostró la conducta infractora de los denunciados.

SÉPTIMO. Análisis de los planteamientos.

a) Falta de fundamentación y motivación.

Es **infundado** el agravio donde se alega que la vista que se ordenó dar al Congreso del Estado de Veracruz, carece de fundamentación y motivación.

Lo anterior, en atención a que el Consejo General responsable realizó el análisis de los puntos que integran la litis del procedimiento administrativo sancionador, apoyándose en las normas que derivan de los preceptos constitucional y legales conducentes, expresó las razones de Derecho y los motivos adecuados a la controversia, en sustento de la resolución final.

En principio, el Consejo General responsable **declaró fundado** el procedimiento administrativo sancionador respecto de los servidores públicos involucrados, por infracción al artículo 134

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

de la Constitución General, con base en lo determinado por este órgano jurisdiccional al resolver los recursos de apelación acumulados 52 y 54 de dos mil catorce.

Posteriormente, sostuvo que en la ejecutoria de esta Sala Superior se determinó que el Consejo General responsable impusiera con plena libertad la sanción correspondiente; sin embargo, consideró no tener atribuciones para actuar en ese sentido, debido a que la normativa electoral carece de un supuesto jurídico que establezca la posibilidad de sancionar directamente los servidores públicos.

De esta manera, determinó que lo procedente era dar una vista a la autoridad competente, conforme al criterio de esta Sala Superior sustentado en el recurso de apelación número 180 de dos mil nueve, en el cual se consideró, sustancialmente, que la violación al artículo 134 de la Constitución General por parte de servidores públicos, puede implicar responsabilidad electoral, administrativa, política e incluso penal; que en el ámbito electoral, al acreditarse una infracción por parte de algún servidor público por la utilización de recursos públicos, procede dar vista a la autoridad que se estime competente para que en el ejercicio de sus facultades, determine lo que en derecho corresponda por la violación al principio de imparcialidad.

Enseguida, el propio Consejo General responsable consideró no estar en posibilidad de determinar la imposición de sanciones en contra de funcionarios públicos por las infracciones electorales cometidas, puesto que dichas

consecuencias jurídicas no están previstas en la normativa electoral federal.

De tal forma que, al estimar fundado un procedimiento sancionador en contra de servidores públicos, deben adoptarse las medidas necesarias para desalentar la realización de actos de naturaleza ilícita por parte de dichos sujetos, independientemente del vacío normativo que impide al Instituto Nacional Electoral fijar e imponerles directamente una sanción.

Finalmente, en apego al principio de legalidad establecido en el artículo 16 constitucional y en respeto a la soberanía de los Estados, para que sean las propias autoridades locales quienes resuelvan sobre la imposición de las sanciones previstas en su legislación, el Consejo General responsable determinó que lo procedente era dar vista al Congreso del Estado de Veracruz a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones y conforme a su normativa aplicable, determinara lo que en Derecho procediera respecto de las sanciones que correspondía imponer al gobernador y al diputado local, respecto de la infracción por la cual declaró fundado el procedimiento sancionador.

Todo lo anterior evidencia que, en contra de la postura del Partido MORENA, la resolución impugnada se encuentra fundada y motivada, en atención a que el Consejo General responsable realizó el análisis de los puntos que integran la litis del procedimiento administrativo sancionador, apoyándose en las normas que derivan de los preceptos constitucional y legales conducentes, expresó las razones de Derecho y los

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

motivos adecuados a la controversia, en sustento de la resolución final.

Además, para fundar y motivar la decisión de dar vista a la legislatura estatal, aplicó el criterio interpretativo de esta Sala Superior desarrollado en el recurso de apelación número 180 de dos mil nueve, respecto del contenido y alcance del artículo 134 constitucional, en el sentido de que los servidores públicos, entre otros entes, pueden incurrir en el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido en el citado precepto constitucional, cuando su conducta afecte la equidad de la contienda electoral.

Sin embargo, determinó que en el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se detallan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas sancionables, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por las autoridades o los servidores públicos, de manera que, respecto de estos entes, la autoridad administrativa federal tiene atribuciones para investigar y analizar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho, pero no se previó la posibilidad de que, por sí misma, impusiera en forma directa alguna sanción por tales conductas.

Con lo anterior, también se evidencia que la decisión del Consejo General responsable se orientó en el mismo sentido que el criterio establecido por esta Sala Superior, sobre la ausencia de norma expresa que permita al Instituto Nacional

Electoral, por sí mismo, fijar e imponer directamente a servidores públicos, alguna sanción por infracción a las normas electorales.

No obsta, que en el recurso de apelación precedente, las consideraciones de este órgano jurisdiccional versan sobre el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; pues debe tenerse presente que los numerales 457 y 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tampoco establecen facultad expresa del Instituto Nacional Electoral, para fijar e imponer directamente a servidores públicos, alguna sanción por infracción a las normas electorales.

De manera que, el criterio de esta Sala Superior invocado en la resolución reclamada y que orienta la decisión del Consejo General responsable, resulta aplicable al caso.

En ese contexto, debe estimarse que sí se encuentra fundada y motivada la decisión del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual ordenó dar vista al Congreso del Estado de Veracruz, a fin de que, dentro del ámbito de sus atribuciones constitucionales y legales, determinara lo procedente respecto de las conductas infractoras desplegadas por los servidores públicos involucrados.

b) Vista al Congreso de la Unión.

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

Los recurrentes alegan que la responsable omitió dar vista al Congreso de la Unión, para determinar la procedencia de juicio político en contra de los servidores públicos sancionados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108 y 110 de la Constitución General y 2, 5, 6, y 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En consideración de esta Sala Superior, no le asiste la razón a los actores, en atención a lo siguiente.

El artículo 108 de la norma fundamental señala que para los efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto, se reputarán como servidores públicos, entre otros, a los representantes de elección popular, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por su parte, el artículo 109 de la propia norma fundamental, se refiere al juicio político y establece en lo que interesa, que este procederá cuando los servidores públicos que enumera el propio artículo incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Dicha norma fundamental, también mandata que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere dicho precepto.

Se observa de lo anterior, que las disposiciones constitucionales que sirven de fundamento al planteamiento que formulan los partidos políticos recurrentes, no establecen alguna atribución o facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para proceder en los términos en que lo pretenden, esto es, dar vista al Congreso de la Unión por la infracción a principios constitucionales en la materia electoral.

En todo caso, lo que permite la norma fundamental es que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere dicho precepto.

En razón de lo anterior, no se advierte que exista un deber jurídico concreto por parte del Instituto Nacional Electoral, para dar vista al Congreso de la Unión, por hechos relacionados con el artículo 134 constitucional y remitirle esa clase de asuntos a esa instancia legislativa.

Además, debe tenerse presente que, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en la ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Nacional Electoral, se

dará vista al superior jerárquico y, en su caso, **presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.**

Como se observa, el legislador ordinario en la materia electoral evidenció su intención de no vulnerar el régimen particularizado de responsabilidad fijado en la norma fundamental y para ello, estableció el deber de enviarlo al superior jerárquico del servidor público de que se trate, o en su caso, presentar la queja o denuncia ante las autoridades competentes cuando se cometa alguna infracción a la ley, sin embargo, como ya se precisó, no se estable que deba darse vista al Congreso de la Unión por violación a principios constitucionales en la materia electoral.

De manera que, no existe base legal para establecer, a cargo del Consejo General responsable, el deber jurídico para actuar en el sentido en que lo pretende el partido actor, sino que lo único que se admite, a partir de la interpretación de las normas que regulan el tema, es el deber de dar vista al superior jerárquico.

Al respecto, cabe precisar que, tratándose de servidores públicos cuya posición en la administración pública no tienen superior jerárquico, como en el caso de un gobernador, esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que es posible

jurídicamente que la autoridad administrativa electoral, de considerarlo pertinente, pueda dar vista a la legislatura estatal para que, en el ejercicio de sus facultades determine lo que conforme a derecho corresponda.³

En efecto, la forma en que se ha procedido cuando se trata del gobernador de una entidad federativa es, precisamente, dar vista al congreso local, tal como ocurrió en el presente asunto, en tanto que el Consejo General responsable decidió dar vista al Congreso del Estado de Veracruz, para que esta autoridad legislativa determinara lo procedente conforme a Derecho, respecto de la conducta infractora de los servidores públicos.

En ese contexto, no se considera que el Consejo General responsable tenga el deber jurídico derivado de sus atribuciones y facultades en esa clase de conductas infractoras, para dar vista al Congreso de la Unión, a fin de que se determine la responsabilidad política de los sujetos involucrados.

Resta decir que, bajo estos supuestos, es claro que se encuentran a salvo los derechos de los partidos políticos apelantes para que, de considerarlo pertinente, procedan a actuar en consecuencia, en los términos que permite el segundo párrafo del citado artículo 109 constitucional.

c) Diligencias para acreditar el vínculo de militancia entre Javier Duarte de Ochoa y el Partido Revolucionario

³ Dicho criterio se sustentó al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-180/2009.

Institucional.

Es **infundado** el agravio relativo a que se incumplió con el principio de exhaustividad, porque la autoridad responsable no realizó diligencias para determinar con certeza, la militancia existente entre los servidores públicos sancionados y el Partido Revolucionario Institucional.

Contrariamente a lo alegado, la autoridad responsable no infringió el principio de exhaustividad, puesto que aun cuando hubiera contado con mayores elementos de prueba sobre el hecho de la militancia, ello no habría incidido en el sentido de la resolución impugnada.

Esto es así, porque debe tenerse en cuenta que la razón fundamental de la autoridad responsable para estimar que no se demostró la responsabilidad por *culpa in vigilando*, consistió en que, independientemente de la calidad de militante de Javier Duarte de Ochoa con el Partido Revolucionario Institucional, estaba acreditado su carácter de funcionario público, lo que era suficiente para estimar que respecto de los partidos políticos denunciados no estaba acreditada su responsabilidad, lo cual se considera correcto por esta Sala Superior, como se explica más adelante, al analizar los agravios comunes formulados por los partidos políticos recurrentes.

Es decir, dicha autoridad al analizar *la culpa in vigilando*, partió

de la base de que pueden existir personas que, aun cuando no tengan algún carácter partidario o nexos con el instituto político, lleven a cabo acciones u omisiones que tengan consecuencias en el ámbito de acción de los partidos, de manera que sobre tales conductas, el partido deba desempeñar el papel de garante.

Por ello destacó que un partido político habrá incumplido su deber de vigilancia de las conductas de cualquiera de los dirigentes, miembros, simpatizantes, trabajadores, o incluso de personas distintas, siempre que sean en interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido, con las cuales se configure una trasgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen.

Así, la responsable resaltó que tales argumentos sirvieron como base para la emisión de la tesis relevante, cuyo rubro es: "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES".

Sobre esa base analizó la falta atribuida a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México consistente en la inobservancia a su deber de cuidado o *culpa in vigilando*, respecto de la asistencia de Javier Duarte de Ochoa, Gobernador del estado de Veracruz; Gabriel Deantes Ramos, Subsecretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del estado de Veracruz y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, otrora

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

Diputado Local en el estado de Veracruz, a un evento proselitista el día cuatro de abril del año dos mil doce, efectuado en el “Salón del Sindicato de Empleados del Comercio” en Veracruz, Veracruz.

Al respecto, tomó en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en distintas ocasiones que resulta inaceptable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas infractoras de la normativa electoral, desplegadas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones.

Lo anterior, porque ello implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supra a subordinación respecto de los servidores públicos, es decir, que los partidos políticos podrían ordenarle a los funcionarios del Estado cómo cumplir con sus atribuciones legales y tendrían que estar al cuidado del comportamiento de los servidores públicos y deslindarse de su actuación.

En tal virtud consideró que no sería atribuible a los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México la conducta desplegada por un servidor público, por lo tanto no se podía actualizar la responsabilidad por culpa in vigilando de los partidos referidos y, por ende, estimó pertinente declarar infundado el procedimiento sancionador ordinario.

Como se ve de lo anterior el carácter de militante del referido servidor público lo consideró intrascendente para estimar la

ausencia de responsabilidad indirecta de los partidos políticos denunciados.

De manera que, aun cuando el Consejo General hubiera llevado a cabo mayores diligencias para tener certeza sobre la militancia señalada, no habría variado el sentido de la resolución reclamada, por las razones indicadas, sobre todo que para la autoridad responsable las pruebas aportadas al expediente eran suficientes para decidir sobre la responsabilidad indirecta de los partidos políticos denunciados y estimar infundado el procedimiento con relación a ellos.

Las consideraciones precedentes, sirven de base para desestimar lo alegado por la parte actora, en el sentido de que, conforme a las normas estatutarias del Partido Revolucionario Institucional, el gobernador de una entidad federativa forma parte de la estructura orgánica del citado instituto político.

Pues como ya se precisó, al margen de la calidad de militante de Javier Duarte de Ochoa con el Partido Revolucionario Institucional, estaba acreditado su carácter de servidor público, lo que era suficiente para estimar que respecto de los partidos políticos denunciados no estaba demostrada su responsabilidad.

De ahí lo **infundado** de los agravios formulados al respecto.

d) Culpa in vigilando.

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

Los recurrentes de duelen de violación al principio de exhaustividad y congruencia, porque el Consejo General responsable consideró que los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México no faltaron a su deber de garantes, bajo el argumento de que, por tener el carácter de servidores públicos, no tienen relación o vinculación con los partidos políticos; lo cual es indebido, ya que al haberse demostrado la responsabilidad de los denunciados, ello evidencia la culpa in vigilando de los institutos políticos.

En adición a lo anterior, señalan que la responsable contradice su tesis inicial, en el sentido de que la culpa in vigilando de los partidos políticos se tiene por acreditada cuando las conductas infractoras de los militantes, simpatizantes o terceros, implica la realización de actos dentro del ámbito de actividades de los partidos políticos; sin embargo, determinó la no responsabilidad de los partidos, no obstante que, en el caso, se demostró la conducta infractora de los denunciados.

Son **infundados** los planteamientos, en atención a que tienen como base la premisa equivocada de que, al haberse demostrado la responsabilidad del gobernador estatal y diputado local, dicha responsabilidad debe hacerse extensiva a los partidos políticos, por haber faltado a su deber de garantes.

En principio, se considera pertinente precisar que esta Sala Superior ha sustentado el criterio en el sentido de que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones electorales a través de sus

dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.⁴

Al respecto, se ha considerado que los partidos políticos, por su naturaleza, no pueden actuar por sí solos, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas.

Sobre esta base, el legislador reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, tanto en la Constitución General, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en la medida en que el artículo 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático (similar contenido normativo prevé el actual artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos).

De este precepto legal deriva la norma que sitúa a los partidos políticos en la posición de garantes respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerles la obligación de

⁴ El criterio al que se alude se contiene en la tesis XXXIV/2004, de rubro "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES" publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 2, Tomo II, páginas 1609 a 1611.

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

velar porque su actuación se ajuste a los principios del Estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que, las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del partido político, que determina su responsabilidad por haber aceptado o tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político.

Lo cual conlleva, en último caso, la repercusión de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

En ese contexto, el partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos, lo anterior, sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, puede propiciar la imposición de las sanciones correspondientes.

Por tanto, el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines.

Ahora bien, en la resolución impugnada se determinó la responsabilidad de Javier Duarte de Ochoa y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, gobernador y diputado local, ambos del Estado de Veracruz, con base en lo resuelto por esta Sala Superior⁵, respecto a que su asistencia al acto de campaña de Enrique Peña Nieto el cuatro de abril de dos mil doce, organizado por el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en esa entidad federativa, implicó un actuar indebido que vulnera el principio de imparcialidad que subyace al artículo 134 de la Constitución General, consistente en que los funcionarios mencionados asistieron a un acto proselitista en un día hábil; ello porque la asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral cuando se trate de cargos de elección popular, supone un ejercicio indebido de la función pública.

Es decir, la responsabilidad de los denunciados se fincó a partir de su asistencia al evento proselitista convocado por el Partido Revolucionario Institucional, en su calidad de servidores públicos del Estado de Veracruz, y no como militantes del citado instituto político.

En ese contexto, cabe puntualizar que, con independencia de la responsabilidad individual de los servidores públicos denunciados, determinada, en principio, por esta Sala Superior, y posteriormente establecida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la resolución impugnada, debe

⁵ Ya se precisó en el apartado de consideraciones preliminares de esta ejecutoria, que la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aquí impugnada, se emitió conforme a lo ordenado por esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014.

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

considerarse que los partidos políticos, en su calidad de garantes de la conducta de sus militantes, no podrían ser responsables por las actuaciones propias de los servidores públicos, no obstante haberse acreditado la conducta infractora materia de los hechos denunciados, toda vez que tal circunstancia significaría que los propios institutos políticos, tendrían una posición de supra ordinación respecto de los servidores públicos⁶, de manera que, en el caso, no es factible considerar que la actuación de los sujetos involucrados genere responsabilidad a los partidos políticos por culpa *in vigilando*.

En efecto, debe tenerse presente que los funcionarios públicos, en ejercicio de sus funciones, no puede estar bajo el cuidado de los partidos políticos y tampoco los partidos políticos pueden ser responsables del actuar de los funcionarios públicos, independientemente de que estos también tengan la calidad de militantes o simpatizantes de algún instituto político.

Lo anterior es así, ya que la función pública que desempeñan es en función de un mandato constitucional, que al prestar protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes, quedan sujetos al sistema de responsabilidades previsto en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no a la tutela de los partidos políticos, independientemente de que el funcionario público ostente un cargo de elección popular, como pudiera ser el caso.

⁶ El criterio al que se alude se sostuvo en el recurso de apelación **SUP-RAP-545/2011** y su acumulado, resuelto en sesión de 22 de marzo de 2012.

Consecuentemente, si los funcionarios públicos actúan bajo la tutela y vigilancia del régimen administrativo sancionador público, no es posible considerar que los partidos políticos, a los cuales pudieran pertenecer o estar afiliados, tengan el deber de garantes respecto de su conducta en su función oficial, aunado a que la función pública no puede estar bajo la tutela de ningún ente ajeno, como son los partidos políticos, en tanto que su actuación afectaría su independencia.⁷

Por otra parte, no les asiste la razón a los apelantes en cuanto afirman que la responsable contradice su tesis inicial, al señalar que la culpa in vigilando se tiene por acreditada cuando las conductas infractoras de los militantes, simpatizantes o terceros, implica la realización de actos dentro del ámbito de actividades de los partidos políticos, ya que, finalmente, determinó la no responsabilidad de los partidos, aun cuando se demostró la conducta infractora de los denunciados.

Este órgano jurisdiccional no advierte la incongruencia alegada, pues el argumento del Consejo General responsable dirigido a puntualizar que los partidos políticos responden por la conducta de sus militantes, simpatizantes o terceros, cuando repercuten en el ámbito de su actividades o inciden en el cumplimiento de sus fines, solo constituye un referente general a partir de la cual se da una razón explicativa del criterio de este órgano jurisdiccional derivado de la tesis de rubro "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE

⁷ Estas consideraciones se sostuvieron al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-74/2011 y su acumulado y se consultan en la página 284 de la ejecutoria respectiva.

SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES”.

Sin embargo, en el análisis del caso concreto, la responsable consideró que los partidos políticos no pueden resultar responsables de la actuación de los servidores públicos, ya que implicaría una posición de supra ordinación, de ahí que no era factible establecer la responsabilidad de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México por culpa *in vigilando*.

Con lo cual se evidencia, que la sola cita del criterio de esta Sala Superior, invocado como marco de referencia por parte del Consejo General responsable, no implica, de modo necesario, resolver en el sentido en que está orientado, es decir, que los partidos políticos son imputables por la conducta de sus miembros y personas relacionadas con sus actividades, pues como quedó explicado con antelación, la responsabilidad de los denunciados se fincó a partir de su asistencia al evento proselitista convocado por el Partido Revolucionario Institucional, en su calidad de servidores públicos del Estado de Veracruz, y no como militantes del citado instituto político.

e) Inicio de un procedimiento oficioso de investigación en materia de financiamiento.

Por último, no asiste la razón a los recurrentes en cuanto aducen que se omitió iniciar un procedimiento oficioso en materia de fiscalización, a fin de establecer el origen, monto y

destino de los recursos aplicados en la realización del evento encabezado por el Partido Revolucionario Institucional, en apoyo a la candidatura de Enrique Peña Nieto.

Esto es así, porque conforme a la materia de controversia, el Consejo Nacional del Instituto Nacional Electoral resolvió, concretamente, sobre la responsabilidad de los servidores públicos involucrados en los hechos denunciados y la no responsabilidad de los partidos políticos por culpa *in vigilando*, de manera que, la materia sustancial de estas determinaciones no podrían haber evidenciado o generado el inicio de un diverso procedimiento de fiscalización.

La resolución reclamada en los presentes recursos de apelación, tuvo su origen en el procedimiento administrativo sancionador a que se ha hecho referencia en consideraciones precedentes, promovido por los Partidos Políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en contra de diversos funcionarios públicos del Estado de Veracruz, así como en contra de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

Lo anterior sobre la base fundamental de que el cuatro de abril de dos mil doce, se llevó a cabo en Veracruz, Veracruz, un evento proselitista a favor del entonces candidato Enrique Peña Nieto, en el "Salón del Sindicato de Empleados del Comercio", en el cual estuvieron presentes Javier Duarte de Ochoa, Gobernador del Estado, Gabriel Deantes Ramos, Subsecretario de Finanzas y Planeación de la entidad, y Jorge Carvallo Delfín,

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

entonces Diputado Local en el Estado.

En una primera resolución, la responsable declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador, lo cual propició que los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática interpusieran sendos recursos de apelación, los cuales se radicaron en este órgano jurisdiccional como SUP-RAP-52/2014 y SUP-RAP-54/2014, los que fueron resueltos el dieciséis de julio de dos mil catorce, en el sentido de revocar dicha resolución para lo siguiente:

*“Efectos de la sentencia. Lo procedente es **revocar** la resolución reclamada, para el efecto de que la autoridad responsable emita una nueva en la que siguiendo los lineamientos de la presente ejecutoria, considere responsables a los servidores públicos denunciados que acudieron al evento proselitista y con plena libertad les imponga la sanción que proceda conforme a derecho corresponda; igualmente, con plena libertad, deberá decidir lo procedente respecto de la culpa in vigilando que se le atribuye a los partidos denunciados”.*

Conforme a lo anterior, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió la materia de la controversia y consideró responsables a Javier Duarte de Ochoa, Gobernador, Gabriel Deantes Ramos Subsecretario de Finanzas y Planeación y Jorge Alejandro Carvallo Delfín, otrora Diputado Local, todos del Estado de Veracruz y, en consecuencia, declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador.

Por otra parte, determinó que los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México no resultaban responsables por la *culpa in vigilando*, en virtud de que los

ciudadanos denunciados habían actuado en su calidad de servidores públicos y debido a las razones que ya se señalaron en párrafos precedentes.

En consecuencia, es evidente que la autoridad responsable se constriñó a resolver la materia de la controversia en los términos precisados, por lo que debe entenderse que era innecesario ordenar el inicio de un procedimiento oficioso de investigación.

Además, los partidos políticos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, no expusieron consideraciones o formularon argumento alguno, para evidenciar que por alguna razón específica, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debía actuar en el sentido en que lo pretenden los actores, esto es, ordenar el inicio de un procedimiento en materia de fiscalización; aunado a que la instrumentación de esta clase de procedimientos se encuentra sujeto a la temporalidad previamente establecida en la normativa electoral aplicable, en los que rige el principio de anualidad en la revisión de los gastos los partidos políticos, de manera que, no es factible jurídicamente considerar que la autoridad responsable debiera iniciar otro procedimiento de revisión de los gastos partidistas.

De ahí lo infundado del agravio.

Con base en todo lo anterior, al resultar infundados los agravios de los partidos políticos recurrentes, lo procedente es confirmar,

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

en la materia de impugnación, la resolución impugnada.

En consideración de lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se acumulan los recursos de apelación SUP-RAP-125/2014 y SUP-RAP-126/2014 al diverso SUP-RAP-122/2014, en los términos precisados en el considerando segundo de esta ejecutoria. Por tanto, glótese copia certificada de sus puntos resolutivos a los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se confirma, en la materia de impugnación, la resolución **INE/CG135/2014**, de veintisiete de agosto de dos mil catorce, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** a los actores en el domicilio señalado en su escrito de demanda; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los **terceros interesados**, así como a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

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, en ausencia de los Magistrados María del Carmen Alanis Figueroa, Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Estaban Penagos López, por lo que hace suyo el proyecto el Magistrado José Alejandro Luna Ramos, con el voto razonado del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Subsecretario General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA
VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO
GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA**

EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN ACUMULADOS IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-122/2014, SUP-RAP-125/2014 y SUP-RAP-126/2014.

No obstante que coincido con el sentido del proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno de esta Sala Superior, por el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, a fin de resolver de manera acumulada los recursos de apelación al rubro indicados, motivo por el cual voto a favor, formulo **VOTO RAZONADO** en los siguientes términos:

En la sentencia dictada en el diverso recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-52/2014 y su acumulado SUP-RAP-54/2014, en sesión pública celebrada el dieciséis de julio de dos mil catorce, la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior resolvió que se debía revocar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución identificada con la clave CG140/2014, de fecha treinta y uno de marzo de dos mil catorce, emitida por el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, al resolver el procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave de expediente SCG/QPAN/CG/029/PEF/53/2012, para el efecto de que emitiera una nueva resolución en la que: **1)** Considerara fundado el procedimiento ordinario sancionador incoado en contra de Javier Duarte de Ochoa, Gobernador del Estado de Veracruz; Gabriel Deantes Ramos, Subsecretario de Finanzas y Planeación del Gobierno de esa entidad federativa, y de Jorge Alejandro Carvallo Delfín, otrora diputado local al Congreso de

Veracruz; **2)** Impusiera las sanciones que considerara conforme a Derecho, y **3)** En plenitud de atribuciones, decidiera lo procedente respecto de la culpa *in vigilando* atribuida a los partidos políticos denunciados por el Partido Acción Nacional.

Al dictar la mencionada sentencia voté en contra, por no coincidir con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, porque en mi opinión lo procedente, conforme a Derecho, era confirmar la resolución impugnada, ya identificada en el párrafo precedente, por ser congruente con la legislación aplicable y los criterios jurisdiccionales que le dieron motivación y fundamentación.

A juicio del suscrito, esa determinación controvertida, además de lo argumentado, en su oportunidad, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad ahora sustituida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se debió sustentar también en dos razones jurídicas más: **1)** La inexistencia de un acto de campaña electoral, que pudiera dar motivo a la comisión de una infracción, y **2)** La ausencia de tipo normativo, que previera como infracción administrativa electoral la conducta asumida por los servidores públicos denunciados: Javier Duarte de Ochoa; Gabriel Deantes Ramos y Jorge Alejandro Carvallo Delfín.

No obstante, la razón por la que ahora voto a favor de la sentencia de mérito, en términos del proyecto formulado para resolver, en forma acumulada, los recursos de apelación al rubro indicados, con independencia del sentido del voto que

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

emití al dictar la citada sentencia del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-52/2014 y su acumulado SUP-RAP-54/2014, radica en el carácter obligatorio que tienen las ejecutorias dictadas por esta Sala Superior, respecto de las partes involucradas, directa e inmediatamente, en los procesos respectivos e incluso para las autoridades y los terceros ajenos a la relación sustancial, existente entre actor y responsable, siempre que por la naturaleza y los efectos de tales sentencias, queden jurídicamente vinculados a su cumplimiento.

En este sentido, si la resolución sancionadora ahora controvertida fue emitida, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento de la ejecutoria dictada en el diverso recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-52/2014, así como su acumulado SUP-RAP-54/2014, es inconcuso que mi voto puede ser, como es, a favor de la ejecutoria que ahora se dicta, sin incurrir en contradicción alguna con el voto particular sustentado al dictar la sentencia a la que la autoridad administrativa ahora responsable da cumplimiento.

En consecuencia, toda vez que existe, en la sentencia de dieciséis de julio de dos mil catorce, dictada por esta Sala Superior, un mandato expreso y claro, para que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral lleve a cabo determinada actuación, tal ejecutoria debe ser cumplida en sus términos, siendo deber de los integrantes de este órgano colegiado velar por su cumplimiento.

SUP-RAP-122/2014 Y ACUMULADOS

En este sentido, el voto que ahora emito, a favor del proyecto de sentencia sometido a consideración del pleno de este órgano jurisdiccional, no implica contradicción o alteración del contenido del voto particular que formulé al ser dictada la sentencia correspondiente al recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-52/2014 y su acumulado SUP-RAP-54/2014.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO RAZONADO**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA