

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-611/2015.

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIA: ANABEL GORDILLO
ARGÜELLO.

México, Distrito Federal, a once de noviembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación al rubro citado, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la cual se declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización, incoado contra Juan Antonio Mayen Saucedo, candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jilotzingo, Estado de México, postulado por el Partido Acción Nacional, por el supuesto rebase de topes de gastos de campaña.

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. Del expediente al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Proceso electoral en el Estado de México. En octubre de dos mil catorce inició el proceso electoral ordinario 2014-2015,

para la elección de integrantes de los Ayuntamientos del Estado de México.

2. Registro del candidato. En su oportunidad, Juan Antonio Mayen Saucedo se registró como candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jilotzingo, Estado de México, por el Partido Acción Nacional¹.

3. Campañas y jornada electoral. Del primero de mayo al tres de junio, se desarrollaron las campañas electorales, y el siete de junio, se llevó a cabo la jornada electoral local.

II. Queja en materia de fiscalización.

1. Queja. El diecinueve de junio, el Partido Revolucionario Institucional² presentó queja contra el PAN, y su entonces candidato a la Presidencia Municipal de Jilotzingo, Juan Antonio Mayen Saucedo, por el supuesto rebase de topes de campaña, por la realización de un evento proselitista que tuvo lugar el primero de mayo previo.

2. Diligencias de investigación. Mediante diversos oficios, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió al PAN y al candidato denunciado, para que precisara los números de póliza con los que reportó en el Sistema Integral de Fiscalización los gastos que se generaron por el evento realizado por el candidato el primero de mayo en Santa Ana Jilotzingo.

¹ En adelante PAN.

² En adelante PRI.

El nueve y trece de julio, como el siete de agosto, el PAN y su entonces candidato, respectivamente, informaron que en dicho evento no se realizó caravana alguna, sino únicamente un recorrido a pie, sin que se contratara transporte para el traslado de personas, grupo musical o vehículos. Asimismo, los denunciados especificaron que no se contrató servicio de banda de música, sino que las personas que participaron lo hicieron de manera voluntaria y espontánea, incluso, varios de ellos sacaron lonas, banderas e instrumentos musicales para amenizar la caminata, pero sin ser contratados por el candidato.

3. Resolución impugnada. El doce de agosto, el Consejo General del INE declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización, incoado contra el PAN y su entonces candidato a Presidente Municipal de Jilotzingo, Estado de México, sustancialmente, porque consideró que no se acreditó la omisión de reportar gastos derivados del supuesto evento de primero de mayo.

III. Recurso de apelación.

1. Demanda. Inconforme, el veinticuatro de agosto, el PRI, a través de su representante propietario ante el 047 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México en Jilotzingo, interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.

2. Trámite. Una vez tramitado el recurso, el Magistrado Presidente de este Tribunal integró el expediente y lo turnó a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el expediente se radicó, admitió a trámite y se declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en el artículo 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación por virtud del cual se controvierte la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que declaró infundada la queja sobre el supuesto rebase de tope de campañas del PAN y su entonces candidato a Presidente Municipal de Jilotzingo, Estado de México.

SEGUNDO. Procedibilidad.

El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a. Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito, señalando la resolución impugnada y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación; los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados; así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de la parte recurrente.

b. Oportunidad. En el caso, la presentación de la demanda es oportuna, porque el recurso de apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la ley en cita, pues el recurrente afirma que tuvo conocimiento del acto reclamado en el veintiuno de agosto de dos mil quince, y en autos no obra constancia alguna que desvirtúe lo aseverado por el recurrente, por lo que, en esas condiciones, debe tenerse por cierta la fecha en que el apelante aduce se hizo sabedor del acto cuestionado. Por tanto, si la demanda se presentó el veinticuatro de agosto siguiente, es evidente que su presentación fue dentro del plazo legal de cuatro días.

c. Legitimación y personería. Se cumple, porque el recurso de apelación fue interpuesto por un partido político nacional, y esto a través de su representante propietario ante el Consejo Municipal 047 del Instituto Electoral del Estado de México en Jilotzingo, por tanto, están satisfechos los supuestos previstos en los artículos 18, numeral 2, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso

SUP-RAP-611/2015

a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d. Interés Jurídico. Se satisface el presente requisito, porque el recurrente fue denunciante en el procedimiento cuya resolución se impugna.

e. Definitividad. Según la legislación aplicable, no existe medio de impugnación diverso para modificar o revocar una determinación emitida por el Consejo General del INE, por tanto, el acto es definitivo para la procedencia del recurso.

TERCERO. Estudio de fondo.

Resolución impugnada.

En la resolución impugnada, el Consejo General del INE declaró infundado el procedimiento de queja en materia fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del PAN y su entonces candidato a Presidente Municipal de Jilotzingo, Estado de México, Juan Antonio Mayen Saucedo.

- Para ello, en primer lugar, la autoridad responsable tomó en cuenta que durante dicho procedimiento, en uso de su facultad

de investigación, requirió al PAN y a su entonces candidato para que informaran si contrataron las erogaciones denunciadas y si fueron reportadas en el informe respectivo, y consideró que los denunciados señalaron que en el Sistema Integral de Fiscalización reportaron todos los gastos de campaña, y que el evento denunciado (primero de mayo) no les generó gasto, pues no contrataron banda musical alguna y las personas que acompañaron caminando eran simpatizantes voluntarios.

- En segundo lugar, la autoridad procedió a valorar las pruebas, por un lado, lo señalado por el PAN y su entonces candidato, lo cual le reconoció valor indiciario.

-Frente a ello tomó en cuenta las pruebas técnicas aportadas por el denunciante (cinco impresiones fotografías y dos videos).

- En atención a ello, la responsable consideró que las pruebas eran insuficientes para tener por acreditado, por sí solas, gastos del evento del primero de mayo, al que asistieron alrededor de 200 personas con propaganda consistente en banderas, lonas colocadas en diferentes 15 vehículos, y una banda musical.

Para ello, la autoridad responsable estimó que el denunciante dejó de describir de manera clara y fehaciente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que acontecen en cada una de las fotografías, así como que dejó de adminicularlas con otros elementos de prueba idóneos para demostrar que los gastos erogados no fueron reportados.

- Por tanto, la autoridad responsable razonó que lo alegado sobre el rebase de topes de gastos de campaña, sería abalizado en la aprobación del Dictamen Consolidado, cuando se determinaran las cifras finales de los informes de los sujetos obligados, y en su caso, si se actualiza el rebase de los topes de gastos.

Planteamiento.

El PRI pretende que esta Sala Superior revoque la determinación del Consejo General del INE, para que se declare fundado el procedimiento de queja, y se concluya que el entonces candidato denunciado rebasó el tope de gastos de campaña.

Para ello, el PRI aduce, como causa de pedir, que la autoridad responsable no fue exhaustiva en su investigación, pues debió practicar diligencias de mejor proveer y allegarse de más elementos de pruebas para acreditar la omisión de reportar los gastos denunciados (evento), pues al no hacerlo dio lugar a que se le otorgara mayor valor a lo reportado por el PAN mediante el Sistema Integral de Fiscalización.

Decisión y justificación.

Este Tribunal considera que no le asiste la razón al recurrente.

Lo anterior, porque la autoridad responsable sí realizó una investigación respecto a los hechos denunciados, dado que requirió información al PAN y al entonces candidato denunciado, y a partir de lo manifestado, así como de las pruebas técnicas aportadas por el denunciante en relación a los hechos denunciados, estimó que no se advertían elementos para evidenciar los hechos infractores, ni base para seguir con la investigación. Además, el recurrente no controvierte las consideraciones que llevaron a la autoridad a declarar infundado el procedimiento respectivo.

Marco normativo.

Esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que en los procedimientos administrativos sancionadores ordinarios, la autoridad administrativa electoral, de conformidad con sus facultades legales, tiene el deber de recabar los elementos necesarios para confirmar e investigar los hechos denunciados, a efecto de determinar si son contrarios a la normatividad electoral.

Sin embargo, este tribunal también ha precisado que al margen de dicho deber, al menos inicialmente, los denunciantes deben exponer los hechos que estiman ilegales y presentar los elementos probatorios con que cuenten³, como punto de partida de la indagatoria.

³ Véase la tesis del rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA

De manera que, el ejercicio de la facultad investigadora que despliega la autoridad administrativa electoral, debe tener como sustento hechos precisos y por lo menos, un mínimo de material probatorio que le permita iniciar su actividad investigadora.

Esto es así, porque la función punitiva de la autoridad administrativa electoral debe tener un respaldo legalmente suficiente a fin de garantizar las formalidades esenciales del procedimiento, para una adecuada defensa de la parte a quien se atribuyen los hechos denunciados.

Además, ello es, porque el ejercicio de las facultades que tienen las autoridades administrativas electorales para allegarse de elementos a través de sus actos y procedimientos de investigación, debe ceñirse a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, a efecto de evitar perjuicios generalizados, que afecten los derechos fundamentales de las personas.

Caso concreto.

En el escrito de queja, el PRI denunció al PAN, y a su entonces candidato a la Presidencia Municipal de Jilotzingo, Juan Antonio Mayen Saucedo, por el supuesto rebase de topes de campaña, por la realización de un evento, *de arranque de campaña*, el primero de mayo de dos mil quince, en el cual afirma que

QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA", localizable en la página web oficial de este Tribunal, www.te.gob.mx

asistieron *aproximadamente 200 personas*, que duró a aproximadamente 20 minutos, quienes se trasladaron de la comunidad de Santa María Mazatla a Santa Ana, Jilotzingo, con una *banda musical* alrededor de seis integrantes, con propaganda consistente en un *aproximado* de 50 banderas, 3 lonas, 15 vehículos, 8 camionetas, y para respaldar su dicho aportó 5 impresiones fotografías a color constantes en tres fojas, y un CD-R (marcado como anexo 3) con 2 videos.

Primer requerimiento al PAN estatal.

En uso de la facultad investigadora, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización requirió al Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en el Estado de México, que informara detalladamente mediante qué número de póliza fue reportado en el Sistema Integral de Fiscalización los hechos denunciados, y si fueron reportados en el informe de campaña del entonces candidato Juan Antonio Mayen Saucedo, los gastos que se generaron en el evento realizado el primero de mayo, sin embargo, el Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en el Estado de México negó que se hubiese realizado caravana alguna en el evento denunciado, ya que sólo se había realizado un recorrido a pie aproximadamente de dos horas, sin que se contratara transporte para traslado de personas, grupo musical o vehículos, asimismo, precisó que los gastos realizados durante la campaña del candidato se asentaron en el Sistema Integral de Fiscalización, desvinculando al PAN *en ese momento* de cualquier otro no reportado⁴.

⁴ Véase Oficio Núm. CDE/PRE/093/2015.

Segundo requerimiento al PAN estatal.

La autoridad estimó que la respuesta era insuficiente, y para contar con mayores elementos requirió nuevamente al Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en el Estado de México, para que especificara y detallara mediante qué póliza se reportaron los gastos generados con el evento denunciado en el Sistema Integral de Fiscalización, a lo que el PAN en el Estado de México contestó que todos los gastos de campaña del entonces candidato se reportaron en el Sistema Integral de Fiscalización, sin que el evento denunciado les haya generado gasto alguno, porque no contrataron persona física o moral para algún servicio de banda de música, las personas que caminaron lo hicieron de manera voluntaria y varios sacaron lonas, banderas e instrumentos de música.

Primer requerimiento al entonces candidato del PAN.

Asimismo, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al entonces candidato Juan Antonio Mayen Saucedo, que informara mediante qué número de póliza fue reportado en el Sistema Integral de Fiscalización el informe de campaña, los gastos generados por el evento denunciado, y en contestación a dicho requerimiento, el entonces candidato a Presidente Municipal de Jilotzingo informó que el primero de mayo no realizó caravana alguna, sino un recorrido a pie aproximadamente de dos horas, sin que se contratara transporte, grupo musical o vehículos, así como que los gastos de su campaña fueron reportados debidamente en el Sistema

Integral de Fiscalización.

Segundo requerimiento al entonces candidato.

El Director de la Unidad Técnica de Fiscalización requirió nuevamente al entonces candidato, para efectos de precisar la información solicitada, y en respuesta, el entonces candidato afirmó que el primero de mayo realizó un recorrido a pie con una duración de dos horas aproximadamente, sin que generara costo alguno, y sin contratar o recibir donación de la presunta banda musical, pues ésta ya estaba en la plaza cívica de San Miguel Tecpan, es gente de la comunidad que tiene instrumentos propios y que es práctica regular en esa localidad, por lo cual no está registrada como gasto.

Juicio.

De lo anterior, se advierte que en contra de lo que sostiene el recurrente, sí se llevó a cabo las diligencias de investigación, en primer lugar la autoridad responsable requirió al PAN y a su entonces candidato para que aclarara los hechos denunciados y aportara las pruebas que estimara pertinentes.

Luego, ante falta de claridad en las respuestas, la autoridad nuevamente requirió a los sujetos denunciados, y con el desahogó de dichos requerimientos, procedió a valorarlos, y a adminicularlos con las pruebas aportadas por el denunciante, sin embargo, consideró que la documentales privadas y las pruebas técnicas no eran suficientes para demostrar que la

SUP-RAP-611/2015

infracción a la normativa, esto es, que los gastos se habían efectuado y que no se habían reportado.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior esas actuaciones demuestran que la autoridad responsable sí observó el principio de exhaustividad en las investigaciones, pues de acuerdo con la reseña anterior, es posible advertir que la autoridad electoral administrativa realizó actos aptos idóneos para indagar en torno a los hechos denunciados.

Además, los requerimientos realizados por la autoridad tuvieron como finalidad conocer si como parte de sus actividades de campaña durante el pasado proceso electoral dos catorce- dos mil quince, se encontraba el evento de primero de mayo, si se habían contratado a personas, vehículos, banda musical, propaganda electoral, por parte del PAN o de su entonces candidato a la Presidencia Municipal de Jilotzingo, que fue precisamente lo que denunció el PRI.

De otro modo, pretender el ejercicio de la facultad investigadora sin la existencia de indicios de posibles faltas, haría que cualquier otra diligencia en la investigación constituyera una pesquisa generalizada, distorsionando las características y el propio fin del procedimiento en cuestión, en perjuicio de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

No obsta a lo anterior, que el PRI señale en su demanda que la autoridad debió considerar *que en los documentos y monitoreos que realizan los Organismos Públicos Electorales Locales y las*

mismas Comisiones, Direcciones y Delegaciones del Instituto Nacional Electoral se puede encontrar información al respecto, porque a juicio de esta Sala Superior, dicha afirmación es genérica, y no se expresa de manera dicha prueba podría contribuir a justificar un gasto, más allá de la existencia del evento que se tuvo por acreditado.

Además, si la responsable estimó agotadas las líneas de investigación, y consideró que era infundado el procedimiento, porque no se tuvo por acreditado la omisión de reportar gastos erogados por cuanto hace al evento del primero de mayo, el PRI debió combatir esas consideraciones, a través de razonamientos que permitan advertir a esta Sala Superior que lo considerado por la autoridad responsable es ilegal, a partir por ejemplo, que faltó realizar determinada diligencia y la finalidad perseguida con ella.

Lo anterior, porque la responsable consideró:

- Que el fondo del asunto era determinar si el PAN y/o el C. Juan Antonio Mayen Saucedo entonces candidato del PAN en el Municipio de Jilotzingo, Estado de México reportó en el informe de campaña correspondiente, los gastos relativos al evento de campaña llevado a cabo el día primero de mayo de 2015, y si como consecuencia se rebasaron los topes de campaña correspondientes, lo cual infringe lo dispuesto en el artículo 243, numeral 1, con relación al 443, numeral 1, inciso f) y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Que el denunciante presentó cinco fotografías y dos videos donde supuestamente el entonces candidato ha violado ilegal y ventajosamente los principios de legalidad, equidad e igualdad que debe regir en la contienda electoral, por lo cual procedió a valorar la información presentada e instaurar las líneas de investigación pertinentes, para allegarse de los elementos de convicción idóneos para sustanciar y resolver el procedimiento de queja en cuestión, por lo cual realizó diversos requerimientos al PAN estatal y a su entonces candidato a Presidente Municipal de Jilotzingo.

- Que la autoridad valoró, en primer lugar, la información remitida por el PAN y su entonces candidato, en términos del artículo 16, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización al ser una documental privada, le otorgó un valor indiciario simple, pues precisó que para generar pleno valor probatorio debe apoyarse con otros elementos que confirmen su autenticidad, y circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

- Que para comprobar el dicho del PAN y del entonces candidato, la autoridad electoral recurrió a la valoración de las pruebas presentadas por el quejoso, de lo cual concluyó que:

- a.** en ninguna de las fotos así como del contenido de los videos se acredita o se desprende la utilización de dichos vehículos,
- b.** que si bien es cierto que se aprecian personas con

instrumentos musicales, tampoco se acredita una aportación no reportada ante la Autoridad Fiscalizadora, toda vez que no se considera como aportación en especie a los partidos políticos, los servicios personales de militantes inscritos en el padrón o simpatizantes, siempre que sean prestados de manera gratuita, voluntaria y desinteresadamente,

c. respecto a la propaganda utilitaria consistente en Banderas a que hace referencia el quejoso, se puede observar que es de característica genérica por lo que la Unidad Técnica de Fiscalización, realizará dicho seguimiento en el marco de la Revisión del Informe Anual 2015.

d. que las fotografías aportadas son insuficientes para demostrar la realización de los eventos. Conforme a la Jurisprudencia 4/2014 de la Sala Superior, que señala que este tipo de pruebas tienen un carácter imperfecto, dada la relativa facilidad con que pueden ser confeccionados y manipulados, por lo que son insuficientes, por sí sola para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen, ante lo cual se requiere que estén corroboradas por otro elemento de prueba.

e. de las imágenes fotográficas, no permiten contar con elementos ciertos que le permitan ubicar de manera precisa la colocación de la propaganda electoral denunciada o en su caso considerar que los conceptos denunciados son distintos a los reportados a la autoridad.

SUP-RAP-611/2015

- Así, la autoridad consideró que las fotografías por el denunciante, debían contener la descripción clara y detallada de lo que se contiene en ellas, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acontecen en cada una de ellas y las mismas deben guardar relación con los hechos que pretende acreditar, por lo que el grado de precisión en la descripción debe ser proporcional a las circunstancias que se pretenden probar.

- Por ello, la autoridad concluyó que de los elementos presentados no se advierte que sean idóneos para acreditar el número de conceptos denunciados o en su caso desacreditar que los reportados no corresponden a la totalidad de los conceptos erogados.

No obstante, en contra de tales consideraciones el recurrente no expresa agravios a fin de controvertir la valoración de las fotografías que aportó, ni enfrenta la determinación de que las personas con instrumentos musicales no acreditan una aportación no reportada ante la Autoridad Fiscalizadora, sino que de manera genérica se limita a afirmar que la autoridad debió allegarse de mayores elementos de prueba.

Asimismo, el partido recurrente deja de confrontar la determinación de la responsable de que las fotografías que aportó debían contener la descripción clara y detallada de lo que se contiene en ellas, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acontecen en cada una de ellas y las mismas deben guardar relación con los hechos que pretende acreditar, ni

señala por qué considera que los elementos de prueba aportados sean idóneos para demorar el rebase de topes de gastos.

Por tanto, esta Sala Superior considera que se debe **confirmar**, en lo que fue materia de controversia, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de controversia, la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

SUP-RAP-611/2015

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
OROPEZA**

GONZÁLEZ

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO