

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-801/2015, SUP-RAP-807/2015 Y SUP-RAP-817/2015, ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y MIGUEL ÁNGEL RIQUELME SOLÍS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL ROSAS LEAL

Ciudad de México, a diez de febrero de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia en el sentido de **confirmar** la resolución **INE/CG982/2015** emitida el veintiséis de noviembre de dos mil quince por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual **sobreseyó** el procedimiento ordinario sancionador instaurado por las supuestas transferencias electrónicas que realizó el ayuntamiento de Torreón, Coahuila, al Partido Revolucionario Institucional, por considerar que carecía de competencia para conocerlo, además de **dar vista** a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República.

ANTECEDENTES

De lo expuesto por el promovente y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

I. Procedimiento ordinario sancionador

1. Denuncias. El veintitrés de octubre de dos mil catorce, los senadores Javier Corral Jurado y Luis Fernando Salazar Fernández¹ denunciaron al ayuntamiento de Torreón, Coahuila, su Presidente Municipal, así como al Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional en ese municipio, con motivo de supuestas transferencias electrónicas que realizó el referido ayuntamiento al citado partido político de enero a abril de ese año.

En sus respectivas denuncias, los senadores solicitaron la adopción de medidas cautelares.

2. Acuerdo sobre medidas cautelares. La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el diez de diciembre de dos mil catorce acuerdo mediante el cual declaró improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por los denunciantes.

3. Recursos de apelación. Al resolver los recursos **SUP-RAP-242/2014 y acumulados**, interpuestos por el Partido Acción Nacional y los denunciantes, esta Sala Superior revocó el citado acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias, y ordenó que de inmediato dictara las medidas necesarias a fin de que el ayuntamiento denunciado se abstuviera de retener del salario de sus servidores cantidad alguna como aportación, así como dirigirla a favor de cualquier instituto político y/o fundación adherente a los mismos, hasta que se resolviera el fondo del asunto.

¹ En adelante los denunciantes.

4. Medidas cautelares. En cumplimiento a la referida sentencia de esta Sala Superior, el siguiente diecinueve de diciembre, la Comisión de Quejas y Denuncias emitió nuevo acuerdo por el cual ordenó al presidente municipal denunciado realizara las gestiones necesarias a fin de suspender los descuentos o deducciones a sus trabajadores.

5. Devolución del proyecto de resolución. En sesión extraordinaria de diecisiete de junio de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral² determinó devolver el proyecto de resolución aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias, mediante el cual se proponía sobreseer en el procedimiento sancionador, con la finalidad de investigar el destino de las transferencias realizadas por el ayuntamiento denunciado durante octubre y noviembre de dos mil catorce, toda vez que el proceso electoral de Coahuila no fue concurrente con el proceso electoral, para con ello estar en posibilidad de establecer la competencia para conocer y resolver dicho procedimiento sancionador.

6. Resolución impugnada. El pasado veintiséis de noviembre, el Consejo General emitió la resolución mediante la cual determinó:

- **Sobreseer** en el procedimiento ordinario sancionador, al actualizarse la causal de **improcedencia por incompetencia**.
- **Remitir** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila las denuncias presentadas, así como las constancias

² En lo sucesivo, Consejo General.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

de los respectivos expedientes, a fin de que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en Derecho corresponda.

- **Dar vista** a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República con copia certificada de los autos de los expedientes, así como de dicha resolución.

II. Recursos de apelación

1. Interposición. A fin de impugnar la citada resolución del Consejo General, se interpusieron los siguientes medios de impugnación:

Expediente	Recurrente	Fecha
SUP-RAP-801/2015	Partido de la Revolución Democrática	Noviembre 30, 2015
SUP-RAP-807/2015	Partido Acción Nacional	Diciembre 2, 2015
SUP-RAP-807/2015	Miguel Ángel Riquelme Solís (Presidente Municipal de Torreón, Coahuila)	Diciembre 14, 2015

2. Integración de expediente y turno. Mediante proveídos cuatro, nueve y dieciocho de diciembre pasados, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes en los que se actúa, y su turno 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 Magistrado Instructor radicó los asuntos, admitió a trámite los recursos de apelación, al no existir diligencia alguna

pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de sendos recursos de apelación interpuesto para impugnar la resolución **INE/CG982/2015** emitida el pasado veintiséis de noviembre por el Consejo General, órgano central del Instituto Nacional Electoral, mediante al cual **sobreseyó** en el procedimiento ordinario sancionador instaurado por las supuestas transferencias electrónicas que realizó el ayuntamiento de Torreón, Coahuila, al Partido Revolucionario Institucional, por considerar que carecía de competencia para conocerlo, además de **dar vista** a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 42 y 45, apartado 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación

De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes impugnan destacadamente la resolución **INE/CG982/2015**, emitida por el Consejo General.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, 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, se decreta la acumulación de los expedientes **SUP-RAP-807/2015** y **SUP-RAP-817/2015**, al diverso **SUP-RAP-801/2015**, por ser éste el primero que se interpuso y recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados.

TERCERO. Procedencia

a. Tesis sobre la procedencia

Los recursos de apelación cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a), 40, apartado 1, inciso b), 42 y 45, apartado 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b. Forma

Los recursos se interpusieron por escrito, en el cual se hace constar el nombre del recurrente, se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, los preceptos presuntamente violados, así como nombre y firma autógrafa de quien promueve en su representación.

c. Oportunidad

Los recursos se interpusieron dentro del plazo legal de cuatro días.

En relación con los recursos interpuestos por los partidos políticos, porque la resolución reclamada se emitió el veintiséis de noviembre de dos mil quince, por lo que el plazo para controvertirla corrió del día veintisiete de ese mes y año, al dos de diciembre siguiente³, en tanto que los respectivos escritos se presentaron en las siguientes fechas:

Expediente	Recurrente	Fecha
SUP-RAP-801/2015	Partido de la Revolución Democrática	Noviembre 30, 2015
SUP-RAP-807/2015	Partido Acción Nacional	Diciembre 2, 2015

³ Ello sin tomar en consideración el veintiocho y veintinueve de noviembre de dos mil quince, por ser días inhábiles pues fueron sábado y domingo.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

Por lo que hace al recurso **SUP-RAP-817/2015**, el recurrente aduce que la resolución combatida le fue notificada el nueve de diciembre de dos mil quince, sin que en autos conste prueba alguna que desvirtúe tal manifestación, en tanto que el medio de impugnación se interpuso el siguiente día catorce⁴.

d. Legitimación y personería

Los recursos **SUP-RAP-801/2015** y **SUP-RAP-807/2015**, fueron interpuestos, cada uno, por un partido político nacional, por conducto de su respectivo representante propietario ante el Consejo General, personería que se encuentra reconocida por la autoridad responsable al rendir los correspondientes informes circunstanciados.

Por su parte, el recurso de apelación **SUP-RAP-817/2015** es interpuesto por Miguel Ángel Riquelme Solís, en su calidad de Presidente Municipal de Torreón, Coahuila, por su propio derecho y en representación de dicho ayuntamiento, quienes fueron los denunciados en los procedimientos ordinarios sancionadores en los que se dictó la resolución reclamada.

e. Interés jurídico

El interés jurídico de los partidos políticos recurrentes se satisface ya que tienen la calidad de entidades de interés público reconocido con tal naturaleza por la Constitución Política de los

⁴ No se toman en cuenta el doce y trece de diciembre por ser días inhábiles, pues fueron sábado y domingo.

Estados Unidos Mexicanos, de lo que le deriva la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, cuando considere que un acto emitido por una autoridad electoral viola el principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en la ley electoral, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, en tanto que al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que busca la prevalencia del interés público⁵.

Por lo que hace al interés jurídico de Miguel Ángel Riquelme Solís, en su calidad de Presidente Municipal de Torreón, Coahuila, debe tenerse por satisfecho dado que fue uno de los sujetos denunciados y respecto de cuyas conductas, el Consejo General dio vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

f. Definitividad

También se cumple este requisito de procedibilidad, porque en contra de la resolución del Consejo General no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, y cuya resolución pudiera tener como efecto revocarla, anularla o modificarla.

⁵ Lo anterior conforme con la jurisprudencia 3/2007, **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 32 y 33.

g. Determinación sobre la procedencia

Al encontrarse satisfechos los requisitos para la procedencia de los recursos que se analizan, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los agravios que en la especie se hacen valer.

CUARTO. Planteamiento de la controversia

El presente asunto tiene su origen en las denuncias presentadas por los senadores Javier Corral Jurado y Luis Fernando Salazar Fernández en contra del ayuntamiento de Torreón, Coahuila, su Presidente Municipal, así como al Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional en ese municipio.

a. Denuncias

En las denuncias se asentaron los siguientes hechos:

- El veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, tuvieron conocimiento a través de los medios de comunicación que el ayuntamiento denunciado efectuó aportaciones vía transferencia electrónica de enero a abril de esa anualidad, al Partido Revolucionario Institucional por \$195,000.00, así como a la Fundación Colosio, A.C., filial de ese mismo partido, por \$953,359.00.
- En el portal de transparencia del gobierno de Coahuila se encontró que el registro de dichas transferencias, por los meses de febrero, marzo y abril de dos mil catorce.
- Ante el conocimiento de esos hechos y ante las reacciones de diversos sectores sociales, así como miembros del Partido Acción Nacional, el alcalde de Torreón declaró que las aportaciones eran legales ya que el dinero provenía de

los descuentos voluntarios que se les efectuaba a dicho alcalde, regidores del Partido Revolucionario Institucional y trabajadores de confianza, a razón de 3.5% de su sueldo neto.

Asimismo, los denunciantes expusieron las siguientes consideraciones de Derecho:

- Se violaban de forma grave, los artículos 134 de la Constitución General de la República, así como 41, 54 y 56 de la Ley General de Partidos Políticos.
- De acuerdo con los denunciantes, la Constitución federal establece claramente la obligación a los servidores públicos de todos los ámbitos de gobierno de aplicar los recursos con imparcialidad y sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.
- Al destinar recursos públicos al Partido Revolucionario Institucional y a la fundación Colosio, el ayuntamiento denunciado violó el precepto constitucional citado y puso en riesgo la equidad en la competencia electoral, sobre todo una vez iniciado el proceso electoral federal.
- El artículo 134 constitucional tutela, entre otros, los principios de imparcialidad y ecuanimidad por parte de todo ente público que tenga a su cargo el manejo de recursos públicos.
- Los denunciantes estimaron que se vulneraron los preceptos que invocaron porque las aportaciones de los militantes y simpatizantes a los partidos políticos debían efectuarse de manera transparente y personal directamente a los órganos partidistas.

- Aunado a que la legislación electoral en momento alguno permite las aportaciones de militantes vía descuentos en las nóminas, ya que, a juicio de los denunciados, ello pervertiría la libre voluntad del donante o aportante, además de la opacidad en la entrega de las aportaciones.
- Finalmente, los denunciados señalaron que el Partido Revolucionario Institucional no debe pedir cuotas para sus fundaciones, como la denominada Colosio.

b. Resolución impugnada

b.1. Incompetencia

El Consejo General determinó **sobreseer** en el procedimiento ordinario sancionador, al considerar que se actualizaba la causal de **improcedencia por incompetencia**, pues por razón de la materia le correspondía conocer del asunto al instituto electoral de Coahuila.

Al respecto señaló que en diversas sentencias esta Sala Superior precisó la distribución de competencia entre ese instituto para conocer de aquellas conductas presuntamente infractoras del artículo 134 de la Constitución General de la República, de manera que no toda denuncia relativa a la violación al referido precepto constitucional es competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral, ya que en términos de la jurisprudencia **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS LOCALES CONOCER DE LAS QUEJAS O DENUNCIAS POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)**, también los órganos electorales de los estados pueden conocer

de hechos relacionados con la aplicación de recursos públicos, cuando éstos puedan influir en la equidad en la competencia entre los partidos en el ámbito local.

Por ello, el Consejo General consideró que en el caso concreto se actualizaba la causal de improcedencia por incompetencia establecida en el artículo 466, apartado 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 46, apartado 2, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias, porque los quejosos denunciaron que las transferencias efectuadas por el ayuntamiento denunciado podrían infringir lo dispuestos en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General de la República al constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad en el uso de recursos públicos.

Asimismo, se puntualizó que se determinó asumir competencia *prima facie*, pues las quejas se presentaron en octubre de dos mil catorce y en ellas se denunció la posible injerencia en el proceso electoral federal, de manera que la línea de investigación se dirigió a determinar la existencia o no de las transferencias denunciadas y, en su caso, su posible impacto en ese proceso electoral federal.

Después de reseñar las diligencias efectuadas en la investigación, el Consejo General tuvo por **acreditado que las transferencias denunciadas correspondieron a recursos locales que fueron depositadas en una cuenta bancaria del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Coahuila, la cual está debidamente registrada por la autoridad fiscalizadora local para manejar recursos estatales.**

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

Por ello y sobre la base de las circunstancias que se precisaron, la responsable concluyó que la conducta atribuida al ayuntamiento denunciado a través de su presidente municipal, en todo caso, correspondería al ámbito de competencia de la autoridad administrativa electoral local.

Sin que pasara inadvertido en la resolución reclamada, que los denunciados señalaron una posible incidencia en el proceso electoral federal, de manera que si bien existieron transferencias de octubre a diciembre de dos mil catorce, que se circunscribieron a dicho proceso electoral, de las investigaciones preliminares se advirtió que los ingresos correspondientes se reportaron en el correspondiente informe anual de dicho año que se presentó ante la unidad de fiscalización del instituto electoral de aquella entidad, aunado a que la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral informó que en la cuenta en la cual se realizaron las transferencias no forma parte de las reportadas por el Partido Revolucionario Institucional para el manejo de recursos federales, ni de ella se reportaron transferencias a su Comité Ejecutivo Nacional.

Por tanto, desde la perspectiva del Consejo General, de las constancias no se advertían datos o elementos para considerar que las transferencias denunciadas pudieron incidir en el proceso electoral federal que inició en octubre de dos mil catorce, sin que fuera suficiente la sola mención de los denunciados para asumir competencia, pues de hacerlo así, estaría creando una competencia artificiosa.

También se estableció que aun cuando las denuncias se presentaron el veintitrés de octubre de dos mil catorce, pues en ellas se denunciaron hechos acontecidos desde febrero de ese año, de manera que los mismos tendrían una posible incidencia en el proceso electoral local que se desarrollaba en esa temporalidad, sin que obstara que dicho proceso electivo ya hubiese concluido, pues en la legislación electoral local no existe plazo para la prescripción del ejercicio de la facultad de fincar responsabilidades por infracciones de la autoridad electoral local, aunado a que la propia normativa estatal dispone que constituyen infracciones de las autoridades y servidores públicos el incumplimiento al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 de la Constitución General de la República, cuando se afecte la competencia entre los partidos políticos.

Asimismo, se puntualizó que si bien asumiendo competencia *prima facie*, se emitió pronunciamiento respecto a la adopción de las medidas cautelares solicitadas por los denunciados, ello se debió a que en la fase preliminar de la investigación aún no se contaban con elementos suficientes para determinar la probable incidencia de los hechos denunciados en un específico proceso electoral, y poder determinar en relación con la competencia.

Por tanto, el Consejo General determinó que el competente para conocer de las posibles infracciones denunciadas era el instituto electoral de Coahuila, y ordenó se le remitieran las denuncias y las constancias del expediente.

b.2. Vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República⁶

Al respecto, el Consejo General consideró:

- Las transferencias denunciadas fueron realizadas por el ayuntamiento denunciado a favor del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Coahuila, y presuntamente corresponde a aportaciones que los trabajadores de dicho ayuntamiento solicitaron les fueran retenidas para ser entregadas al mencionado partido político.
- En términos del artículo 102 de la Constitución General de la República, la *FEPADE* es la institución encargada de procurar justicia en materia penal electoral.
- La Ley General de Delitos Electorales tipifica como delito, la conducta atribuible a los servidores públicos que soliciten a sus subordinados realizar aportaciones a favor de los partidos políticos.

Por tanto, la responsable determinó que era procedente dar vista a la mencionada fiscalía especializada para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en Derecho correspondiera.

⁶ En adelante, *FEPADE*.

c. Argumentos de los recurrentes

c.1. Recurso SUP-RAP-801/2015

El Partido de la Revolución Democrática aduce que de manera contraria a Derecho, el Consejo General se declaró incompetente para conocer, sustanciar y resolver el fondo del respectivo procedimiento ordinario sancionador, además de que obvió considerar que el fondo de dicho asunto, también está relacionado con ingresos recibidos por el Partido Revolucionario Institucional provenientes del ayuntamiento denunciado, por lo que indebidamente dejó de ordenar el inicio de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

El partido recurrente considera que al resolver los recursos de apelación, **SUP-RAP-242/2014 y acumulados**, relativo a la adopción de las medidas cautelares solicitadas por los denunciados, esta Sala Superior determinó de manera tácita y expresa que el Consejo General cuenta con la suficiente competencia legal para conocer del fondo del asunto, pues en lugar de ordenar que se otorgara la medida cautelar solicitada, hubiera declarado infundado los medios de impugnación, precisamente, porque la autoridad electoral nacional carecía de atribuciones para resolverlo.

De esta forma, para el Partido de la Revolución Democrática, debe revocarse la resolución reclamada, pues desde su perspectiva, es obvio de que se utilizó al personal del ayuntamiento denunciado para realizar actos recaudatorios de recursos económicos a favor del Partido Revolucionario

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

Institucional, hechos que deben esclarecerse a través de un procedimiento ordinario sancionador.

Por otro lado, el recurrente argumenta que el asunto planteado por los denunciantes también versa sobre el ingreso de recursos económicos al patrimonio del Partido Revolucionario Institucional, provenientes del ayuntamiento denunciado, conducta prohibida por los artículos 154, apartado 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, así como 121, apartado 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, por lo que se debe sustanciar un procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

c.2. Recurso SUP-RAP-807/2015

El Partido Acción Nacional aduce la violación a los principios de certeza, legalidad y congruencia, por la incorrecta interpretación y aplicación de la normativa electoral que regula el procedimiento sancionador.

Lo anterior lo sustenta en que la justificación de la responsable en el sentido de determinar su incompetencia sobre la base de que los recursos fueron destinados a órganos partidistas locales, carece de motivación, pues se trata de un asunto de suma importancia y trascendencia nacional, ya que se permitiría que otras autoridades realizar prácticas como las denunciadas, aunado que está acreditado que los recursos denunciados se ingresaron en las arcas de un partido político nacional.

Por otro lado, el Partido Acción Nacional alega que el Consejo General realizó una indebida interpretación del artículo 466 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que, en su concepto, no debió declararse incompetente y, por el contrario, debe conocer del fondo del asunto a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, en términos del artículo 190 de esa misma ley general, pues le corresponde la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos.

c.3. Recurso SUP-RAP-817/2015

El Presidente Municipal de Torreón, Coahuila, alega la violación al principio de congruencia interna, pues a su juicio, el Consejo General a pesar de considerarse incompetente para resolver el procedimiento sancionador, ordenó dar vista a la *FEPADE* sin tener atribuciones para ello.

De acuerdo con el recurrente, si bien la facultad de dar vista a una autoridad diversa por considerarse la existencia de elementos que podrían configurar un ilícito, es una facultad discrecional, dicha atribución está sujeta a un análisis del fondo de la cuestión planteada, pues sólo hasta ese momento se estaría en condiciones de evaluar si una conducta es susceptible de generar una responsabilidad de distinta naturaleza.

Aunado a lo anterior, para el recurrente, la responsable no explicó el porqué era aplicable la fracción V del artículo 11 de la Ley General de Delitos Electorales, pues desde su perspectiva son inexistentes las circunstancias conforme con las cuales se pudiera sostener la actualización de los supuestos previstos en dicho

dispositivo legal, para derivar de ahí la procedencia de la vista ordenada.

Por tanto, concluye el recurrente, si el Consejo General carece de atribuciones para conocer el fondo del asunto, tampoco las tiene para dar vista alguna a otra autoridad por la existencia de ilícitos de otra naturaleza.

d. Pretensiones y causas de pedir

La **pretensión de los partidos políticos recurrentes** es que se **revoque** la resolución reclamada, a efecto de que el Consejo General asuma competencia para conocer y resolver el procedimiento ordinario sancionador instaurado en contra del ayuntamiento, presidente municipal y partido político denunciados, así como para que instaure por los mismos hechos denunciados un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

La **causa de pedir** la sustentan en que la determinación de incompetencia es contraria a Derecho, porque esta Sala Superior al emitir sentencia en los recursos de apelación 242 de 2014 y acumulados, determinó la competencia de la responsable para resolver el procedimiento ordinario sancionador, así como por su importancia y trascendencia al haberse transferidos recursos a un partido político nacional; en tanto que debe instaurarse un procedimiento en materia de fiscalización, porque los hechos denunciados también están relacionados con ingresos de un partido político.

Por su parte, la **pretensión del presidente municipal denunciado** es que se **deje sin efectos** la determinación del Consejo General de dar vista a la *FEPADE*.

Al efecto, el recurrente señala como **causa de pedir**, que la resolución reclamada no se ajusta al principio de congruencia interna, en la medida que si el Consejo General determinó que carece de atribuciones legales para conocer y resolver el fondo del procedimiento ordinario sancionador instaurado en su contra, tampoco las tiene para determinar que se de vista a la autoridad penal electoral, en la medida que para ello se debe analizar, precisamente, el fondo del asunto.

e. Controversias a resolver

De esta manera, la *litis* del presente asunto consiste en determinar si la resolución reclamada es o no ajustada a Derecho, para lo cual se debe establecer:

- Si el Consejo General tiene o no competencia legal para conocer y resolver el procedimiento ordinario sancionador instaurado por la transferencia de recursos económicos por parte del ayuntamiento de Torreón, Coahuila, a una cuenta bancaria del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en aquella entidad.
- Y como consecuencia de lo anterior, si debió instaurar un procedimiento sancionador en materia de fiscalización por los mismos hechos denunciados.
- Si es congruente que el Consejo General hubiera dado vista a la *FEPADE*, a pesar de haber determinado su incompetencia para resolver el procedimiento ordinario

sancionador.

QUINTO. Estudio de fondo

a. Tesis central de la sentencia

Se estima que es conforme a Derecho, **confirmar** la resolución reclamada, ya que la competencia para conocer, sustanciar y resolver el procedimiento ordinario sancionador, así como para determinar la instauración de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización por las transferencias realizadas por el ayuntamiento denunciado al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional durante 2014, corresponde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.

Lo anterior, al **desestimarse** los planteamientos de los partidos políticos recurrentes, dado que conforme con los criterios de esta Sala Superior sustentados en la sentencia de los recursos de apelación **SUP-RAP-31/2015 y acumulado**, y que de las investigaciones preliminares realizadas por el Instituto Nacional Electoral se advierte que los hechos denunciados por la supuesta transgresión al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución General de la República, tendrían una posible injerencia en el proceso electoral ordinario 2013-2014 de Coahuila, por lo cual la competencia para conocer del respectivo procedimiento ordinario sancionador corresponde al instituto electoral de aquella entidad.

Además, se debe **desestimar** el planteamiento relativo a que el Consejo General debió instaurar un procedimiento sancionador en materia de fiscalización, porque de acuerdo con el artículo

transitorio Décimo Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan normas de transición en materia de fiscalización, y dado que las transferencias denunciadas se relacionan con ingresos de un partido político nacional y su fiscalización en el ámbito local correspondiente al ejercicio de 2014, corresponde, en todo caso, al instituto electoral de Coahuila instaurar el respectivo procedimiento sancionador en términos de la normativa electoral de aquella entidad.

Asimismo, es de **desestimar** el planteamiento del presidente municipal porque la vista dada a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales no le causa daño o perjuicio alguno, ya que se trata de un mero aviso respecto de determinada conducta que se considera puede ser constitutiva de un delito, y cualquier afectación se condiciona a la actuación de esa Fiscalía en una averiguación previa, aunado a que el pronunciamiento que emita esta Sala Superior, implicaría un pronunciamiento sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrogándose atribuciones que competen única y exclusivamente a la representación social federal especializada en la materia.

b. Cuestiones previas

Previo al análisis de la controversia planteada es necesario precisar que las denuncias se presentaron el veintitrés de octubre de dos mil catorce y ellas se alegó que las transferencias realizadas por el ayuntamiento denunciado violentaba el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución General, dado que al

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

haber iniciado el proceso electoral federal, ponían en riesgo la equidad en la competencia electoral.

Asimismo, los denunciantes consideraron que se violentaba la normativa electoral porque no permite que las aportaciones de militantes se realicen a través de descuentos de nómina, así como que los partidos políticos no pueden solicitar cuotas a sus afiliados para financiar a sus fundaciones.

En ese sentido, se solicitó la adopción de medidas cautelares para evitar daños de imposible reparación a los principios de equidad y demás rectores del proceso electoral.

Conforme con lo anterior, el Secretario del Consejo General, al emitir los respectivos acuerdos de radicación, determinó que como los hechos denunciados consistían en la presunta violación al párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, en relación con los dispositivos 443, apartado 1, incisos a) y l), y 449, apartado 1, incisos c) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la supuesta transgresión al principio de imparcialidad, la vía procedente para conocer de las denuncias era el procedimiento ordinario sancionador.

Determinación basada en que la normativa establece que las denuncias de hechos que no sean materia del procedimiento especial sancionador se deben tramitar en un procedimiento ordinario, de manera que como los hechos denunciados no encuadraban en ninguno de los supuestos del procedimiento especial, debería instaurarse uno ordinario, y por ello, las

denuncias tramitarse bajo las reglas que regulan a dicho procedimiento.

Asimismo, es de señalar que se denunciaron transferencias electrónicas realizadas por el ayuntamiento entre enero y abril de dos mil catorce, y que de las diligencias preliminares realizadas por la autoridad administrativa electoral nacional se advierte:

- Se tuvo por acreditado que las transferencias se realizaron de febrero a diciembre de dos mil catorce.
- Los recursos atinentes se transfirieron de una cuenta bancaria del ayuntamiento a una cuenta perteneciente al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Coahuila, la cual está registrada ante el instituto electoral local para el manejo de los recursos que en el ámbito estatal se le otorgan para actividades específicas.
- El presidente municipal denunciado y el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional informaron que dichas transferencias corresponden a aportaciones que los simpatizantes y militantes que laboran en el ayuntamiento solicitaron les fueran retenidas para ser entregadas posteriormente a su partido.
- Los ingreso relativos a dichas transferencias fueron reportadas en el informe anual del ejercicio 2014 ante el instituto electoral local.

También es de destacar que el último proceso electoral ordinario en Coahuila transcurrió de noviembre de dos mil trece a agosto de dos mil catorce, y su fase de campañas electorales del

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

veintinueve de mayo al dos de junio de dicho año, en tanto que el pasado proceso electoral federal inició el siete de octubre de dos mil catorce.

c. Competencia respecto del procedimiento ordinario sancionador

c.1. Tesis

Se **desestiman** los planteamientos de los partidos políticos recurrentes, ya que conforme con los criterios de esta Sala Superior sustentados en la sentencia de los recursos de apelación **SUP-RAP-31/2015 y acumulado**, la resolución reclamada se ajusta a Derecho, dado que de las investigaciones preliminares realizadas por el Instituto Nacional Electoral se advierte que los hechos denunciados por la supuesta transgresión al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución General de la República, tendrían una posible injerencia en el proceso electoral ordinario 2013-2014 de Coahuila, por lo cual la competencia para conocer del respectivo procedimiento ordinario sancionador corresponde al instituto electoral de aquella entidad.

Ello porque se trataron de transferencias electrónicas de recursos locales de un ayuntamiento a una cuenta bancaria del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Coahuila, registrada para el manejo de los recursos que le corresponden en el ámbito estatal, que podrían constituir una violación al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 constitucional por parte del ayuntamiento denunciado, lo cual está tipificado en la legislación local como infracción, que se

efectuaron estando en curso el proceso electoral ordinario 2013-2014 en Coahuila, principalmente su fase de campañas electorales, y que se acotaron al territorio de dicha entidad, ya que el origen y destino de los recursos transferidos se dio en ese ámbito.

c.2. Justificación jurídica de la determinación

Esta Sala Superior, al resolver los recursos de apelación **SUP-31/2015 y acumulado**, sustentó que la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, generó un nuevo marco normativo relativo a las competencia de las autoridades electorales en relación con presuntas violaciones a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución General de la República.

Ello porque dicho precepto constitucional otorga competencia tanto a los órganos electorales nacionales como a los locales, para conocer y resolver los procedimientos sancionadores atinentes.

Al respecto, los párrafos séptimo y octavo del señalado precepto constitucional⁷ establecen, respectivamente, el principio de

⁷ **Artículo 134.**

[...]

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

imparcialidad en la utilización de recursos públicos y la prohibición de difusión de propaganda electoral con elementos de promoción personalizada de los servidores públicos.

En tanto, que el párrafo noveno de ese mismo artículo constitucional que las leyes, *en sus respectivos ámbitos de aplicación*, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores.

De este modo, el Constituyente hizo una remisión al legislador ordinario para regular dentro de su ámbito de atribuciones el cumplimiento de dichos mandatos, de manera que determinó que la regulación de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, corresponde a las autoridades federales o de cada entidad federativa, en el ámbito de sus respectivas competencias.

En ese sentido, el artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las **leyes electorales locales** deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases:

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

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

- Clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos ordinarios que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales sancionadores, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales;
- Sujetos y conductas sancionables;
- Reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos;
- Procedimiento para dictaminación para la remisión de expedientes, al tribunal electoral, para su resolución, tanto en el nivel federal como local, y
- Reglas para el procedimiento ordinario de sanción por los Organismos Públicos Locales de quejas frívolas, aplicables tanto en el nivel federal como local,

Por tanto, la competencia para conocer de infracciones a esas normas constitucionales se define en función del ámbito federal o local afectado, correspondiéndole a la autoridad competente correspondiente de ese ámbito conocer de dichas infracciones.

Asimismo, en el precedente invocado se señaló que a partir de las reglas establecidas por esta misma Sala Superior en los recursos **SUP-RAP-23/2010**, **SUP-RAP-55/2010** y **SUP-RAP-76/2010**, se puede determinar lo siguiente:

- El Instituto Nacional Electoral sólo conocerá de las conductas que se estimen infractoras de lo previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Federal que incidan o puedan incidir, en un proceso electoral federal, presente o futuro.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

- Las infracciones deberán referirse directamente o incidir o poder incidir en los procesos electorales federales, presente o futuro, por sí solos, o bien, cuando concurren con elecciones locales y siempre que por la **continencia de la causa** resulte jurídicamente imposible dividir la materia de la queja.
- Podrá ser materia de conocimiento en los procedimientos respectivos cualquier clase de conducta o hecho que vulnere alguno de los principios y valores tutelados en el artículo 134 de la Constitución, a saber: la imparcialidad o la equidad en la competencia entre partidos políticos o en los procesos electorales federales, que se encuentren en curso o futuros.
- Si del escrito de denuncia no fuera posible establecer relación alguna entre la conducta o hechos denunciados y un proceso electoral en específico, el Instituto Nacional Electoral debe asumir competencia *prima facie*.
- Si del estudio de fondo se advierte que la cuestión planteada no implica una posible afectación a un proceso electoral federal, entonces, se debe declarar incompetente para pronunciarse sobre el fondo de la cuestión planteada respecto de la presunta violación al artículo 134 constitucional, pues no se actualiza el supuesto de competencia.
- En la materialidad, puede acontecer que algún hecho genere la infracción de distintas normas en materia electoral, pudiendo acontecer entonces, que existan procedimientos en que se bifurca su conocimiento, debido a que eventualmente pueda existir colisión a los artículos 41 y

134 de la Constitución Federal, por lo que en dicho caso, el conocimiento del asunto deberá ser integral de un solo órgano.

En ese mismo tenor, esta Sala Superior ha sustentado⁸ que de la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inciso o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.

De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada:

- Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local,
- Impacta sólo en la elección local, de manera que no se

⁸ Jurisprudencia 25/2015. **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.** La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de agosto de dos mil quince, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

encuentra relacionada con los comicios federales,

- Está acotada al territorio de una entidad federativa, y
- No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este orden, **no asiste la razón** a los partidos al estimarse que Consejo General resulta competente para conocer del procedimiento ordinario sancionador instaurado por posibles violaciones al párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, por las transferencias electrónicas que efectuó el ayuntamiento de Torreón, Coahuila, a una cuenta bancaria perteneciente al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en aquella entidad, durante febrero a diciembre de dos mil catorce.

Ello es así, porque los hechos denunciados podrían constituir una violación al principio de imparcialidad establecido en el artículo 134 constitucional por parte del ayuntamiento denunciado, lo cual está tipificado en la legislación local como infracción, se efectuaron estando en curso el proceso electoral ordinario 2013-2014 en Coahuila, principalmente, durante la fase de campañas electorales, y se acotó al territorio de dicha entidad, ya que el origen y destino de los recursos transferidos se dio en ese ámbito.

Lo anterior, derivado de que, como se establece en la resolución reclamada, al denunciarse las transferencias de recursos por parte del ayuntamiento denunciado, los propios denunciantes alegaron que dicha conducta violentaba el principio de imparcialidad que en relación con la contienda entre los partidos

políticos, deben observar los servidores públicos de los distintos ámbitos de gobierno en el manejo de recursos públicos.

Asimismo, el resultado de las investigaciones realizadas por el Instituto Nacional Electoral, que no es cuestionado por los partidos recurrentes, arrojó que dichas transferencias se realizaron de febrero a diciembre de dos mil catorce, esto es durante el desarrollo del proceso electoral ordinario en Coahuila, particularmente, durante la etapa de campañas electorales⁹, de una cuenta del ayuntamiento a una cuenta bancaria perteneciente al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional registrada ante la autoridad administrativa electoral de aquella entidad, para el manejo de los recursos que recibe en el ámbito local para su financiamiento ordinario.

Aunado a que los ingresos correspondientes por dichas transferencias fueron reportados por el Partido Revolucionario Institucional al instituto electoral local en su informe anual correspondiente al ejercicio de 2014.

Conforme a ello, es dable sostener que los hechos denunciados están acotados al ámbito local, ya que, se insiste, los recursos empleados tuvieron su origen (ayuntamiento) y destino (cuenta del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional, registrada para el manejo de sus recursos locales) en dicho

⁹ El proceso electoral local se desarrolló de noviembre de dos mil trece a agosto de dos mil catorce y la fase de campañas del veintinueve de mayo al dos de junio de dicha anualidad.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

ámbito, sin que se advierta de la resolución reclamada o de las constancias de autos que los mismos trascendieron al ámbito nacional o al proceso electoral federal.

También se debe tener presente que el Código Electoral de Coahuila tipifica como infracción por parte de las autoridades o los servidores públicos de los tres ámbitos de gobierno, entre otras, el incumplimiento al principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 de la Constitución federal y 27 de la Constitución de dicha entidad¹⁰.

Por tanto, conforme con los criterios de esta Sala Superior referidos en la sentencia de los recursos de apelación **SUP-RAP-31/2015 y acumulado**, la resolución reclamada se ajusta a Derecho, ya que de las investigaciones realizadas por el Instituto Nacional Electoral, su Consejo General advirtió que los hechos denunciados no implicaban una posible afectación al proceso electoral federal, por lo cual la competencia para conocer del procedimiento ordinario sancionador por las transferencias

¹⁰ **Artículo 224.**

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los órdenes de gobierno federales, estatales y municipales; órganos autónomos y cualquier otro ente público:

[...]

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución General y el 27 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

realizadas por el ayuntamiento denunciado corresponde al instituto electoral de Coahuila.

No pasa inadvertido que, como lo señaló el Consejo General, se acreditó que las transferencias de recursos al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional se realizaron de febrero a diciembre de dos mil catorce, por lo que temporalmente abarcaron parte del proceso electoral federal 2014-2015 que inició el siete de octubre de ese dos mil catorce.

Sin embargo, se estima que ello es insuficiente para sostener que las transferencias denunciadas pudieron tener injerencia en dicho proceso electoral federal, porque, tal como lo señaló el propio Consejo General, los correspondientes recursos económicos son del ámbito local pues se originaron en el ayuntamiento y se depositaron en una cuenta bancaria de un órgano partidista estatal, la cual está registrada ante la autoridad fiscalizadora de aquella entidad para el manejo de recursos provenientes de dicho ámbito estatal, aunado a que el propio Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional reportó dichos ingresos en el informe anual correspondiente al ejercicio 2014 ante la Unidad de Fiscalización del instituto electoral de Coahuila.

De manera que, como se señaló la responsable, no se advierte en las constancias de autos elemento alguno del que permita considerar que las transferencias denunciadas pudieron incidir en el proceso electoral federal.

Aunado a lo anterior, los partidos recurrentes son omisos en controvertir las consideraciones de la responsable que sustentan

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

su conclusión de que los hechos denunciados incidieron en el proceso electoral local, relativos a que:

- Las transferencias denunciadas corresponden a recursos locales.
- El partido político denunciado reportó el ingreso correspondiente al instituto electoral local en su informe anual de su financiamiento ordinario para 2014.
- La cuenta receptora del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional está registrada para el manejo de recursos de origen local.
- No se efectuaron transferencias a los órganos nacionales del partido denunciado.
- La sola mención de los denunciados de que se afectaría el proceso electoral federal es insuficiente para asumir competencia.
- Si bien las denuncias se presentaron iniciado el proceso electoral federal, se denunciaron hechos ocurridos en febrero de dos mil catorce, por lo que los mismos tendrían injerencia en el proceso electoral local que se desarrollaba en esa temporalidad.

Por tanto, si los recurrentes no controvierten dichos argumentos, los mismos deben seguir rigiendo el sentido de la resolución reclamada.

En este orden, **carece de razón** el Partido de la Revolución Democrática cuando aduce que esta Sala Superior determinó la competencia del Instituto Nacional Electoral para resolver el procedimiento ordinario sancionador, al resolver los recursos de

apelación relacionados con las medidas cautelares solicitadas por los denunciantes.

Ello, porque en las denuncias se alegó que las transferencias efectuadas por el ayuntamiento transgredían el artículo 134 constitucional al poner en riesgo la equidad de la competencia electoral, sobre todo una vez que ya había iniciado el proceso electoral federal, de lo que se advierte que los propios denunciantes vincularon tales hechos denunciados con una posible afectación al proceso electoral federal.

De ahí que fue conforme a Derecho que el Instituto Nacional Electoral asumiera competencia *prima facie* para conocer y tramitar el procedimiento ordinario, lo cual incluye, desde luego, las determinaciones relacionadas con las medidas cautelares.

Aunado a lo anterior, debe tenerse presente que esta Sala Superior en momento alguno se pronunció respecto de la competencia para resolver dicho procedimiento al resolver los mencionados recursos de apelación, ya que su *litis* se circunscribió a determinar si debían o no implementarse las medidas cautelares solicitadas y que la Comisión de Quejas y Denuncias había negado en un principio, a lo cual habría que agregar que al momento de dictarse la sentencia correspondiente se carecía de elementos suficientes para poder emitir una resolución al respecto, pues conforme a lo denunciado y las constancias con las que se contaba en ese momento la posible afectación podría estar vinculada al proceso electoral federal.

Asimismo, **carece de razón** el Partido Acción Nacional cuando alega que el estar involucrado un partido político nacional en los

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

hechos denunciados, era suficiente para determinar la competencia a favor del Instituto Nacional Electoral.

Ello porque, como se ha venido desarrollando, la competencia para conocer de las posibles infracciones al principio de imparcialidad de los servidores públicos en relación con la contienda electoral, no se determina sobre la base de la naturaleza de los partidos políticos involucrados o denunciados, sino conforme al proceso electoral federal o local en el cual pudiesen incidir.

Además, esta Sala Superior ha sustentado que la actuación de los partidos políticos nacionales está sujeta a las leyes y autoridades de los estados cuando actúan en el ámbito de las elecciones locales.

De manera que si bien dichos partidos políticos nacionales se encuentran ceñidos al fuero federal en su constitución, registro, funcionamiento, prerrogativas y obligaciones en general, y a las sanciones a que se hagan acreedores por el incumplimiento de las leyes federales, especialmente la de cancelación de su registro, dicha regla no resulta aplicable en los casos de conductas identificadas de manera clara con cualquiera de los ámbitos de aplicación de las constituciones o leyes electorales estatales, sin perjuicio de la posibilidad de que determinada conducta pudiera generar a la vez supuestos legales constitutivos

de ciertas infracciones previstas en las leyes federales y de otras contempladas en las leyes locales¹¹.

En el caso, si bien se denunció al Partido Revolucionario Institucional por haber recibido las transferencias electrónicas por parte del ayuntamiento, se tiene que específicamente dichas transferencias se depositaron en una cuenta bancaria perteneciente a su Comité Directivo Estatal en Coahuila, durante el desarrollo del proceso electoral local de manera que en dichos comicios es donde pudo afectarse el principio de imparcialidad en el manejo de recursos públicos, lo cual, justifica la competencia del instituto electoral de aquella entidad para conocer y resolver el respectivo procedimiento administrativo sancionador.

Asimismo, se **desestima** el planteamiento del Partido Acción Nacional, relativo a que la competencia del Instituto Nacional Electoral se justifica por la trascendencia nacional y suma importancia del asunto.

Ello, al tratarse de una afirmación genérica, ya que el partido político omite exponer las razones por las cuales dicho asunto sería de trascendencia para justificar, en todo caso, el ejercicio de la facultad de atracción con la que cuenta el Instituto Nacional Electoral en términos de los artículos 41, base IV, apartado C,

¹¹ Tesis XXXVII/99. **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SU ACTUACIÓN ESTÁ SUJETA A LAS LEYES Y AUTORIDADES ELECTORALES DE LOS ESTADOS, CUANDO ACTÚAN EN EL ÁMBITO DE LAS ELECCIONES LOCALES.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 60 y 61.

segundo párrafo, inciso c), de la Constitución General de la República, y 32, apartado 2, inciso h), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues se limita a señalar de manera subjetiva que se estaría abriendo la posibilidad de que otras autoridades realicen prácticas como las denunciadas.

c.3. Conclusión del apartado

Sobre la base de lo considerado, la competencia para conocer y resolver el procedimiento ordinario sancionador respecto de las transferencias electrónicas denunciadas corresponde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.

d. Instauración de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización

d.1. Tesis

Se **desestima** el planteamiento relativo a que el Consejo General debió instaurar un procedimiento sancionador en materia de fiscalización, porque de acuerdo con el artículo transitorio Décimo Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determinan normas de transición en materia de fiscalización, y como las transferencias denunciadas se relacionan con ingresos de un partido político nacional y su fiscalización en el ámbito local correspondientes al ejercicio de 2014, corresponde, en todo caso, al instituto electoral de Coahuila instaurar el correspondiente procedimiento

sancionador en términos de la normativa electoral de aquella entidad.

d.2. Justificación jurídica de la tesis

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, se reformó el artículo 41 de la Constitución General de la República, el cual en su base V, apartado B, que establece que corresponde para los procesos electorales federales y locales Consejo General la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, así como de los candidatos.

En ese sentido, los artículos, 32, apartado 1, inciso a), fracción VI, y 190, apartado 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7, apartado 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos se realizará en términos y conforme a los procedimientos establecidos en dicho ordenamiento, así como con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos, así como que dicha fiscalización, junto con la de los candidatos, estará a cargo de la Comisión de Fiscalización.

Al efecto, el artículo 191 de la ley general electoral establece las atribuciones que en materia de fiscalización cuenta el Consejo General, entre las que se encuentran:

- Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales [apartado 1, inciso d)].
- En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable [apartado 1, inciso g)].

Por su parte, el artículo 192, apartado 1, inciso b), de ese mismo ordenamiento prevé como atribución de la Comisión de Fiscalización, entre otras, la de revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento que emita el propio Consejo General.

Por su parte, el artículo transitorio Décimo Octavo de la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone:

- Los procedimientos administrativos, jurisdiccionales y de fiscalización relacionados con las agrupaciones políticas y partidos políticos en las entidades federativas, así como de sus militantes o simpatizantes, que los órganos electorales locales hayan iniciado o se encuentren en trámite a la entrada en vigor de esa ley, seguirán bajo la competencia de los mismos, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que hubieran estado vigentes al momento de su inicio.
- Los gastos realizados por los partidos políticos en las entidades federativas hasta antes de la entrada en vigor de las nuevas leyes generales electoral y de partidos políticos, serán fiscalizados por los órganos electorales locales con sustento en las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes al momento de su ejercicio, los cuales deberán ser dictaminados y resueltos a más tardar el último día de

diciembre de 2014.

En este sentido, el Consejo General emitió el acuerdo por el cual se determinaron normas de transición en materia de fiscalización¹², en cuyos puntos segundo, inciso b), fracciones V, VI VII y VIII, así como tercero, dispone:

- Los procedimientos administrativos de fiscalización relacionados con los partidos políticos con registro o acreditación a nivel local, en las entidades federativas, así como de sus militantes o simpatizantes, que los órganos electorales locales hayan iniciado o se encuentren en trámite a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, seguirán bajo la competencia de los mismos, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que hubieran estado vigentes al momento de su inicio, por lo que se deberán atender los plazos previstos en dichas disposiciones jurídicas.
- Los procedimientos administrativos de queja, así como los informes de precampaña y campaña atinentes a los comicios locales que se celebren en 2014 presentados por los partidos políticos y coaliciones con registro o acreditación local serán competencia de los organismos públicos locales, con sustento en las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes al momento de su ejercicio.

¹² **Acuerdo INE/CG93/2014**, aprobado en sesión extraordinaria del nueve de julio de dos mil catorce, visible en la página electrónica: http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/Acuerdo_CG93_2014/90ceda48-b852-4c76-a0e3-e6d81f8b809b.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

- Los partidos políticos con registro o acreditación local reportarán la totalidad de los gastos realizados correspondientes al ejercicio 2014, de conformidad a los lineamientos contables a los que se encontraban sujetos hasta el 23 de mayo de 2014, asimismo, la revisión y, en su caso, resolución de dichos informes será competencia de los organismos públicos locales, con sustento en las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes al momento de su ejercicio.
- Los partidos políticos con registro o acreditación local en las entidades federativas deberán presentar todos los informes correspondientes al ejercicio 2014 (trimestrales, semestrales, o cualquier otro) ante los organismos públicos locales respectivos, de conformidad a las normas que se encontraban sujetos al inicio del ejercicio, asimismo la revisión y, en su caso, resolución será competencia de dichos organismos, con sustento en las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes al momento de su ejercicio, por lo que se deberán atender los plazos previstos en dichas disposiciones jurídicas.
- Las reglas materia del acuerdo estarán vigentes hasta la debida resolución, tanto de la revisión de los informes de ingresos y egresos presentados por los partidos políticos correspondientes al ejercicio 2014, como de los procedimientos administrativos sancionadores oficiosos y de queja que hayan iniciado derivados de dicho ejercicio.

Conforme las normas invocadas, se advierte que, como lo señalan los recurrentes, con motivo de las reformas constitucional y

legales de dos mil catorce, al Consejo General le compete lo relacionado con la fiscalización de los partidos políticos.

Sin embargo, las disposiciones transitorias y de transición invocadas disponen todos aquellos asuntos y procedimientos que seguían en trámite ante las autoridades electorales locales, al momento de iniciar vigencia la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo relativo a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos en el ámbito local durante el ejercicio 2014, incluyendo los procedimientos administrativos de queja, es competencia de los organismos públicos locales.

En este orden, si los hechos denunciados en el presente caso están relacionados con los ingresos de un partido político nacional dentro del ámbito estatal, e, incluso, los denunciantes alegaron que los mismos transgredían la normatividad de la materia, porque la misma no permite que los militantes realicen sus aportaciones a través de descuentos vía nómina, así como que el partido denunciado no podía solicitar cuotas para sus fundaciones, es factible, como lo plantean los recurrentes, la instauración de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización, de manera adicional y paralela al procedimiento ordinario sancionador.

No obstante, como ya se señaló, las investigaciones preliminares realizadas por el Instituto Nacional Electoral, mismas que se insiste, no son controvertidas por los recurrentes, arrojaron que las transferencias electrónicas se efectuaron de febrero a diciembre de 2014, que corresponden a recursos locales que se depositaron en una cuenta bancaria del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Coahuila, la cual está

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

registrada ante la autoridad fiscalizadora de aquella entidad para el manejo de recursos provenientes del ámbito local, así como que el propio Organismo Público Local de Coahuila informó que los ingresos relativos a dichas transferencias fueron reportadas en el correspondiente informe anual del ejercicio 2014 que el Partido Revolucionario Institucional presentó ante dicho organismo local.

Esto es que, en todo caso, las transferencias denunciadas y el correspondiente ingreso al partido político denunciado corresponden al ejercicio de 2014 en el ámbito estatal, de manera que su fiscalización está a cargo del instituto electoral de Coahuila, por lo que debe ser dicho Organismo Público Local el que debe decidir respecto de la instauración, sustanciación y resolución de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización en relación con tales hechos denunciados.

Al respecto, se tiene que los artículos 245 a 254 del Código Electoral de aquella entidad¹³, prevén y regulan un procedimiento en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, el cual constituye la vía procedente en ese Estado para investigar y, en su caso, sancionar las posibles transgresiones a la legislación electoral local respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales con acreditación o locales.

¹³ Cuyas últimas reformas son del cuatro de diciembre de dos mil doce.

d.3. Conclusión del apartado

En consecuencia, se estima que corresponde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila determinar la instauración de un procedimiento sancionador en materia de fiscalización por las transferencias realizadas por el ayuntamiento denunciado al Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional durante 2014.

e. Vista a la *FEPADE*

e.1. Tesis

Se **desestima** el planteamiento del presidente municipal denunciado relativo a que la resolución reclamada incumple con el principio de congruencia interna, ya que si el Consejo General se declaró incompetente para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador también carece de competencia para ordenar la vista a la *FEPADE*.

Lo anterior porque la vista dada no causa daño o perjuicio alguno al recurrente, ya que se trata de un mero aviso respecto de determinada conducta que se considera puede ser constitutivo de un delito, y cualquier afectación se condiciona a la actuación de la Fiscalía en una averiguación previa, aunado a que el pronunciamiento que emita esta Sala Superior, implicaría un pronunciamiento sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrogándose atribuciones que competen única y exclusivamente a la representación social federal especializada en la materia.

e.2. Justificación jurídica

El artículo 21, párrafos primero y segundo, de la Constitución General de la República, establece que corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos, así como el ejercicio de la acción penal ante los tribunales.

Conforme con los artículos 222, segundo párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales¹⁴ y el 117 del Código Federal de Procedimientos Penales¹⁵, quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere.

En ese sentido, el artículo 17, apartado 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establece que

¹⁴ Artículo 222. Deber de denunciar

Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía.

Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.

[...]

¹⁵ ARTICULO 117.- Toda persona que en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a participarlo inmediatamente al Ministerio Público, trasmitiéndole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición, desde luego, a los inculpados, si hubieren sido detenidos.

si con motivo de la investigación correspondiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral advierte la comisión de otra infracción ordenará la vista a la autoridad competente.

Asimismo, el artículo 55, apartado 1, fracción VI, inciso d), de ese mismo reglamento dispone que los proyectos de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores deben contener, entre otros elementos, los resolutiveos en los que se precise la vista a la autoridad competente, cuando se advierta la presunta comisión de una infracción diversa a la investigada, o cuando el instituto no sea competente para sancionar al infractor.

Ahora bien, el Consejo General determinó dar vista a la *FEPADE* sobre la premisa de que las transferencias denunciadas fueron realizadas por el ayuntamiento de Torreón, a favor del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en Coahuila, las cuales presuntamente corresponden a aportaciones de los trabajadores del referido instituto que solicitaron les fueran retenidas para ser entregadas posteriormente al partido político.

De esta manera, con fundamento en los artículos 102, apartado A, de la Constitución General de la República, 1, y 11, fracción V, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, el Consejo General consideró que la señalada Fiscalía era la institución encargada de procurar justicia en materia electoral, así como que entre los delitos electorales se encuentra tipificado la conducta relativa a que los servidores públicos soliciten a sus subordinados que realicen aportaciones a favor de partidos políticos.

En este orden, **se desestima** el planteamiento del recurrente porque la vista ordenada por el Consejo General constituye un

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

mero aviso que se da a la Fiscalía Especializada, que no conlleva ejecución ni efecto alguno que pudiera originar un daño trascendental y grave, pues no lesiona ni extingue los derechos que le asisten al recurrente, al tener expedito su derecho para hacerlos valer directamente ante el representante social.

Además, en términos de la normativa invocada, si el Consejo General con motivo de las investigaciones preliminares realizadas en el desempeño de sus funciones, estimó que la conducta denunciada en el procedimiento ordinario sancionador podría actualizar un supuesto previsto en la ley como delito electoral, debe participarlo al órgano encargado de la investigación de dichos delitos para lo que estime pertinente, de manera que la determinación de dar vista a la *FEPADE* de tales hechos, no puede ser materia del recurso de apelación, ya que el pronunciamiento implicaría que esta Sala Superior determinara sobre la procedencia de la acción persecutoria, arrogándose atribuciones que competen única y exclusivamente a la representación social federal en términos del artículo 21 constitucional¹⁶.

¹⁶ Al respecto resultan orientadoras las jurisprudencias emitidas, respectivamente por la Segunda y Primera Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DE DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN RELACIÓN CON HECHOS QUE PUDIERAN SER CONSTITUTIVOS DE DELITO QUE DEBA PERSEGUIRSE DE OFICIO**, época: Novena Época, registro: 162915, instancia: Segunda Sala, tipo de tesis: Jurisprudencia, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII, febrero de 2011, materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 2/2011, página: 673; así como **AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE SE**

e.3. Conclusión del apartado

Al **desestimarse** el planteamiento del recurrente, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la vista que el Consejo General dio a la *FEPADE*.

f. Determinación

Al **desestimarse** los planteamientos de los recurrentes, es conforme a Derecho, **confirmar** la resolución reclamada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes **SUP-RAP-807/2015** y **SUP-RAP-817/2015**, al diverso **SUP-RAP-801/2015**. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos de cada uno de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución reclamada.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

DIRIGEN A IMPUGNAR EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO MEDIANTE EL CUAL DA VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN POR LA COMISIÓN DE HECHOS QUE PUDIERAN SER CONSTITUTIVOS DE ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 211 DE LA LEY DE AMPARO, época: Novena Época, registro: 176396, instancia: Primera Sala, tipo de Tesis: Jurisprudencia, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, enero de 2006, materia(s): Común, tesis: 1a./J. 193/2005, página: 21.

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**

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

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

**SUP-RAP-801/2015
Y ACUMULADOS**