

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-200/2009

**RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIOS: HÉCTOR RIVERA
ESTRADA Y HUGO ABELARDO
HERRERA SÁMANO**

México, Distrito Federal, a veintidós de julio de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente identificado con la clave SUP-RAP-200/2009, integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por Rafael Hernández Estrada en representación del Partido de la Revolución Democrática, contra la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitida el veintinueve de junio de dos mil nueve, que recayó al recurso de queja identificado con la clave Q-UFRPP 15/08 PRD vs. PRI., y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. En la narración de hechos y de las constancias de autos se advierten:

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

a) El veintiuno de marzo de dos mil cinco, el Partido de la Revolución Democrática, a través de su representante ante el

Instituto Electoral del Estado de México, presentó denuncia de hechos en contra de actividades realizadas por el Partido Revolucionario Institucional.

b) Con fecha quince de mayo de dos mil cinco, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante acuerdo 46 resolvió la denuncia señalada en el párrafo anterior, declarando infundados los razonamientos de hecho y de derecho vertidos por el Partido de la Revolución Democrática, y mencionando que no ha lugar para que la Junta General del Instituto Electoral del Estado de México, rinda parte a las autoridades competentes a efectos que conozcan la probable comisión de delitos, en virtud que del dictamen no se desprendió irregularidad alguna.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

a) El veinte de junio de dos mil cinco, el Partido de la Revolución Democrática presentó queja contra actos que atribuyó al Partido Revolucionario Institucional. Dicho expediente se identificó con la clave JGE/QPRD/CG/012/2005.

b) El veintitrés de mayo de dos mil ocho, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG237/2008, correspondiente al expediente JGE/QPRD/CG/012/2005, formado con motivo del recurso de queja promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en cuyos puntos resolutivos se determinó:

“PRIMERO. Se declara parcialmente fundada la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Revolucionario Institucional, en términos

de lo expuesto en el considerando 4 de la presente resolución.

SEGUNDO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional una multa equivalente a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en términos previstos en el considerando 5 de este fallo.

TERCERO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la multa antes referido deberá ser pagado a la Dirección de Administración de este Instituto.

CUARTO. Dese vista a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de este Instituto en términos de lo establecido en el considerando 4 de la presente resolución.

[...]"

c) En acatamiento a lo ordenado en el punto resolutivo cuarto de la resolución CG237/2008, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral dio vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, la cual integró el expediente y lo radicó con la clave Q-UFRPP 15/08 PRD vs. PRI.

d) Seguido el trámite y sustanciación, el quince de junio de dos mil nueve, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral declaró el cierre de instrucción en el procedimiento identificado con la clave Q-UFRPP 15/08 PRD vs. PRI.

II. Resolución impugnada. El veintinueve de junio de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó la resolución correspondiente al expediente Q-UFRPP 15/08 PRD vs. PRI, en cuyos puntos resolutivos se lee:

“**PRIMERO.** Se sobresee en el presente procedimiento administrativo sancionador electoral, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional, en los términos del considerando 3 de la presente resolución.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente la Resolución de mérito.

TERCERO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

[...]”

III. Recurso de apelación. Inconforme con el contenido de la resolución precisada en el numeral **II** que antecede, por escrito sin fecha, presentado ante la responsable el tres de julio del año que transcurre, el Partido de la Revolución Democrática, interpuso el recurso de apelación que ahora se resuelve.

IV. Trámite y remisión de expediente. Por oficio SCG/2055/2009, de ocho de julio de dos mil nueve, recibido en esa misma fecha en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, remitió el expediente integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, en el cual obra, entre otros documentos, el original del escrito impugnativo presentado por el apelante, copia certificada de la resolución impugnada y el informe circunstanciado.

V. Turno a Ponencia. Recibidas en esta Sala Superior las constancias respectivas, por acuerdo de ocho de julio de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de este Tribunal turnó el expediente SUP-RAP-200/2009 a la Ponencia del Magistrado

Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual se cumplimentó, mediante oficio TEPJF-SGA-2362/09, de la misma fecha, suscrito por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

VI. Admisión y cierre de instrucción. Por auto de fecha quince de julio del año en curso, el Magistrado Instructor determinó admitir y, al advertir que no quedaba actuación pendiente de practicar, o prueba por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo que quedó el asunto en estado de resolución, 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 la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 4, 40, párrafo 1, inciso b) y 44 párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de la impugnación de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. En virtud de que la autoridad responsable no invoca causales de improcedencia, ni esta Sala Superior advierte que se actualice alguna, procede entrar al estudio de los requisitos de procedibilidad del recurso.

TERCERO. Procedibilidad del recurso de apelación. Se cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 42 y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal y como a continuación se demostrará:

a) Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que de autos se advierte que la resolución combatida se emitió el veintinueve de junio del año que transcurre, mientras que el escrito inicial de demanda se presentó ante la responsable el tres de julio del mismo año, de ahí que resulte incuestionable que se presentó dentro del plazo legal aludido.

b) Legitimación. El recurso de apelación fue promovido por parte legítima, ya que conforme al artículo 45, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo a los **partidos políticos**, o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos. En la especie, el instituto político actor es el Partido de la Revolución Democrática, quien lo interpone por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

c) Interés jurídico. El apelante hace valer el presente recurso, a fin de impugnar una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el cual se ordena sobreseer el procedimiento administrativo sancionador electoral, instaurado contra del Partido Revolucionario Institucional, por considerar que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de ese Instituto Federal, no es competente para conocer y resolver el fondo de la cuestión planteada, cuya queja primigenia fue promovida por el instituto político actor; de lo que se sigue, que la presente vía es la idónea y resulta ser útil, en caso de que se determinara la ilegalidad del acto, para salvaguardar el estado de derecho y restituir al apelante en el pleno goce de sus derechos violados. En consecuencia, es incuestionable que el recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación.

d) Definitividad. En el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el principio de definitividad es requisito de procedibilidad en todos los medios de impugnación electorales, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluido el recurso de apelación.

Al respecto, la resolución impugnada se estima como definitiva y firme en sí misma, toda vez que del análisis de la legislación federal aplicable se constata que en contra del acto que reclama el actor no procede ningún medio de impugnación que

debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que el medio impugnativo que se resuelve cumple con el requisito bajo análisis.

En virtud de que se satisfacen los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación, y no se advierte que se actualice causal de improcedencia alguna, procede entrar al estudio de fondo del presente asunto.

CUARTO. Agravios. El apelante expone en lo esencial, como conceptos de agravios, los siguientes:

A. Afirma el apelante, que la autoridad responsable, lleva a cabo una indebida valoración de los preceptos jurídicos reglamentarios, y falta al principio de congruencia, ya que las consideraciones que aduce son contradictorias con las que se sustentaron en el punto resolutivo cuarto de la resolución de veintitrés de mayo de dos mil ocho, que recayó al expediente JGE/QPRD/CG/012/2005, pues en ésta se determinó que se diera vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral al ser el órgano competente para sustanciar la queja materia de la controversia, y, en franco desacato, en la resolución impugnada, resuelve sobreseer en el procedimiento administrativo sancionador al estimar que la referida unidad no es la competente para resolver el fondo de la litis.

B. Sostiene el recurrente, que la autoridad responsable no funda ni motiva las razones por las cuales dejó de entrar al

fondo del asunto, aún y cuando existía una instrucción por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral para conocer el asunto en cuestión. Señaló el actor que en ninguna parte de la resolución impugnada se señala que la Unidad de Fiscalización realizó las investigaciones correspondientes para concluir que el origen de los recursos utilizados en las actividades del programa “credencialízate y gana” tengan un origen o destino del cual se pueda deducir la incompetencia de la citada unidad.

C. Menciona el apelante, que la responsable incurre en incongruencia al determinar la existencia de una supuesta causal de improcedencia que no quedó demostrada, de ahí que la resolución combatida, en su concepto, carece de una debida fundamentación y motivación. Establece el recurrente, que no se actualiza el sobreseimiento, pues el Consejo General del Instituto Federal Electoral ya había determinado que la Unidad de Fiscalización debía conocer de la procedencia de los recursos de la campaña “credencialízate y gana”, por ello, la citada unidad debió sustanciar el procedimiento y realizar las investigaciones correspondientes respecto del origen y destino de los recursos cuestionados.

D. Esgrime el ocursoante, que la responsable determinó que la Unidad de Fiscalización carece de competencia para conocer del origen y destino de los recursos utilizados en los hechos denunciados, no obstante, que dichas conductas que se atribuyeron al Partido Revolucionario Institucional ya habían sido sancionadas por el Instituto Federal Electoral, tan es así

que se ordenó dar vista a su Unidad de Fiscalización para que realizara la investigación atinente, lo cual fue incumplido tanto por dicha unidad como por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

E. Estima el recurrente, que la valoración de las pruebas es ilegal, carente de toda objetividad y certeza, dado que únicamente se hacen referencia a las pruebas ofrecidas por el Partido de la Revolución Democrática, sin que haya ordenado alguna otra, a fin de que la investigación resultara exhaustiva.

F. Relata el actor, que resulta intrascendente el ámbito espacial en donde se realizaron las conductas presuntamente infractoras, porque las mismas ya habían sido sancionadas, consideradas y valoradas en la resolución de veintitrés de mayo de dos mil ocho, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, de tal suerte, que no pueda presumirse la exclusión de competencia de la Unidad de Fiscalización. En apoyo de lo anterior, el accionante sostiene que las actividades y la credencialización es competencia de los órganos nacionales del Partido Revolucionario Institucional de conformidad con sus estatutos.

G. El apelante expresa, que en la resolución impugnada no se advierte algún pronunciamiento respecto a lo ordenado en la diversa resolución dictada el veintitrés de mayo de dos mil ocho, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, referente a que investigara y determinara si en la campaña para credencialización de los ciudadanos, el Partido Revolucionario

Institucional empleó parte de las prerrogativas otorgadas a ese instituto político,

H. Considera el recurrente, que la responsable violó la garantía de debido procedimiento, ya que dejó de observar lo dispuesto en los artículos 372, párrafo 2; 376, párrafos 2 y 4; y, 377 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que en ningún momento la Unidad de Fiscalización da cuenta al Consejo General del Instituto Federal Electoral con el proyecto de resolución correspondiente, tan solo se llevan a cabo actuaciones hasta el cierre de instrucción, sin que exista proyecto alguno.

En tal virtud, la litis en el presente asunto se circunscribe a determinar si el sobreseimiento decretado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver el procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave Q-UFRPP 15/08 PRD vs. PRI, se apegó a derecho o, por el contrario, como lo afirma el actor resulta opuesto a lo ordenado en la resolución CG237/2008, de veintitrés de mayo de dos mil ocho, que recayó al expediente JGE/QPRD/CG/012/2005.

QUINTO. Estudio de fondo. Por razón de técnica jurídica, este órgano colegiado procede al análisis de las violaciones, resumidas en los apartado **A, B, C, D, F y G**, en donde el recurrente trata de evidenciar que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución de veintitrés de mayo de dos mil ocho, había ordenado a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas llevara a cabo en el ámbito de

sus atribuciones una investigación para determinar el origen del financiamiento mediante el cual se habían cubierto los gastos originados en la campaña “credencialízate y gana” por el Partido Revolucionario Institucional; y posteriormente, de ser necesario los demás apartados, sin que ello le irroque lesión alguna al accionante, acorde a lo establecido por la tesis de esta Sala Superior cuyo rubro es **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**¹.

Los motivos de inconformidad identificados en los apartados **A, B, C, D, F y G** de esta resolución, son **fundados**, y suficientes para revocar la resolución impugnada, en atención a los razonamientos lógicos-jurídicos siguientes:

En este grupo, el apelante advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución de veintitrés de mayo de dos mil ocho, había ordenado a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas llevara a cabo en el ámbito de sus atribuciones una investigación para determinar el origen del financiamiento mediante el cual se habían cubierto los gastos originados en la campaña “credencialízate y gana” por el Partido Revolucionario Institucional, y por tanto, la mencionada Unidad de Fiscalización, en opinión del ocursoante, ya no podía declararse incompetente para conocer de la instrucción dada por el Consejo General del Instituto aludido.

La causa de pedir, la hace depender del hecho de que en el punto resolutivo cuarto de la resolución de veintitrés de mayo de dos mil ocho, que recayó al expediente JGE/QPRD/CG/012/2005, se

¹ Visible en la *Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, página 23.

determinó que se diera vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral al ser el órgano competente para sustanciar la queja materia de la controversia, de tal suerte, que, en su opinión, la responsable ya no podía declararse incompetente, pues esa cuestión ya había sido previamente determinada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Para dar contestación con exactitud a los agravios que se analizan, es conveniente transcribir los puntos resolutiveos y el considerando atinente de la resolución de veintitrés de mayo de dos mil ocho, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Así, los puntos resolutiveos son del tenor literal siguiente.

“PRIMERO. Se declara parcialmente fundada la queja presentada por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Revolucionario Institucional, en términos de lo expuesto en el considerando 4 de la presente resolución.

SEGUNDO. Se impone al Partido Revolucionario Institucional una multa equivalente a cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en términos previstos en el considerando 5 de este fallo.

TERCERO. En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la multa antes referido deberá ser pagado a la Dirección de Administración de este Instituto.

CUARTO. Dese vista a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de este Instituto en términos de lo establecido en el considerando 4 de la presente resolución.

[...]

Por su parte, en la parte que interesa del considerando 4 se determinó:

"[...]"

Finalmente, conviene dilucidar respecto de las dos solicitudes formuladas a esta autoridad por el quejoso en su escrito inicial, mismas que se sintetizan de la siguiente forma:

- a) Dar vista a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de este Instituto, a efecto de que se conozca con claridad el origen y destino de los recursos empleados en la campaña de credencialización denominada "credencialízate y gana", y
- b) De resultar fundado el actual procedimiento, dejar sin efectos todas y cada una de las afiliaciones que realizó el Partido Revolucionario Institucional con motivo de la campaña de credencialización de mérito.

Al respecto, conviene precisar que en relación a la solicitud sintetizada en el inciso a) precedente, al tratarse de hechos vinculados con el origen y destino de los recursos del partido denunciado, resulta procedente dar vista la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de este Instituto, en virtud de lo establecido por el artículo 49-B, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el catorce de enero del presente año, el cual dispone a la literalidad lo siguiente:

"ARTÍCULO 49-B

(...)

4. Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la comisión a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

Como se desprende del dispositivo en cita, corresponde a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas de este Instituto (ahora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos), la sustanciación de las quejas que guarden

relación con el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas. En tal virtud, se estima procedente dar vista al órgano fiscalizador en cita, para que en el ámbito de su competencia, determine lo que en derecho corresponda.”

[...]

De la simple lectura de la parte de la resolución trasunta, se advierte que la autoridad responsable instruyó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral para que se avocara al estudio del origen de los egresos destinados a la campaña “credencialízate y gana” llevada a cabo por el Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México.

Por lo anterior, no existe duda alguna de que la Unidad de Fiscalización se encontraba obligada a sustanciar el procedimiento administrativo correspondiente a efecto de verificar la procedencia de los recursos y de esta forma acatar de manera debida, la instrucción prevista en la resolución del Consejo General anteriormente mencionada.

No obstante, la Unidad de Fiscalización dejó de observar dicha instrucción, determinando proponer al Consejo General sobreseer en el procedimiento administrativo sancionador, ya que se acreditaba, desde su punto de vista, la causal de improcedencia prevista en el artículo 21, párrafo 1, inciso b) del Reglamento que establece los Lineamientos Aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en Materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, que establece, que los procedimientos en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, son improcedentes cuando la Unidad de

Fiscalización resulte incompetente para conocer de los hechos materia de los mismos.

Lo anterior, como ya se señaló resulta contrario a lo ordenado en la resolución CG237/2008, de veintitrés de mayo de dos mil ocho, que recayó al expediente JGE/QPRD/CG/012/2005, pues no solamente dejó de observar la misma, sino que, de manera contundente prejuzgó el origen de los recursos erogados en la campaña “credencialízate y gana”, impidiendo esclarecer si su aplicación se hizo con cargo al financiamiento electoral federal, pues solamente de esta manera podría encontrarse en aptitudes para determinar si resultaba o no competente, tal y como lo establece el artículo 41, fracción II último párrafo y 116, fracción IV, inciso h) ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, antes de llevar a cabo la aprobación del proyecto de resolución que sometió a su consideración la Unidad de Fiscalización en su sesión ordinaria de veintinueve de junio de dos mil nueve, mediante acuerdo CG325/2009, debió verificar si el mismo observaba lo dispuesto en el considerando **4** y punto resolutivo **CUARTO** de la diversa resolución de fecha veintitrés de mayo de dos mil ocho, en donde se ordenó a la mencionada Unidad que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le correspondía la sustanciación de las quejas que guardan relación con el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas.

En mérito de lo señalado, esta Sala Superior advierte que, tanto el Consejo General y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, ambos órganos del Instituto Federal Electoral, no llevaron a cabo acción alguna tendente a determinar el origen de los recursos utilizados en la campaña “credencialízate y gana”, tal y como se había determinado en el considerando **4** y punto resolutivo **CUARTO** de la resolución de fecha veintitrés de mayo de dos mil ocho, toda vez que, de acuerdo a lo señalado en la misma, la instrucción consistía en llevar a cabo la investigación respectiva y emitir una resolución de fondo que permitiera dilucidar el origen de dichos recursos y proceder en consecuencia.

Al respecto, debe decirse que la Unidad de Fiscalización conforme a la legislación electoral vigente, cuenta con atribuciones suficientes para determinar el origen y destino de los recursos con que disponen los partidos políticos nacionales, toda vez que, de conformidad con el artículo 41, base V, párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que los partidos políticos contarán con financiamiento para que, equitativamente lleven a cabo sus actividades. De esta forma, establece que el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico; asimismo, dispone que la ley deberá fijar los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales; y, establecerá el monto máximo que deberán tener las aportaciones de sus simpatizantes

y ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Por su parte, en atención al dispositivo constitucional federal mencionado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 77 y 78, establece las modalidades del financiamiento que reciben los partidos políticos nacionales, clasificándolo en financiamiento público, el cual debe prevalecer sobre los otros tipos; el financiamiento por la militancia; el que deriva de las aportaciones de los simpatizantes; el autofinanciamiento y el que resulte de los rendimientos financieros, fondos y fidecomisos.

Se establece de igual manera, quienes no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, así como, la prohibición que tienen los partidos políticos para solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades y la obligación de éstos de contar con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes que legalmente tienen obligación de rendir.

Como complemento de lo anterior, en el artículo 78 del mencionado código, se establecen las disposiciones a través de las cuales se determina el monto de financiamiento público que reciben los partidos políticos, a saber: para el sostenimiento de

actividades ordinarias permanentes; para el desarrollo de actividades específicas; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; para gastos de campaña a nivel federal; para actividades específicas como entidades de interés público, como son la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales. Asimismo, identifica las modalidades del financiamiento que no provenga del erario público, como son, el que provenga de la militancia y que estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas; las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten para sus campañas; y, el financiamiento de simpatizantes, el cual estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país.

Respecto del autofinanciamiento se menciona que estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Y, en atención al que deriva de rendimientos de cuentas, fondos y fideicomisos sólo podrán hacerlo en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año y, en todo caso, las cuentas, fondos o

fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario.

Por lo anterior, resulta notorio el hecho de que al ser considerados los partidos políticos como entidades de interés público, sus actividades deben ser calificadas constantemente por las autoridades electorales competentes. En el caso de los partidos políticos nacionales, resulta ser el Instituto Federal Electoral el órgano del Estado responsable de vigilar dichas acciones, fuera y dentro de los procesos electorales, y de conformidad con los documentos básicos que cada instituto político se ha creado a fin de regular sus diversas funciones, todo dentro del marco constitucional que lo rige.

Como se ha visto, la norma constitucional establece un régimen especial de financiamiento para los partidos políticos nacionales, mismo que, al constituirse con recursos públicos, se requiere una estrecha vigilancia sobre su destino y uso. Sin embargo, no solamente dicho financiamiento es susceptible de ser auditado, sino que en conjunto, la propia constitución federal ha dispuesto que la ley regule sus modalidades, así como, la forma en que es posible que se adquiera y la manera en que debe comprobarse su ejercicio, de ahí que el mismo artículo 41 constitucional establezca, en su base V:

“Artículo 41. (...)

V. (...)

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los

procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.”

En atención a la disposición anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en sus artículos 79 y 80 que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

Dicha unidad, en el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

En el desempeño de sus facultades y atribuciones la Unidad no estará limitada por los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecidos por otras leyes. Las autoridades competentes están obligadas a atender y resolver, en un plazo máximo de treinta días hábiles, los requerimientos de información que en esas materias les presente la Unidad.

En el artículo 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establecen las facultades que tiene la Unidad de Fiscalización mencionada, entre las que destacan:

a)...

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

...

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...

h) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

...

o) Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas a que se refiere el inciso anterior y proponer a la consideración del Consejo General la imposición de las sanciones que procedan. Los quejosos podrán desistirse, en cuyo caso el procedimiento será sobreseído;

...

s) Requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen con partidos políticos, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas, respetando en todo momento las garantías del requerido. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada,

dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones establecidas en este Código; y

...”

De lo expuesto, los incisos mencionados establecen la facultad para que la Unidad de Fiscalización instruya los procedimientos administrativos respecto de las quejas, entre otras, las relacionadas con los recursos de los partidos políticos, pues tiene también la facultad de vigilar que éstos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la legislación electoral federal, para ello, podrá requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen con partidos políticos cualquier información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos; incluso, de considerarlo necesario puede ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.

Ahora bien, es cierto que ha sido criterio reiterado por este Tribunal que, de acuerdo con el artículo 41, base V, párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad electoral federal tiene la facultad de control y vigilancia del origen de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. La manera en que deben ser entendido el concepto todos, es en el sentido de que comprende solamente el universo del financiamiento en el ámbito federal, ya que en términos del artículo 116, fracción IV, inciso h), constitucional a las autoridades estatales les corresponde, en el

ámbito estatal, el control y vigilancia del origen de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos. La distinción de objetos en las normas citadas, permite que las dos disposiciones constitucionales surtan plenos efectos, de modo que en un momento dado ambas disposiciones podrán ser aplicadas cada una en su ámbito.

Sirve de sustento de lo anterior, *mutatis mutandis*, la jurisprudencia de rubro: **“FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LA COMISIÓN CORRESPONDIENTE DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE FACULTADES PARA FISCALIZAR ÚNICAMENTE EL OTORGADO POR EL PROPIO INSTITUTO EN CUMPLIMIENTO DE LEYES FEDERALES”**.²

Sin embargo, para determinar si el financiamiento erogado fue de carácter federal o local, la Unidad de Fiscalización debe hacer un estudio exhaustivo de las pruebas aportadas, y de ser necesario requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen con partidos políticos cualquier información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos.

Lo anterior se fortalece con lo dispuesto en los artículos 23, 24 y 32 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en donde se faculta a la Unidad de Fiscalización para

² Visible en la *Compilación Oficial Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 128, 129.

allegarse de los elementos de convicción que estime pertinentes, así como requerir a las personas físicas y morales, públicas o privadas, para que proporcionen la información y documentación necesaria y la realización de las verificaciones a que haya lugar en relación con los procedimientos oficiosos o de queja, en el curso de la revisión que se practique de los informes anuales, trimestrales, de precampaña y de campaña de los partidos o agrupaciones políticas.

En el caso que nos ocupa, la autoridad responsable, contó con el tiempo suficiente para emitir una resolución de fondo, a fin de cumplir debidamente con lo establecido en el considerando **4** y el resolutivo **CUARTO** de la resolución de veintitrés de mayo de dos mil ocho, de ahí que no debió constreñirse a valorar las pruebas exhibidas, a fin de proponer al Consejo General del Instituto Federal Electoral el sobreseimiento del procedimiento administrativo correspondiente, pues su responsabilidad se encontraba definida por lo ordenado en la resolución ya señalada, lo que implicaba realizar una investigación con base en las facultades que la ley le otorga, para apoyarse, incluso, en las autoridades federales, estatales y municipales, a fin de verificar el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos, y allegarse de los elementos de convicción que estimara pertinentes para integrar el expediente respectivo, a efecto de que comprobara si los gastos erogados en la campaña “credencialízate y gana”, fueron subvenidos con recursos locales o federales.³

³ Criterio sustentado en la jurisprudencia 3/2008, de rubro: “**COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. ALCANCES DE SU FACULTAD INVESTIGATORIA EN EL TRÁMITE DE QUEJAS**” visible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 1, número 2, 2008, páginas 34, 35.

Al no haberlo hecho así, como se ha señalado en párrafos que anteceden, tanto Consejo General como la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, ambos órganos del Instituto Federal Electoral prejuzgaron el origen de los recursos erogados en la campaña “credencialízate y gana”, impidiendo esclarecer si su aplicación se hizo con cargo al financiamiento electoral federal o local.

Al resultar fundado el grupo de agravios que ha sido analizado, carece de objeto ocuparse de los restantes, toda vez que el objetivo perseguido ya se obtuvo con los examinados en los párrafos precedentes.

En consecuencia, procede revocar la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitida el veintinueve de junio de dos mil nueve, que recayó al recurso de queja identificado con la clave Q-UFRPP 15/08 PRD vs. PRI., para los efectos de que, en un plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente ejecutoria, dé cumplimiento al considerando **4** y al punto resolutivo **CUARTO** de la multicitada resolución CG237/2008, de veintitrés de mayo de dos mil ocho, que recayó al expediente JGE/QPRD/CG/012/2005.

La responsable deberá informar a esta Sala Superior, sobre el cumplimiento de la presente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su ejecución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se revoca la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitida el veintinueve de junio de dos mil nueve, que recayó al recurso de queja identificado con la clave Q-UFRPP 15/08 PRD vs. PRI.

SEGUNDO. Se ordena a la autoridad responsable proceda en los términos referidos en el considerando Quinto de esta resolución.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor en el domicilio señalado en autos para tal efecto; por oficio al Instituto Federal Electoral; y, por estrados, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, con la ausencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO