

INE/CG854/2015

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-509/2015, INTERPUESTO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INE/CG623/2015, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADA EN CONTRA DE LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, A LA COALICIÓN CONFORMADA POR DICHS PARTIDOS POLÍTICOS, ASÍ COMO LOS OTRORA CANDIDATOS QUE RESULTEN RESPONSABLES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/325/2015

A N T E C E D E N T E S

I. En sesión extraordinaria celebrada el doce de agosto de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución INE/CG623/2015, respecto de la queja en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales, presentada por el C. Francisco Gárate Chapa, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, a la Coalición conformada por dichos partidos políticos, así como los otrora candidatos que resulten responsables, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/325/2015.(Fojas 754 al 823 del expediente).

II. Inconforme con lo anterior, el dieciséis de agosto de dos mil quince, el C. Francisco Gárate Chapa, en su carácter de Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó recurso de apelación para controvertir la citada resolución, el cual quedó radicado en la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-509/2015.

III. Desahogado el trámite correspondiente, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el diecinueve de agosto de dos mil quince, determinando en su único Punto Resolutivo, lo que a continuación se transcribe:

*“**ÚNICO.** Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG623/2015 emitida en el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificada con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/325/2015, para los efectos precisados en el presente ejecutoria.”*

Ello a efecto de que la autoridad responsable emita una nueva resolución en la que identifique plenamente los espectaculares denunciados que versen sobre propaganda institucional a favor de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México así como de sus candidatos, y se pronuncie al respecto, todo ello con base en los elementos probatorios que obran en el expediente.

IV. Derivado de lo anterior, en la ejecutoria se ordenó revocar la Resolución de mérito, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c), d) y g); 199, numeral 1, incisos c), d), y g); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son definitivas e inatacables, se elaboró el Proyecto de mérito.

V. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En virtud de lo anterior, en la tercera sesión ordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil quince, la Comisión de Fiscalización aprobó el proyecto de mérito por unanimidad de los Consejeros Electorales, Mtra. Beatriz Galindo; Lic. Enrique Andrade; Dr. Benito Nacif Hernández; Lic. Javier Santiago y el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, Presidente de la Comisión de Fiscalización.

VI. Engrose. Consecuencia de lo argumentado durante la tercera sesión ordinaria de la Comisión de Fiscalización celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil

quince, se determinó modificar del proyecto presentado tanto en lo relativo al análisis de propaganda institucional y propaganda política como en lo referente a la temporalidad del espectacular en cuestión, puesto que no se comprobó su existencia. Así las cosas, se presenta el Proyecto de mérito:

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

- 1.** Que con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, inciso a) ,n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44 numeral 1, incisos j) y aa); 190, 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios en materia de origen, manejo y destino de los recursos de los partidos políticos.
- 2.** Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso el recurso de apelación SUP-RAP-509/2015.
- 3.** Que el diecinueve de agosto de dos mil quince, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución INE/CG623/2015, dictada por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en el presente acatamiento. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la Resolución de mérito, observando las bases establecidas en la referida ejecutoria.
- 4.** Que en razón del Considerando Cuarto del mencionado SUP-RAP-509/2015, en específico por lo que hace al estudio de los espectaculares denunciados que versaban sobre propaganda institucional a favor de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó lo que a continuación se transcribe:

CUARTO. Estudio de fondo. Esta Sala Superior considera que el agravio que se analiza es **sustancialmente fundado** y suficiente para **revocar** la resolución impugnada por lo siguiente:

(...) esta Sala Superior considera que el aludido concepto de agravio es **fundado**, ya que de la lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad administrativa responsable no identificó plenamente los espectaculares denunciados que versaban sobre propaganda institucional a favor de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como de sus candidatos, ni se pronunció al respecto, todo ello con base en los elementos probatorios que obraban en el sumario.

Esto es, no se pronunció sobre los argumentos expuestos por el partido recurrente, en los que adujo que los partidos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, así como la Coalición que conformaron y sus candidatos, realizaron la contratación masiva de espectaculares y propaganda fija que incluían mensajes institucionales y a favor de diversos candidatos, no obstante que el recurrente había señalado en su escrito de denuncia la existencia de los mismos.

En efecto, en el estudio efectuado a fojas 12 a 68 de la resolución impugnada, no se advierte que se hayan distinguido los espectaculares que versaban sobre propaganda institucional de los relativos a los reportados como gastos de campaña.

Lo anterior se corrobora con lo aducido en la resolución impugnada que, en lo que interesa, señala:

[Transcripción de la parte conducente de la resolución].

De lo antes trasunto, efectivamente se puede apreciar que la responsable no se pronunció ni identificó cuáles de los espectaculares insertados en el cuadro correspondiente a fojas 12 a 68 correspondían a la propaganda fija

que incluían mensajes institucionales a favor de los partidos políticos denunciados así como de sus candidatos.

Es decir, se limitó a analizar lo relativo a la propaganda de campaña de los candidatos, soslayando que la denuncia también aludió a propaganda institucional.

En dicho sentido, es que se estima que la resolución no fue exhaustiva, al no analizar todos los tópicos denunciados.

En consecuencia, toda vez que no se atendió al principio de exhaustividad, ni se fundamentó y motivó debidamente el acuerdo materia de controversia, los agravios del recurrente son sustancialmente fundados, y procede revocar la resolución INE/CG623/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificada con el número de expediente INE/Q-COFUTF/325/2015, y se ordena a la autoridad responsable que emita una nueva a la brevedad posible en la que identifique plenamente los espectaculares denunciados que versen sobre propaganda institucional a favor de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México así como de sus candidatos, y se pronuncie al respecto, todo ello con base en los elementos probatorios que obran en el expediente.

[Énfasis añadido].

5. Que en cumplimiento a lo establecido en el Considerando Cuarto de la Resolución identificada como SUP-RAP-509/2015, con base en los elementos probatorios que obran en el expediente, se procedió a la identificación plena de propaganda institucional consistente en un solo espectacular situado en el kilómetro 199 de la carretera México-Querétaro.

En este sentido, se modifica el considerando **2** de la Resolución INE/CG623/2015, lo anterior, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la

ejecutoria materia del presente acatamiento, para quedar en los siguientes términos:

2. Estudio de Fondo. Que no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y habiendo analizado los documentos y las actuaciones que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el **fondo** del presente asunto consiste en verificar si los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, la coalición conformada por dichos partidos así como los candidatos que resulten responsables, rebasaron el tope de gastos de campaña en el marco del Proceso Electoral 2014-2015.

En otras palabras, debe determinarse si los entonces candidatos partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, la coalición conformada por dichos partidos así como los candidatos que resulten responsables, apegaron su conducta a lo dispuesto en los artículos 243, numeral 1; 443, numeral 1, inciso f) y 445, numeral 1, inciso e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establecen:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 243.

*1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.
(...)"*

Artículo 443.

*1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:
(...)
f) Exceder los topes de gastos de campaña;
(...)"*

Artículo 445.

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente Ley:

(...)

e) *Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos,*

(...)"

El artículo 243, numeral 1 establece de manera expresa la prohibición a los partidos políticos y a los candidatos de rebasar el tope de campaña que para cada elección acuerde el Consejo General. En coherencia, los artículos 443, numeral 1 inciso f) y 445, numeral 1, inciso e) señala como infracciones a la normatividad electoral exceder el tope de gastos de campaña.

Como puede observarse, el bien jurídico tutelado por tales disposiciones es la equidad en la contienda, en tanto buscan inhibir la realización de gastos superiores a los expresamente permitidos por el máximo órgano de dirección en materia electoral, que favorecerían injustamente a algún candidato frente a sus contendientes. Consecuentemente, al catalogar el rebase o exceso de los topes de gastos de campaña como una infracción a la normatividad electoral, el legislador federal estableció un medio para asegurar que todos los candidatos que participen en los comicios puedan posicionarse ante el electorado en las mismas circunstancias, es decir, en condiciones de equidad en la elección.

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que originaron el presente procedimiento sancionador en que se actúa.

En el marco del Proceso Electoral 2014-2015, la Unidad Técnica de Fiscalización recibió escrito de queja interpuesto por el Partido Acción Nacional en contra de los los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, la coalición conformada por dichos partidos así como los candidatos que resulten responsables, por considerar un posible rebase al tope de gastos de campaña establecidos por la autoridad correspondiente.

Para sostener sus afirmaciones y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, numeral 1, fracción V del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, el quejoso presentó, entre otras cosas, los siguientes elementos de prueba: impresiones fotográficas respecto de los anuncios espectaculares correspondientes a la campaña de los entonces candidatos por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México y la coalición

conformada por dichos partidos, así como los candidatos que resulten responsables.

Debe señalarse que las fotografías ofrecidas por el Partido quejoso son elementos probatorios que por sí mismos no refieren hechos que, en abstracto, sean ilícitos en materia de fiscalización en tanto reflejan únicamente la existencia de espectaculares con propaganda electoral.

Es preciso señalar que las probanzas referidas en el párrafo anterior, en términos de lo previsto en el artículo 17, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización constituye una prueba técnica, a las cuales se les otorga un valor indiciario simple y solamente generan pleno valor probatorio si las mismas se encuentran apoyadas con otros elementos que confirmen tanto su autenticidad, como aquellas circunstancias con las que se pretenden relacionar los hechos materia de investigación.

Puesto que el quejoso proporcionó diversos elementos probatorios en los que se señalaron las circunstancias de tiempo, modo y lugar, elementos indispensables para la sustanciación de las queja, que complementaron el contenido de dichas fotografías, respecto al uso y colocación de propaganda electoral, esta autoridad fiscalizadora procedió a instaurar las líneas de investigación pertinentes, en los términos de las facultades constitucionales y legales conferidas, ello con el propósito de allegarse de los elementos de convicción idóneos para sustanciar y resolver el procedimiento de queja en cuestión.

En este contexto, se tiene que en el presente asunto se debe verificar la actualización del rebase de tope de gastos de campaña por la colocación de espectaculares, de diversos candidatos postulados por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, para lo cual debió analizarse el Informe de Campaña de los candidatos.

Así las cosas, a fin de verificar si se acreditan los hechos descritos por el quejoso, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

En primer términos debe aclararse que si bien el quejoso denunció que “*el Partido Verde Ecologista de México, el Partido Revolucionario Institucional, tanto en coalición como ellos solos, y sus candidatos realizaron la contratación masiva de espectaculares y propaganda fija que incluían mensajes institucionales y a favor de diversos candidatos (...) lo anterior por sí sólo no constituye ninguna infracción (...)*”, de la totalidad de espectaculares denunciados, únicamente uno de ellos contenía propaganda institucional: el ubicado en el kilómetro 199 de la Carretera México-Querétaro, respecto del Partido Revolucionario Institucional, tal como se aprecia en la siguiente imagen:



Debe tenerse en consideración que no hay constancia alguna de la existencia del supuesto espectacular en los monitoreos del Instituto Nacional Electoral y menos aún de la temporalidad en la que supuestamente fue expuesto, por lo cual no será contabilizado como gasto de campaña.

Ahora bien, en términos generales puede decirse que la propaganda política se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, mientras la propaganda electoral está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas.

Así las cosas, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se identificó un solo caso de propaganda institucional –el mencionado espectacular situado en el kilómetro 199 de la carretera México-Querétaro–, mientras que para todos y cada uno del resto de espectaculares investigados se identificó en cada caso a los candidatos directamente beneficiados; en otras palabras, ninguno de los de los demás espectaculares contenía propaganda institucional.

“En esa tesitura, la autoridad electoral fiscalizadora tuvo a bien verificar en el Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, lo relacionado a la colocación de espectaculares de los candidatos postulados por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, aquella información relacionada con los hechos a los que se constriñe la presente Resolución, localizando lo siguiente:

NOMBRE	CARGO	INFORMACIÓN DENTRO DEL SIF
--------	-------	----------------------------

(...)”.

En atención a los Antecedentes y Consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

ACUERDA

PRIMERO. Se declara **infundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra de **en contra de los Partidos Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, a la coalición conformada por dichos partidos políticos, así como los candidatos que resulten responsables**, en términos del **Considerando 5** del presente Acuerdo.

SEGUNDO. Infórmese a la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-509/2015**.

**CONSEJO GENERAL
INE/Q-COF-UTF/325/2015**

TERCERO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Acuerdo impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Acuerdo impugnado.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de septiembre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**