

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-453/2015

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA
CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN EL
DISTRITO FEDERAL

MAGISTADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIA: BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PÉREZ

México, Distrito Federal, en sesión pública de diecinueve de agosto de dos mil quince, la Sala Superior dicta sentencia en el expediente que se actúa.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de reconsideración al rubro indicado, en el sentido de **CONFIRMAR** la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal¹, al resolver el juicio de inconformidad SDF-JIN-84/2015 y acumulado, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

¹ En adelante "Sala Regional" o "Sala responsable".

I. ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso electoral federal. El siete de octubre de dos mil catorce dio inicio el proceso electoral federal ordinario 2014-2015, para elegir diputados federales al Congreso de la Unión por ambos principios.

2. Jornada electoral. El siete de junio de dos mil quince se llevó a cabo la jornada electoral para elegir, entre otros, a los diputados federales por el principio de mayoría relativa en el distrito electoral federal 04, con sede en Zacapoaxtla, Puebla.

3. Cómputo distrital. El diez de junio del dos mil quince, el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral con sede en Zacapoaxtla, Puebla, inició el cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, mismo que concluyó el once siguiente, siendo los resultados los siguientes:

VOTACIÓN FINAL

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	44,722	Cuarenta y cuatro mil setecientos veintidós
 COALICIÓN (PRI-VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)	42,325	Cuarenta y dos mil trescientos veinticinco
 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	4,619	Cuatro mil seiscientos diecinueve

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO DEL TRABAJO	3,939	Tres mil novecientos treinta y nueve
 MOVIMIENTO CIUDADANO	2,360	Dos mil trescientos sesenta
 PARTIDO NUEVA ALIANZA	3,424	Tres mil cuatrocientos veinticuatro
 MORENA	9,558	Nueve mil quinientos cincuenta y ocho
 PARTIDO HUMANISTA	1,103	Mil ciento tres
 ENCUENTRO SOCIAL	1,001	Mil uno
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	34	Treinta y cuatro
VOTOS NULOS	6,198	Seis mil ciento noventa y ocho
VOTACIÓN TOTAL	119,283	Ciento diecinueve mil doscientos ochenta y tres

Al finalizar el cómputo, el citado Consejo declaró la validez de la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa y expidió la constancia de mayoría y validez a favor de la fórmula postulada por el Partido Acción Nacional.

4. Juicio de inconformidad. Inconformes con lo anterior, el quince de junio del año en curso, los partidos del Trabajo y Revolucionario Institucional promovieron juicio de inconformidad

SUP-REC-453/2015

en contra de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia respectiva expedida por el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral con sede en Zacapoaxtla, Puebla. Dichos medios de impugnación fueron registrados con las claves SDF-JIN-84/2015 y SDF-JIN-85/2015.

5. Sentencia impugnada. El veintinueve de julio de dos mil quince, la Sala Regional resolvió el juicio de inconformidad, en el sentido de: *i)* declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla y, por tanto, modificar el cómputo de la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa, y *ii)* confirmar la declaración de validez y la entrega de constancia de mayoría respectiva, realizada por el 04 Consejo Distrital Electoral del Instituto Nacional Electoral, en Puebla.

El cómputo distrital quedó de la siguiente manera:

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	44,654	Cuarenta y cuatro mil seiscientos cincuenta y cuatro
 COALICIÓN (PRI-VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO)	42,258	Cuarenta y dos mil doscientos cincuenta y ocho
 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	4,603	Cuatro mil seiscientos tres

PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	VOTACIÓN (CON NÚMERO)	VOTACIÓN (CON LETRA)
 PARTIDO DEL TRABAJO	3,921	Tres mil novecientos veintiuno
 MOVIMIENTO CIUDADANO	2,359	Dos mil trescientos cincuenta y nueve
 PARTIDO NUEVA ALIANZA	3,421	Tres mil cuatrocientos veintiuno
 MORENA	9,548	Nueve mil quinientos cuarenta y ocho
 PARTIDO HUMANISTA	1,103	Mil ciento tres
 ENCUENTRO SOCIAL	1,001	Mil uno
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	34	Treinta y cuatro
VOTOS NULOS	6,182	Seis mil ciento ochenta y dos
VOTACIÓN TOTAL	119,084	Ciento diecinueve mil ochenta y cuatro

6. Recurso de reconsideración. El tres de agosto de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, en el Estado de Puebla, interpuso recurso de reconsideración en contra de la sentencia citada en el punto anterior.

7. Recepción y turno a ponencia. Recibido el expediente en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente al rubro indicado y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos previstos en el artículo 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

8. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el medio de impugnación, y finalmente declaró cerrada la instrucción.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;² 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,³ porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para controvertir una sentencia

² En lo subsecuente Constitución

³ Con posterioridad Ley de Medios

dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral en un juicio de inconformidad.

2. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

En el caso se cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b), 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65, y 66, de la Ley de Medios, tal y como se demuestra a continuación.

a) Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre del recurrente y la firma autógrafa de quien acude en su representación, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. El juicio fue presentado oportunamente, toda vez que el acto impugnado le fue notificado al recurrente el treinta y uno de julio del presente año, mientras que la demanda se presentó el tres de agosto siguiente, esto es, dentro del plazo legal de tres días previsto para tal efecto.

No es óbice a lo anterior, que el actor señale en su escrito de demanda que la sentencia impugnada le fue notificada el treinta de julio del año en curso, pues en atención al requerimiento formulado por el Magistrado Instructor, el 04 Consejo Distrital

del Instituto Nacional Electoral, en el Estado de Puebla –*quien en cumplimiento a lo ordenado por la Sala responsable debía notificar la sentencia impugnada*-, hizo llegar a esta autoridad copia certificada tanto de la cédula como de la razón de notificación del acto impugnado, mismas que detallan que la notificación se llevó a cabo el día treinta y uno de julio del año en curso.

c) Legitimación y personería. Se cumple con estos requisitos, ya que el recurso fue interpuesto por un partido político nacional, por conducto de su representante propietario acreditado ante el 04 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Puebla, que fue quien presentó una de las demandas de los juicios de inconformidad a los que recayó la sentencia bajo análisis.

d) Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso, puesto que alega que la sentencia impugnada vulnera en su perjuicio los principios rectores en materia electoral, al omitir analizar de manera completa y adecuada su agravio en el que hizo valer la nulidad de la elección por el rebase al tope de gastos de campaña del candidato ganador, por ello, considera que este recurso de reconsideración podría restituirle los derechos que estima transgredidos.

e) Definitividad. En el caso se tiene por satisfecho el requisito bajo análisis, en virtud que se controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional Distrito Federal, respecto de la cual

no existe otro medio de impugnación que deba de ser agotado previamente.

f) Requisito especial de procedencia. Está satisfecho el requisito previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso a), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley de Medios, toda vez que se controvierte una sentencia de fondo dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver un juicio de inconformidad.

En efecto, el artículo 60, último párrafo, de la Constitución establece, que esta Sala Superior tiene competencia para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales.

A su vez, el artículo 189, apartado I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia, entre otras, para conocer y resolver en forma definitiva e inatacable las controversias planteadas en los recursos de reconsideración que se presenten en contra de las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, en las elecciones federales de diputados y senadores.

Por su parte, el numeral 195 de la propia Ley Orgánica mandata que las resoluciones de las Salas Regionales son definitivas e inatacables, salvo los casos donde proceda el recurso de reconsideración, cuyo conocimiento corresponde a la Sala Superior.

Así, el artículo 61, de la Ley de Medios prevé:

“Artículo 61

1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

a) **En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto; siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y**

[...]

En el presente caso, el partido recurrente impugna la sentencia de veintinueve de julio de dos mil quince, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, en el juicio de inconformidad identificado con la clave SDF-JIN-84/2015 y acumulado, en la cual resolvió: *i)* declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla y, por tanto, modificar el cómputo de la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa, y *ii)* confirmar la declaración de validez realizada por el 04 Consejo Distrital Electoral del Instituto Nacional Electoral, en Puebla, y la entrega de la constancia de mayoría respectiva, a favor de la fórmula postulada por el Partido Acción Nacional.

Por tanto, se colma el requisito previsto en el citado artículo 61, párrafo 1, inciso a), ya que, en este caso, se controvierte una resolución de fondo emitida por una Sala Regional de este Tribunal, en un juicio de inconformidad promovido en contra de

los resultados de la elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa en un distrito electoral federal.

Finalmente, también se colma el requisito especial previsto en el artículo 63, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, porque una de las cuestiones resueltas por la Sala responsable se relaciona con la nulidad de la elección por el supuesto rebase al tope de gastos de campaña y los agravios están dirigidos a combatir las consideraciones que sustentan esa parte de la sentencia, de modo que si se llegaran a declarar fundados dichos agravios, la consecuencia sería revocar el fallo impugnado y, en su caso, modificar lo resuelto respecto a la nulidad de elección de Diputados por el principio de mayoría relativa, correspondiente al Distrito Electoral Federal 04, con cabecera en Zacapoaxtla, Puebla, por el supuesto rebase al tope de gastos de campaña.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, al estar colmados los requisitos de procedencia y procedibilidad del presente recurso de reconsideración, es conforme a Derecho analizar el fondo de la cuestión planteada.

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1. Agravios

El recurrente aduce que la Sala Regional vulneró los principios de legalidad, certeza, congruencia y exhaustividad, porque resolvió el planteamiento relacionado con la nulidad de elección por el rebase de topes de gastos de campaña del candidato ganador, sin contar con los elementos suficientes para hacerlo, dado que omitió requerir al Consejo General del Instituto

Nacional Electoral⁴ la pronta y urgente resolución de la queja presentada contra Hugo Alejo Domínguez por el rebase a los topes.

A decir del recurrente, la resolución de la queja constituía un insumo indispensable para determinar la nulidad de la elección solicitada, sobre todo si se toma en consideración que la diferencia entre el primero y segundo lugar es del dos por ciento, por lo que el gasto en exceso sí tiene una repercusión cualitativa y cuantitativa en la elección.

El partido recurrente estima incorrecto que la Sala responsable haya decidido lo relacionado con la nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campaña, tomando en consideración solo el dictamen consolidado emitido por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral⁵ sobre los gastos de campaña del Partido Acción Nacional, sin tomar en cuenta las pruebas aportadas al juicio para evidenciar ese rebase y sin requerir la resolución de la queja presentada, puesto que con tales elementos hubiera quedado plenamente acreditado, que el candidato ganador logró tener mayor incidencia en la voluntad de los electores por el gasto excesivo que realizó en la campaña, lo cual resultó determinante para la elección, pues el exceso rebasó el cinco por ciento que establece el artículo 41, fracción VI, inciso a) de la Constitución.

Según el recurrente, la forma de proceder de la Sala responsable vulnera los principios de certeza, legalidad y exhaustividad, toda vez que únicamente tomó en cuenta lo

⁴ En adelante Consejo General

⁵ Con posterioridad Unidad de Fiscalización

expuesto en el dictamen, sin considerar que el Consejo General debía haber resuelto la queja presentada respecto al rebase del tope de gastos de campaña del candidato ganador antes de aprobar el dictamen, máxime que la Sala Regional tenía la posibilidad jurídica y material de solicitar al Consejo General que emitiera la resolución de la queja, antes de dictar la sentencia.

Ante la falta de resolución de la queja presentada para demostrar el rebase de topes de gastos de campaña, con la finalidad de acreditar dicho rebase, el partido recurrente aporta como prueba superveniente, el testimonio notarial número doscientos catorce mil doscientos dieciocho de tres de agosto de dos mil quince, en el cual el notario público número treinta y cinco del Distrito Federal hace constar *“la fe de hechos relacionada con la existencia en la red mundial de la Internet de diversas imágenes, videos y textos relacionados con actos de campaña realizados por Hugo Alejo Domínguez, quien fue candidato a diputado federal por el Partido Acción Nacional, por el cuarto distrito electoral federal con cabecera en Zacapoaxtla, Estado de Puebla”*.

3.2 Resolución impugnada

Con relación a lo alegado respecto a la nulidad de elección por acreditarse la causa relativa al rebase de topes de gastos de campaña por parte del candidato Hugo Alejo Domínguez, la Sala responsable determinó declarar infundado en una parte el agravio e inoperante en otra, con base en las consideraciones siguientes.

Después de describir el sistema de nulidades establecido en la reforma electoral constitucional y legal de dos mil catorce, la Sala Regional sostuvo que desde el propio texto constitucional, el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó ciertos supuestos de nulidad de las elecciones, tanto federales como locales, entre las cuales están: **exceder el tope de gastos de campaña en un 5%** (cinco por ciento) del monto total autorizado; comprar o adquirir cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos, y recibir o utilizar recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas. Dijo que el propio Poder Revisor determinó que las anteriores causales sólo serían motivo de nulidad de una elección, cuando la infracción se probara de manera objetiva y material y fuera determinante para el resultado de la misma, entendiendo por ello una diferencia entre el primer y segundo lugar menor al 5% (cinco por ciento) de la votación obtenida.

Mencionó que el artículo 78 bis de la Ley de Medios disponía que las elecciones federales o locales serían nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes, las cuales se deberán acreditar de manera objetiva y material, entendiendo por violación grave, cuando las conductas irregulares produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados; dolosas, cuando las conductas se realicen con pleno conocimiento de su carácter ilícito y con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

Con base en lo anterior, la Sala responsable consideró que para determinar la nulidad de una elección por rebase de tope de gastos de campaña era necesario que se cumplieran los siguientes requisitos:

- a) El monto del rebase al tope de gastos de campaña debe ser superior al 5% (cinco por ciento) autorizado para la elección de que se trate;
- b) La diferencia entre el primer y segundo lugar de la elección debe ser menor al 5% (cinco por ciento) de la votación obtenida;
- c) La conducta debe ser grave, es decir, que vulnere los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, o bien cualquier otro principio constitucional o legal relacionado con las elecciones;
- d) La conducta debe ser dolosa, es decir, el sujeto infractor debe tener conocimiento de la naturaleza ilícita del hecho y llevar a cabo éste con la intención de obtener un beneficio.

Asimismo, estimó que era indispensable que la **infracción quedara probada de manera objetiva y material**, por lo que los solicitantes **tenían la carga de aportar los elementos de prueba idóneos y suficientes para que el órgano jurisdiccional estuviera en aptitud de resolver si la violación resultaba grave, dolosa y determinante.**

Señaló que el dictamen consolidado en materia de fiscalización de las campañas electorales y la resolución que respecto a él emita el Consejo General tienen una consideración y una conclusión **específicas respecto al rebase del tope de gastos de campaña**, la cual es producto de todo el proceso de fiscalización llevado a cabo por la Unidad de Fiscalización y por la Comisión de Fiscalización, razón por la cual, para determinar lo conducente en relación con el supuesto rebase al tope de gastos de campaña, la Sala Regional debía tomar en cuenta la conclusión que sobre dicho tema proporcione el Instituto, una vez realizado y concluido ordinariamente el proceso de fiscalización a los gastos de campaña.

Aclaró que en el juicio de inconformidad no era factible revisar la legalidad del dictamen, porque tal análisis, de ser controvertido, era competencia exclusiva de la Sala Superior, motivo por el cual, la determinación del Consejo General se debía tomar como una prueba en el expediente para analizar la pretensión de nulidad.

Señaló que a fin de resolver los planteamientos formulados por el actor, en el caso concreto, el Magistrado Instructor requirió al Instituto el dictamen relativo al informe de gastos de campaña de la fórmula que obtuvo el triunfo en la elección de diputado de mayoría relativa, por el 04 distrito electoral federal, en el estado de Puebla, postulada por el Partido Acción Nacional y que en cumplimiento al requerimiento, el veintidós de julio el Secretario Ejecutivo remitió copia certificada del citado dictamen.

Sostuvo que en el dictamen constaba, que el candidato a diputado de mayoría relativa por el 04 distrito electoral federal, en el estado de Puebla, postulado por Partido Acción Nacional, no rebasó el tope de gastos de campaña, toda vez que su total de egresos fue de \$746,468.78 (setecientos cuarenta y seis mil cuatrocientos sesenta y ocho 78/100), mientras que el tope de gastos de campaña fue establecido en \$1,260,038.34 (un millón doscientos sesenta mil treinta y ocho pesos 34/100), por lo que conforme con los elementos del expediente resultaba incorrecto lo aducido por el actor, en el sentido que el candidato que obtuvo el primer lugar de la elección, rebasó el tope de gastos de campaña establecido para ese efecto.

Con relación al tema de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del candidato ganador de la elección, por el supuesto rebase del tope de gastos de campaña, la Sala responsable señaló que a fin de tener mayores elementos de prueba para resolver la controversia planteada, el Magistrado Instructor requirió al Instituto que informara cuál es el estado procedimental que guarda la citada denuncia y que en cumplimiento al requerimiento, el Secretario Ejecutivo informó que la denuncia por rebase de tope de gastos de campaña originó el expediente **INE/Q-COF-UTF/188/2015**, respecto de la cual el Director de la Unidad de Fiscalización precisó, que la citada queja **aún estaba en sustanciación**, pues se estaban llevando a cabo las investigaciones correspondientes y la recaudación de pruebas para el conocimiento de hechos.

Con base en lo anterior, la Sala responsable estimó, que en el expediente no existían elementos que acreditaran que el candidato electo rebasó el tope de gastos de campaña, pues de acuerdo con el dictamen, la cantidad erogada fue menor al límite establecido y la denunciada presentada con relación al rebase se encontraba en trámite, por lo que no se había determinado aún ni infracción ni responsable, aclarando que lo que en ese procedimiento se resuelva podría ser revisado exclusivamente por la Sala Superior, por lo que para el juicio de inconformidad, lo que ahí se resolviera, sólo sería un elemento más de prueba sobre la nulidad de elección que se pretendía.

3.3 Cuestión a dilucidar

La cuestión a resolver consiste en determinar si el Partido Revolucionario Institucional tenía la carga de probar el rebase de los topes de gastos de campaña para acreditar la nulidad de la elección solicitada, tal como lo afirmó la Sala Regional, o bien, si dicha Sala era la responsable de allegarse de los elementos y, en consecuencia, ordenar al Consejo General resolver la denuncia presentada contra el candidato ganador en el 04 Distrito Electoral Federal con sede en Zacapoaxtla, Puebla, por el supuesto rebase de topes de gastos de campaña que originó el expediente **INE/Q-COF-UTF/188/2015**, antes de decidir la nulidad de elección solicitada.

3.4 Consideraciones de la Sala Superior

Para resolver esta controversia se requiere tener presente la reforma electoral publicada el diez de febrero de dos mil

catorce, en la cual se estableció⁶, por una lado, que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las **campañas** de los **candidatos** estaría a cargo **del Instituto Nacional Electoral**, dejando a la legislación secundaria el desarrollo de las atribuciones del Consejo General para realizar esa función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del Consejo General que se encargarían de la revisión y de **instruir los procedimientos** para la aplicación de las sanciones correspondientes y, por el otro, que la legislación secundaria se encargaría de prever el sistema de nulidades de las elecciones (federales y locales) por violaciones graves, dolosas y determinantes, estableciendo como uno de los supuestos de nulidad, el exceso del gasto de campaña en un cinco por ciento adicional al monto total autorizado, así como la exigencia de que esas violaciones **quedaran acreditadas de manera objetiva y material**, estableciendo la presunción de que serían determinantes, cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

A. Sistema de Fiscalización

Acorde con el mandato constitucional, el legislador ordinario reguló lo inherente al sistema de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y a la instrucción de los procedimientos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley General de Partidos Políticos, en los términos siguientes:

⁶ Artículo 41, Bases V, Apartado B, párrafo tercero; VI, párrafo tercero, inciso a), de la Constitución.

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

[...]

c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;

[...]

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

[...]

Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la **Comisión de Fiscalización**, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

b) 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;

[...]

h) Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece;

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una **Unidad Técnica de Fiscalización en la materia**.

3. Las facultades de la Comisión de Fiscalización serán ejercidas respetando la plena independencia técnica de su Unidad Técnica de Fiscalización.

4. En el ejercicio de su encargo los Consejeros Electorales integrantes de esta Comisión no podrán intervenir en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización de forma independiente, garantizando en todo momento el cumplimiento de los principios rectores en materia de fiscalización.

5. Las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

[...]

CAPÍTULO V
De la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de
Fiscalización

Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

[...]

g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;
[...]

k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;
[...]

TÍTULO QUINTO
De la Fiscalización

Artículo 428.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto tendrá como facultades, además de las señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

[...]

g) Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten y proponer a la consideración de la Comisión de Fiscalización la imposición de las sanciones que procedan;
[...]

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO III

Artículo 77.

[...]

2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de **campaña**, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del **Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución** de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

d) Informes de Campaña:

La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;

III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;

V. Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y

VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.

Artículo 81.

1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:

- a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;**
- b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y**
- c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.**

Este sistema se complementa con lo previsto por el Consejo General, en ejercicio de su potestad reglamentaria, en el Reglamento de Fiscalización y en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los cuales, en lo que interesa, disponen:

Artículo 335.

1. Los pronunciamientos resultado de la revisión de los informes, se realizará sobre lo siguiente:

- a) El origen de los recursos de procedencia privada;**
- b) El límite de financiamiento privado;**
- c) El límite de gastos de precampaña o campaña en procesos electorales;**
- d) El cumplimiento del porcentaje destinado a gastos para actividades específicas;**
- e) El cumplimiento del porcentaje destinado a los gastos para la promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y**
- f) El objeto partidista del gasto en términos de la Ley de Partidos.**

Artículo 337.

Procedimiento para su aprobación

1. Derivado de los procedimientos de fiscalización, la Unidad Técnica elaborará un proyecto de Resolución con las observaciones no subsanadas, la norma vulnerada y en su caso, propondrá las sanciones correspondientes, previstas en la Ley de Instituciones, lo que deberá ser aprobado por la Comisión previo a la consideración del Consejo.

**REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES
EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN**

Del procedimiento de queja

Artículo 27

1. El procedimiento de queja podrá iniciarse a partir del escrito de denuncia que presente cualquier interesado por presuntas violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

Capítulo II
Normas comunes a los procedimientos sancionadores
Requisitos

Presentación

Artículo 28

1. Las quejas o denuncias en materia de fiscalización de los sujetos obligados podrán ser presentados ante cualquier órgano del Instituto u Organismo Público Local.
2. En caso que hayan sido presentadas ante un órgano distinto de la Unidad Técnica, éste deberá remitirlo en un plazo no mayor a 48 horas contadas a partir de su recepción, para que ésta determine lo conducente.
3. En caso de que se deleguen las facultades de fiscalización, las quejas o denuncias relacionadas con financiamiento proveniente de las entidades federativas, deberán presentarse ante el Organismo Público Local correspondiente.

Artículo 29

1. Toda queja deberá ser presentada por escrito y cumplir con los requisitos siguientes:
 - I. Nombre, firma autógrafa o huella digital del quejoso o denunciante.
 - II. Domicilio para oír y recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir.
 - III. La narración expresa y clara de los hechos en los que se basa la queja o denuncia.
 - IV. La descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados.
 - V. Aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente el quejoso y soporten su aseveración, así como hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance, que se encuentren en poder de cualquier autoridad.
 - VI. El carácter con que se ostenta el quejoso según lo dispuesto en el presente artículo.
2. En caso que la queja sea presentada en representación de un partido, podrá hacerse por medio de las personas siguientes:
 - I. Representante acreditado ante el Consejo del Instituto o su equivalente ante los Organismos Públicos Locales.
 - II. Integrante del Comité Nacional o de comités estatales, distritales, municipales o sus equivalentes, debiendo acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo con los Estatutos del partido.

III. Representante legal debidamente autorizado, quien debe presentar copia del documento que acredite tal carácter.

3. Si la queja es presentada por un candidato independiente, podrá promoverla por su propio derecho, por conducto de su representante legal, o bien, por la persona encargada de sus finanzas.

4. Cuando la queja sea presentada por una persona moral se hará por medio de su legítimo representante en términos de la legislación aplicable, acompañando copia certificada del documento que acredite la personería con la que se ostenta.

5. En caso de que no se acredite la representación con la documentación requerida en los numerales 2, 3 y 4 del presente artículo, la queja se tendrá por interpuesta a título personal.

Sustanciación

Artículo 34

1. Recibido el escrito de queja, la Unidad Técnica le asignará un número de expediente y lo registrará en el libro de gobierno. Si la queja reúne todos los requisitos previstos en el reglamento, se admitirá en un plazo no mayor a cinco días. Si la Unidad Técnica necesita reunir elementos previos a la admisión, el plazo será de hasta treinta días. En todo caso, el Acuerdo se notificará al Secretario.

2. Hecho lo anterior, la Unidad Técnica fijará en los Estrados del Instituto, durante setenta y dos horas, el acuerdo de admisión del procedimiento y la cédula de conocimiento, notificando al denunciado el inicio del mismo, corriéndole traslado con copia simple de las constancias que obren en el expediente y se procederá a la instrucción correspondiente.

3. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización prescribe en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio.

4. La Unidad Técnica contará con noventa días para presentar los Proyectos de Resolución de los procedimientos ante la Comisión, computados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio.

5. En caso de que, por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o de las investigaciones que se realicen, sea necesario un plazo adicional al señalado en el numeral anterior, la Unidad Técnica podrá, mediante acuerdo debidamente motivado, ampliar el plazo dando aviso al Secretario y al Presidente de la Comisión.

6. Si con motivo de la sustanciación se advierte la existencia de elementos de prueba o indicios sobre conductas diversas a las inicialmente investigadas, o la probable responsabilidad de sujetos distintos a los que en principio se hubiere señalado como probables responsables, la Unidad Técnica podrá ampliar el objeto de la investigación, o abrir un nuevo procedimiento para su investigación.

Requerimientos

Artículo 36

1. La Unidad Técnica podrá solicitar información y documentación necesaria a las autoridades siguientes:
 - I. Órganos del Instituto para que lleven a cabo las diligencias probatorias, recaben las pruebas necesarias para la debida integración del expediente y provean la información que guarden dentro de su ámbito de competencia.
 - II. Órganos gubernamentales, hacendarios, bancarios y tributarios, para que proporcionen información o entreguen las pruebas que obren en su poder que permitan superar el secreto bancario, fiduciario y fiscal, previa aprobación de la Comisión.
 - III. Las demás autoridades y organismos públicos autónomos, en el ámbito de su competencia.
2. Las autoridades están obligadas a responder los requerimientos en un plazo máximo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación.
3. La Unidad Técnica también podrá requerir a los sujetos obligados, así como a las personas físicas y morales para que proporcionen la información y documentación necesaria para la investigación, respetando en todo momento las garantías de los requeridos, quienes están obligados a responder en un plazo máximo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación.
4. Para el caso de que no se haya obtenido un monto determinable para los bienes y/o servicios relacionados con los hechos investigados, la Unidad Técnica podrá allegarse de información utilizando el método de valuación de operaciones establecido en el Reglamento de Fiscalización.

Cierre de instrucción

Artículo 37

1. Una vez agotada la instrucción, la Unidad Técnica emitirá el Acuerdo de cierre respectivo y elaborará el proyecto de Resolución correspondiente, mismo que se someterá a consideración de la Comisión para su estudio y aprobación en la sesión próxima a celebrarse.
2. La Comisión podrá modificar, aprobar o rechazar los Proyectos de Resolución, y de ser el caso devolverá el asunto a la Unidad Técnica a fin de que realice las diligencias necesarias para esclarecer los hechos investigados. Una vez aprobados los Proyectos de Resolución, la Comisión deberá someterlos a consideración del Consejo para su votación.

Votación del Proyecto de Resolución

Artículo 38

1. Para la votación de los Proyectos de Resolución sometidos a consideración del Consejo, esta deberá proceder en la Sesión correspondiente en términos de lo dispuesto por el Capítulo VII del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Capítulo III
De las quejas durante los Procesos Electorales
Quejas relacionadas con Campaña

Artículo 40

1. El Consejo resolverá **a más tardar en la sesión en el que se apruebe el Dictamen y la Resolución relativos a los informes de campaña**, las quejas relacionadas con las campañas electorales, que contengan hechos que presuntamente vulneren la normatividad en materia de fiscalización, siempre y cuando se presenten el domingo siguiente de la celebración de la Jornada Electoral o con anterioridad.

2. En caso de que las quejas referenciadas en el numeral anterior del presente artículo no se encuentren en estado de Resolución al momento de la presentación del Dictamen Consolidado y Resolución correspondiente, la Unidad Técnica deberá fundar y motivar en el Dictamen de campaña respectivo las razones por las cuales Los proyectos de Resolución serán presentados con posterioridad.

3. Los referidos procedimientos se resolverán a más tardar quince días naturales previos a la toma de posesión o, en su caso, dentro de un plazo razonable que considere la toma de posesión del cargo correspondiente, siempre y cuando se trate de un asunto determinante para el resultado de la elección de que se trate.

4. En caso de que el escrito de denuncia sea presentado en fecha posterior a la referida en el numeral 1 de este artículo, la misma será sustanciada y resuelta conforme a las reglas y plazos previstos para las quejas referidas en el Capítulo anterior.

De la sustanciación

Artículo 41

1. Para la tramitación y sustanciación de las quejas reguladas en este Capítulo, se estará a lo establecido en el Capítulo anterior, aplicando las reglas siguientes:

a) El órgano del Instituto que reciba la denuncia deberá remitirla en un plazo de 24 horas a la Unidad, para que ésta valore su procedencia.

b) Además de los requisitos previstos en el artículo 29 de este reglamento, los escritos de queja por hechos que presuntamente vulneren la normatividad en materia de fiscalización dentro de los Procesos Electorales, deberán estar acompañados por las pruebas que permitan acreditar la veracidad de los hechos denunciados.

c) En caso de que se actualice la prevención, la Unidad Técnica, dentro de las 24 horas posteriores a su recepción, emitirá un Acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de 24

SUP-REC-453/2015

horas para subsanar las omisiones, apercibiéndolo de que, en caso de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

d) Cuando el procedimiento de queja amerite emplazamiento, el denunciado deberá dar contestación al mismo en un plazo improrrogable de 48 horas.

Del marco legal transcrito se advierte, en esencia, que:

a) Corresponde al Instituto Nacional Electoral llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, así como la resolución de las quejas que se presenten en materia de fiscalización, facultad que es ejercida por conducto de su Comisión de Fiscalización, la que a su vez cuenta con una Unidad Técnica.

b) Para la revisión de los informes de campaña, la Unidad de Fiscalización revisará y auditará el destino que le den los partidos políticos al financiamiento para la campaña electoral.

c) Concluida la revisión del último informe, la Unidad de Fiscalización elaborará el dictamen consolidado y la propuesta de resolución que someterá a consideración de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en un plazo de diez días.

d) La citada Comisión tendrá el plazo de seis días para emitir la resolución que en derecho proceda respecto del dictamen consolidado y la propuesta de resolución y someter a consideración del Consejo General los proyectos respectivos, el cual tendrá un plazo de seis días para emitir la resolución correspondiente.

- e) El dictamen deberá contener, entre otras, el resultado y conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos, de lo cual destaca el límite de gastos de precampaña o campaña en los procedimientos electorales.
- f) El procedimiento sancionador en materia de fiscalización se instaura por presuntas violaciones a la normatividad electoral en esa materia.
- g) Si la queja reúne todos los requisitos previstos en el reglamento, la Unidad de Fiscalización la **admitirá en un plazo no mayor a cinco días**. Si es necesario reunir elementos previos a la admisión, el plazo será de hasta treinta días.
- h) La Unidad de Fiscalización contará con noventa días para presentar los proyectos de resolución de los procedimientos ante la Comisión de Fiscalización, computados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio.
- i) La Comisión podrá modificar, aprobar o rechazar los proyectos de resolución, y de ser el caso devolverá el asunto a la Unidad de Fiscalización a fin de que realice las diligencias necesarias para esclarecer los hechos motivo de investigación. Una vez aprobados los proyectos de resolución, la Comisión deberá someterlos a consideración del Consejo General para su votación.
- j) Tratándose de quejas relacionadas con las campañas electorales, **el Consejo General resolverá a más tardar en la sesión en el que se apruebe el dictamen y la resolución relativos a los informes de campaña**, siempre y cuando se

presenten el domingo siguiente de la celebración de la jornada electoral o con anterioridad.

k) En caso de que las quejas no se encuentren en estado de resolución al momento de la presentación del dictamen consolidado y resolución correspondiente, la Unidad de Fiscalización deberá fundar y motivar las razones por las cuales los proyectos de resolución serán presentados con posterioridad, los cuales serán resueltos a más tardar quince días naturales previos a la toma de posesión del cargo correspondiente o, en su caso, **dentro de un plazo razonable**, siempre y cuando sea un asunto determinante para el resultado de la elección de que se trate.

B. Sistema de nulidades de elección

En cumplimiento a lo previsto en el artículo 41 de la Constitución, el legislador ordinario previó el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales en los artículos 76 a 78 bis de la Ley de Medios.

En lo que interesa al caso, el artículo 78 bis establece que las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes, en los casos establecidos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución, las cuales se deberán acreditar de manera objetiva y material. Dentro de esos casos se encuentra, precisamente, el exceso en los gastos de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado, el cual resultará determinante, cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

C. Armonización de los sistemas de fiscalización y de nulidades

Como se aprecia del marco constitucional y legal descrito, existe una estrecha relación entre el nuevo modelo de fiscalización implementado a partir de la reforma constitucional con el sistema de nulidades, toda vez que las causas de nulidad de la elección previstas en la fracción VI del artículo 41 de la Constitución, desarrolladas en el artículo 78 bis de la Ley de Medios, se encuentran vinculadas con la revisión ordinaria que el Instituto Nacional Electoral realiza de gastos de campaña de los partidos políticos y candidatos o con los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización que se instauran por presuntas violaciones a la normativa electoral en esa materia.

Esta vinculación exige un actuar completo y diligente por parte de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, de tal forma que a efecto de hacer eficiente y eficaz el sistema de fiscalización, el Consejo General está obligado a emitir las resoluciones en materia de fiscalización de forma completa, tomando en consideración no solo los datos que arroja la revisión y fiscalización de los informes presentados por los candidatos y candidatas, sino también, todos aquellos elementos derivados de las denuncias relacionadas con los supuestos de nulidad de las elecciones, entre los que se encuentra, el rebase de topes de gastos de campaña, pues tales resoluciones constituyen el medio de prueba idóneo y pertinente para acreditar esa causa de nulidad.

Al respecto, debe tenerse presente el criterio definido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado

con la clave SUP-RAP-277/2015 y acumulados, en el cual consideró que a fin de dar funcionalidad a los sistemas de fiscalización y de nulidades en materia electoral, por regla general, el Consejo General está obligado a resolver las quejas en materia de fiscalización a más tardar en la sesión que apruebe el dictamen consolidado. Tal criterio se encuentra recogido en la tesis cuyo rubro dice: QUEJAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN. CUANDO ESTÉN VINCULADAS CON CAMPAÑAS ELECTORALES, PUEDEN RESOLVERSE INCLUSO AL APROBAR EL DICTAMEN CONSOLIDADO, aprobada en la sesión pública realizada por esta Sala Superior el siete de agosto de dos mil quince.

Por su parte, a fin de garantizar el derecho fundamental de tutela jurisdiccional reconocido en el artículo 17 de la Constitución, las autoridades jurisdiccionales están constreñidas a resolver los medios de impugnación tomando en cuenta todos los elementos relacionados con las causas de nulidad que las partes impugnantes invocan en tales medios de impugnación, para lo cual, el artículo 21 de la Ley de Medios concede a dichas autoridades la facultad de allegarse de aquellos elementos de prueba que resulten necesarios para la solución de la controversia, tomando en consideración los principios que rigen la cuestión probatoria.

Sobre el particular debe tenerse presente que en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley de Medios se encuentra recogido el principio lógico de la prueba, conforme con el cual, el que afirma está obligado a probar. Por ende, en principio corresponde a la parte que afirma un hecho demostrarlo; sin

embargo, para definir la posición probatoria de cada una de las partes y con el objetivo de no imponer cargas imposibles, la autoridad jurisdiccional debe apreciar de manera detenida e integral los hechos materia de la prueba y debe partir de los principios de normalidad y facilidad o proximidad probatoria, conforme con los cuales, debe tomar en cuenta la naturaleza de los hechos afirmados y la facilidad o proximidad que tienen las partes sobre la fuente o conocimiento de la prueba, así como la disponibilidad del medio probatorio para presentarlo al medio de impugnación.

Por ello, a fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional, la autoridad jurisdiccional debe imponer la carga probatoria a la parte que tiene la facilidad del conocimiento de la fuente de la prueba y la disponibilidad del medio de prueba, pues de otra manera le impondría una carga excesiva e imposible, en perjuicio de su derecho al debido proceso, contando la propia autoridad con potestades probatorias para aquellos casos en los cuales las partes se encuentren imposibilitadas para demostrar los hechos que afirman, por no tener la facilidad de conocimiento de la fuente de la prueba o la disponibilidad del medio.

Con base en lo anterior válidamente se puede sostener, que en aquellos casos en los cuales se invoque como causa de nulidad de la elección el rebase de topes de gastos de campaña, la autoridad jurisdiccional debe imponer la carga de la prueba a la parte que la solicita, cuando con anterioridad a la presentación del medio de impugnación, el Consejo General aprobó el dictamen consolidado y resolvió los procedimientos

sancionadores en materia de fiscalización, pues en ese supuesto es claro que la parte impugnante tiene la facilidad y disponibilidad de la prueba.

En caso contrario, esto es, cuando el Consejo General no ha aprobado dichas resoluciones, es claro que no habría condiciones jurídicas ni materiales para imponer la carga de la prueba a la parte actora, dado que carecería de la disponibilidad del medio de prueba, por la inexistencia de la resolución. En ese supuesto, la autoridad jurisdiccional debe ejercer las potestades que le confiere el artículo 21 de la Ley de Medios, a efecto de contar con los elementos suficientes y necesarios para resolver la controversia planteada, de tal manera que antes de dictar la sentencia definitiva, la autoridad jurisdiccional debe requerir al Consejo General la emisión de las resoluciones respectivas, para estar en condiciones de resolver lo que en derecho proceda respecto a la nulidad de elección por rebase de topes de gastos de campaña, pues como antes de dijo, dichas resoluciones constituyen el medio de prueba idóneo por antonomasia para acreditar el supuesto de nulidad de la elección.

D. Aplicación al caso concreto

Son inoperantes los agravios, porque aun cuando es verdad que la Sala responsable actuó de manera incorrecta al desestimar la causa de nulidad de la elección por el supuesto rebase a los topes de gastos de campaña, sin contar con los elementos para ello y arrojándole al recurrente la carga probatoria de un medio respecto del cual no tenía la disponibilidad, lo cierto es que tomando en consideración la

resolución y el dictamen consolidado emitidos por el Instituto Nacional Electoral en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, no se acredita el rebase de topes de gastos de campaña.

En efecto, una de las conclusiones de la Sala Regional fue que cuando en los medios de impugnación en materia electoral se solicite la nulidad de una elección, los actores tienen la carga procesal de ofrecer los elementos de prueba con los cuales acrediten las supuestas infracciones que se cometieron durante el proceso electoral o en la jornada misma, de tal manera que quedan excluidas apreciaciones subjetivas, así como aquellas carentes de elemento de prueba.

Señaló que en el caso concreto, el magistrado instructor requirió al Instituto Nacional Electoral el dictamen relativo al informe de gastos de campaña de la fórmula que obtuvo el triunfo en la elección de diputado de mayoría relativa, por el 04 distrito electoral federal, en el estado de Puebla, la cual fue postulada por el Partido Acción Nacional, así como que le informara sobre el estado procedimental que guardaba la denuncia presentada contra el citado candidato por el supuesto rebase al tope de gastos de campaña.

Dijo que en cumplimiento a tales requerimientos, el Secretario Ejecutivo remitió el dictamen consolidado e informó que la denuncia dio origen al procedimiento identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/188/2015, el cual se encontraba en sustanciación, pues se estaban llevando a cabo las investigaciones correspondientes y la obtención de pruebas.

Señaló que la Sala Regional debía resolver con los elementos que obraran en el expediente, llegando a la conclusión de que **en el expediente no existían elementos aptos para acreditar que el candidato electo rebasó el tope de gastos de campaña**, en virtud de que en el dictamen consolidado la cantidad erogada fue menor al límite establecido y la denunciada presentada con relación al rebase se encontraba en trámite.

Como se aprecia, aun cuando la Sala responsable partió de la base de que se requirió al Instituto Nacional Electoral la documentación que constituye la prueba idónea y pertinente para juzgar lo inherente al rebase de topes de gastos de campaña, dicha Sala resolvió el juicio de inconformidad sin tomar en consideración que al Partido Revolucionario Institucional no le correspondía la carga probatoria, dado que si bien conocía la fuente de la prueba, carecía de la disponibilidad del medio para demostrar el rebase al tope de gastos de campaña del candidato triunfador, en virtud de que el Consejo General incumplió con su deber de resolver de manera completa lo relativo a la fiscalización, pues aprobó el dictamen consolidado sin haber resuelto las quejas relacionadas con los gastos de campaña.

En las apuntadas condiciones, si bien lo procedente sería revocar la sentencia impugnada, ordenando a la Sala responsable que dictara una nueva en la que tomara en cuenta la resolución de la queja atinente *-y si dicha queja aún no estuviera resuelta, ordenara al Consejo General su inmediata resolución-*, es un hecho notorio que el pasado siete de agosto

de dos mil quince, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-277/2015 y acumulados, esta Sala Superior ordenó al Consejo General que en el plazo de cinco días naturales resolviera, entre otras, las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campañas electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado y emitiera los dictámenes consolidados y las resoluciones respectivas.

En cumplimiento a lo anterior, el doce de agosto del año en curso, el Consejo General aprobó un nuevo dictamen respecto a la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputados federales.

En la conclusión 42 del citado dictamen, el Consejo General señaló que los candidatos del Partido Acción Nacional, **no** rebasaron los topes de campaña para el Proceso Electoral Federal 2014-2015, por lo que contrario a lo señalado por el recurrente, no existe constancia de que Hugo Alejo Domínguez, entonces candidato del citado partido a Diputado Federal por el 04 distrito electoral, haya rebasado el tope de gastos de campaña.

No es óbice a lo anterior, el que el recurrente acompañe una prueba superveniente a su escrito recursal y que el pasado dieciocho de agosto haya presentado otras documentales con tal carácter, mediante las cuales pretende acreditar dicho rebase, porque de acuerdo con el sistema de fiscalización, reseñado en el apartado A de la presente sentencia,

corresponde al Instituto Nacional Electoral llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, así como la resolución de las quejas que se presenten en materia de fiscalización (*facultad que es ejercida por conducto de su Comisión de Fiscalización, la que a su vez cuenta con una Unidad Técnica*), por lo que es dicha autoridad ante quien se deben presentar los elementos probatorios para acreditar un supuesto rebase, para que ésta los conozca a través del procedimiento sancionador electoral en materia de fiscalización, previsto en los artículos 199, párrafo 1, inciso k) y 128, párrafo 1, inciso g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y desarrollado en el Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, expedido por el Consejo General en uso de su facultad reglamentaria.

Lo anterior, pues tanto el señalado sistema de fiscalización, como el sistema de medios de impugnación en materia electoral, solo permite a la autoridad jurisdiccional electoral conocer y resolver las controversias derivadas del actuar de la autoridad administrativa, al resolver tales procedimientos o al emitir las resoluciones relacionadas con la fiscalización, sin que, como ya se señaló, se admita que sea ésta quien conozca de dichos temas en primera instancia.

Conforme con lo antes expuesto, lo procedente es confirmar, por diversas razones, en la materia de la impugnación, la sentencia reclamada que a su vez declaró la validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría, con base en las actuaciones y probanzas que obran en autos.

Si con motivo de la nueva resolución que emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en cumplimiento a las diversas ejecutorias en los recursos de apelación resueltos en esta fecha, se determina una infracción a la legislación electoral en materia de fiscalización de los partidos políticos, lo conducente será que se impongan las sanciones respectivas con independencia de las demás consecuencias jurídicas que procedan conforme a Derecho.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de impugnación y por diversas razones, la sentencia reclamada que a su vez declaró la validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría, con base en las actuaciones y probanzas que obran en autos.

Notifíquese, como corresponda.

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

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

SUP-REC-453/2015

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO