

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-811/2015

ACTOR: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE: UNIDAD
TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: MARIO LEÓN ZALDIVAR
ARRIETA

Ciudad de México, a veintisiete de enero de dos mil dieciséis.

VISTOS para resolver los autos del recurso de apelación promovido por el Partido Verde Ecologista de México, contra la determinación contenida en el oficio del Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual dio contestación a la consulta formulada por el Partido Verde Ecologista de México, respecto al monto de financiamiento público ordinario que debería destinar para actividades específicas y para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres durante el ejercicio 2015.

Del escrito de demanda así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. Solicitud de información. El veintisiete de octubre y veintisiete de noviembre de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México solicitó a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que le indicara el monto de financiamiento público que debería destinar para actividades específicas y para capacitación, promoción y liderazgo político de las mujeres, sobre la base de que durante siete meses no recibió las ministraciones correspondientes derivado de las sanciones económicas que le impusieron las autoridades electorales.

2. Acto impugnado. Mediante oficio INE/UTF/DA-F/25435/15, de cuatro de diciembre de dos mil quince, el titular de la referida unidad técnica dio respuesta a la petición en el sentido de que si bien dicho partido político ha sido acreedor a diversas multas, los montos designados para el desarrollo de sus actividades no han sufrido variaciones, por lo cual continúan rigiendo los establecidos en el acuerdo INE/CG01/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

II. Recurso de apelación.

1. Presentación. Inconforme con la respuesta, el nueve de diciembre de dos mil quince, el partido actor interpuso el presente recurso de apelación ante esta Sala Superior.

2. Trámite y turno. Mediante proveído de quince de diciembre siguiente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó formar el expediente SUP-RAP-811/2015, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López.

III. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su momento, el Magistrado Instructor radicó el medio de impugnación en su ponencia y, posteriormente, declaró su admisión y, por no existir más diligencias por practicar, ordenó cerrar la instrucción.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de apelación en el que se impugna un acto de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual dio respuesta a una consulta relacionada con el financiamiento público para gastos ordinarios a un partido político, lo cual es un supuesto reservado por la ley de la materia para el conocimiento y resolución de esta Sala Superior, al estar involucrado un órgano central del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), y 45, de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica enseguida.

a) Oportunidad. Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, ya que el acto impugnado fue emitido el cuatro de diciembre de dos mil quince, se notificó al partido actor el siete, y la demanda se presentó el nueve siguiente.

Lo anterior, como se advierte de los respectivos acuses de recepción, tanto del oficio impugnado, que obra a foja 41, como el de la demanda, agregado a foja 6 del expediente.

b) Forma. Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable. En la demanda consta la denominación del partido actor y el nombre y firma de quien promueve en su representación. Asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios, además de los artículos supuestamente violados.

c) Definitividad. Según la legislación aplicable, no existe medio de impugnación diverso para modificar o revocar un acto emitido por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización, por tanto, el acto es definitivo para efectos de procedencia de este recurso.

d) Legitimación y personería. El actor está legitimado por tratarse de un partido político, el cual acude a promover el medio de impugnación a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

e) Interés jurídico. Se cumple con este requisito, en virtud de que el partido actor hace valer la ilegalidad de la determinación contenida en la respuesta emitida por la autoridad responsable, al considerar que no se encuentra fundada y motivada, por tanto, su pretensión es que se revoque para lo cual resulta útil y necesario la intervención de este Tribunal.

TERCERO. Análisis de fondo.

Resolución impugnada. El Partido Verde ecologista de México solicitó por escrito a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que le informara el monto de financiamiento público que debería destinar para actividades específicas y para capacitación, promoción y liderazgo político de las mujeres, tomando en cuenta que *durante siete meses* no recibió las ministraciones correspondientes derivado de las sanciones económicas que le impusieron las autoridades electorales.

La referida unidad técnica le informó que los montos designados por el Consejo General mediante el acuerdo INE/CG01/2015, para el desarrollo de sus actividades, no han sufrido variaciones, por tanto, el Partido Verde Ecologista de México deberá destinar los porcentajes previstos en la normatividad correspondiente y contenidos en el referido acuerdo general.

En específico, la autoridad responsable señaló que en conformidad con el artículo 51, inciso c), fracción IV, de la Ley General de Partidos Políticos, el monto para actividades

específicas es de *por lo menos* el dos por ciento del financiamiento público que reciba el partido, mientras que para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, el tres por ciento del financiamiento público ordinario, según la fracción V del propio precepto.

Planteamiento del actor. El Partido Verde Ecologista de México hace valer en su demanda que la determinación no se encuentra debidamente fundada y motivada, dado que la autoridad responsable no explica cómo es que para un concepto debe atenderse al acuerdo INE/CG01/2015 y para otro sí se tomará en cuenta el monto efectivamente recibido luego de descontar las sanciones económicas, lo cual resulta contrario al artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos.

En ese sentido, afirma que en el caso del rubro *capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*, también deberá obtenerse el porcentaje de las ministraciones que realmente recibió durante el ejercicio.

Tesis. Esta Sala Superior advierte, oficiosamente, previo al análisis de fondo, que la determinación impugnada debe revocarse, toda vez que el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral carece de competencia para resolver las consultas de los partidos que trascienden a una disposición general emitida por el Consejo General, y esto es precisamente lo que ocurrió en el caso.

Marco normativo. Esta Sala superior ha sostenido que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución

Federal, la competencia constituye un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio es preferente y de orden público, el cual debe hacerse de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de emitir la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.¹

Por tanto, aun ante la ausencia de agravios dirigidos a controvertir aspectos de competencia de las autoridades responsables, debe realizarse de oficio un estudio de la fundamentación correspondiente para determinar si el acto impugnado tiene validez en tanto se emitió por el órgano facultado para ello.

De acuerdo con lo expuesto, el artículo 199, párrafo 1, inciso m), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la Unidad Técnica de Fiscalización está facultada para proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas, cumpliendo con los criterios técnicos emitidos por la Comisión de Fiscalización.

Por su parte, el artículo 16, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral prevé que para el cumplimiento de las disposiciones del propio reglamento, los sujetos obligados podrán solicitar ante la Unidad Técnica la orientación, asesoría y capacitación, necesarias en materia del registro contable de los ingresos y egresos, de las características

¹ Al respecto, véase jurisprudencia 1/2013, de rubro: "COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN", publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, pp. 11 y 12.

de la documentación comprobatoria correspondiente al manejo de los recursos y los requisitos de los informes.

El párrafo 4 de dicha disposición reglamentaria establece que la Unidad Técnica resolverá las consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, siempre y cuando ésta se refiera a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta.

Por tanto, cuando la materia de una consulta trasciende sobre la validez o alcance de una norma general reglamentaria, dicha Unidad carece de competencia para resolverla, porque en dicho escenario el único facultado es el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Caso concreto. Del análisis al escrito de consulta presentado por el partido actor, se advierte que literalmente solicitó al Director de la Unidad Técnica de Fiscalización que le indicara "...el monto de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que este instituto político deberá destinar para los Gastos de Actividades Específicas y Gastos para la capacitación y promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en virtud de que actualmente no se recibe financiamiento público para actividades ordinarias permanentes...".

Al respecto, la autoridad responsable señaló en su contestación que los montos que deberá destinar anualmente para esos conceptos, son los establecidos en la ley, específicamente, en el referido artículo 51, párrafo 1, inciso a), fracciones IV y V, esto es,

por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de actividades específicas; y el tres por ciento para el desarrollo político de las mujeres.

Le indicó que esos montos *no han sufrido variaciones*, por lo que continúan siendo los señalados en el acuerdo INE/CG01/2015, por el cual el Consejo General estableció las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2015, los cuales especificó en un cuadro sinóptico de la siguiente forma.

“...

FUNDAMENTO	ACTIVIDAD	%	FINANCIAMIENTO
Acuerdo INE/CG01/2015	Gastos de Actividades Específicas	3%	\$7,490,609.99 (\$8,808,006.32)²
	Gastos para la capacitación, promoción y el desarrollo de liderazgo político de las mujeres	3%	9,697,015.55
Artículo 51 inciso c) fracción IV de la Ley General de Partidos Políticos	Gastos de Actividades Específicas	2%	

...”

Luego de precisar las cantidades contenidas en el acuerdo, la autoridad responsable señaló que respecto al dos por ciento que el partido actor deberá destinar para el desarrollo de sus actividades específicas, de acuerdo con el artículo 51, inciso c), fracción IV, de la citada ley, *será el resultado de aplicar dicho porcentaje al monto líquido del financiamiento público otorgado a su partido para el desarrollo de sus actividades ordinarias*

² Se advierte que la cantidad de \$7,490,609.99, escrita por la autoridad responsable en el oficio impugnado, no coincide con lo determinado en el Acuerdo INE/CG01/2015, sino que la cantidad correcta que corresponde al Partido Verde Ecologista de México para este rubro son \$8,808,006.32.

permanentes en el ejercicio 2015, una vez descontadas las multas y sanciones a que se hizo acreedor durante dicho ejercicio.

Juicio. La falta de competencia de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral radica en que aun cuando tiene facultad para resolver sobre las consultas de carácter técnico u operativo contables referentes a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en el caso carece de competencia para emitir su determinación, puesto que la misma trasciende a lo regulado por el Consejo General sobre la aplicación y los montos de financiamiento de los partidos políticos.

Ciertamente, en su respuesta a la consulta, la autoridad responsable, si bien inicia de manera correcta señalando que los montos que el partido actor debe destinar para los rubros de actividades específicas y para capacitación, promoción y el desarrollo de liderazgo político de las mujeres son los contenidos en el referido artículo 51 y establecidos por el Consejo General, lo cierto es que el hecho de referirse a la forma en que deben calcularse los montos, descontando las multas aplicadas al Partido Verde Ecologista de México, trasciende a una determinación general.

Esto, porque como la propia Unidad lo reconoce abiertamente, dicho tema ya fue regulado por el Consejo General en el acuerdo INE/CG01/2015.

En consecuencia, la resolución de la consulta que en el caso formuló el partido actor debe ser atendida por el propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral

Incluso, este supuesto se encuentra previsto por el citado artículo 16 del Reglamento de Fiscalización, el cual en su párrafo 6 prevé que el Consejo General debe aprobar el proyecto de respuesta a una consulta en los términos precisados, cuando la contestación implique aplicación de carácter obligatorio o en su caso, se emitan normas para los sujetos obligados relativos a la normatividad en materia de fiscalización.

Efectos. Por los motivos expuestos, procede **revocar** la determinación contenida en el oficio impugnado y ordenar a la Unidad Técnica de Fiscalización someta a consideración del Consejo General la respuesta a la consulta formulada por el Partido Verde Ecologista de México.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca** la determinación contenida en el oficio signado por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad de votos**, lo resolvieron 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

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO