

INE/CG541/2015

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y EL C. ROBERTO CABAÑAS POBLETE, ENTONCES CANDIDATO A LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE MALINALCO EN EL ESTADO DE MÉXICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/307/2015/EDOMEX

Distrito Federal, 12 de agosto de dos mil quince.

VISTO para resolver el expediente INE/Q-COF-UTF/307/2015/EDOMEX

### ANTECEDENTES

**I. Escrito de queja presentado por los CC. Raymundo Ramírez López y Jesús Pedroza Lara.** El diecinueve de junio de dos mil quince, se recibió en la Unidad Técnica de Fiscalización el escrito de queja signado por los CC. Raymundo Ramírez López y Jesús Pedroza Lara, en su carácter de representantes propietario y suplente, respectivamente, del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral con residencia en Malinalco; contra el Partido de la Revolución Democrática y su entonces candidato a la Presidencia Municipal de Malinalco, estado de México, el C. Roberto Cabañas Poblete, por el presunto rebase de gastos en los topes de campaña en dicho municipio; lo anterior a efecto de que esta autoridad fiscalizadora, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo que a derecho procediera (Fojas 01-21 del expediente).

**II. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 42, numeral 1, fracción II, incisos b) y c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se transcriben los hechos denunciados y se enlistan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el quejoso en su escrito de queja inicial:

“(…)

**HECHOS**

(…)

*2. Resulta que a partir de la fecha en que inicio (sic) el periodo de campaña electoral, el Partido de la Revolución Democrática, se ha dedicado de forma desmedida a colocar, pintar y fijar propaganda electoral suya, con la imagen de su candidato, todo ello en todo el territorio del municipio de Malinalco.*

(…)

*4. Debemos referir a usted que además de lo indicado en líneas anteriores, el Partido de la Revolución Democrática, se ha realizado eventos de campaña, ocupando centros de culto religioso, tal y como se observa en la placa fotográfica que anexamos en la presente queja, resulta que en periodo de campaña acudieron al santuario denominado ‘del señor de chalma’, a realizar actos de campaña infringiendo con ello las normas electorales que actualmente son vigentes.*

(…)”

Elementos aportados al escrito de queja para sustentar los hechos denunciados:

1. Tres placas fotográficas, en las cuales presuntamente se observa que el Partido de la Revolución Democrática: i) entrega bolsas con pepinos; ii) realiza actos de campaña en el Santuario del Señor de Chalma; y iii) realiza un evento público en el cual utilizan escenario, sonido y lonas.
2. Un disco compacto con setenta y siete placas fotográficas, en las cuales se muestran lonas y bardas con propaganda a favor del C. Roberto Cabañas Poblete y el Partido de la Revolución Democrática.

**III. Acuerdo de recepción y prevención.** El veintitrés de junio de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo por recibido el escrito de queja mencionado, acordó integrar el expediente respectivo con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/307/2015/EDOMEX, lo registró en el libro de gobierno, notificó la recepción al Secretario del Consejo General del Instituto y previno al quejoso a efecto que describiera claramente los hechos denunciados, así como de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las cuales sucedieron los hechos; lo anterior, aportando mayores elementos de prueba que sirvan a esta autoridad tener indicios de sus aseveraciones (Foja 22 del expediente)

**IV. Aviso de recepción del escrito de queja al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El veintitrés de junio mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/17390/2015, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la recepción y el registro en el libro de gobierno del procedimiento de queja identificado como INE/Q-COF-UTF/307/2015/EDOMEX (Foja 30 del expediente).

**V. Requerimiento y prevención formulada al quejoso.** El veintiséis de junio de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/17573/2015 se le solicitó al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de México, que se constituyera en el domicilio señalado por la quejoso en su escrito, a efecto de entregarle el oficio INE/UTF/DRN/17391/2015, por medio del cual se hacía de su conocimiento que del análisis a su escrito de queja se advirtieron inconsistencias que incumplían con el requisito de procedencia establecido en el 30, numeral 1, fracción III, con relación al artículo 29, numeral 1, fracción IV del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que se le requirió para que en un término de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación del oficio, aportara circunstancias de tiempo, modo y lugar así como mayores elementos de prueba en grado de suficiencia, a efecto de respaldar las aseveraciones manifestadas en el escrito referido (Fojas 26-27 del expediente).

**VI. Notificación de la prevención al quejoso.** El treinta de junio de dos mil quince se recibió el acuse de notificación del oficio a que se hace referencia en el antecedente inmediato anterior, así como cédula de notificación respectiva del treinta de junio del mismo año, en la cual se aprecia que se reúnen los requisitos establecidos en los artículos 10, numeral 1; y 11, numerales, 1, 2 y 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, toda vez que el servidor público que practicó la diligencia se constituyó en el domicilio que los CC. Raymundo Ramírez López y Jesús Pedroza Lara, en su carácter de representantes propietario y suplente, respectivamente, del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral con residencia en Malinalco, señalaron para recibir notificaciones. Así, el treinta de junio de la misma anualidad, se notificó personalmente al C. Jesús Pedroza Lara (Fojas 28-29 del expediente).

**VII. Verificación documental en el Sistema Integral de Fiscalización.** Previo a la realización de la presente Resolución, se realizó la verificación en el Sistema Integral de Fiscalización, a efecto de saber si el entonces candidato de mérito reportó dentro de su contabilidad los hechos denunciados en el escrito de queja,

obteniéndose facturas respecto de pintura y rotulación de bardas y lonas, así como contratos respectivos (Fojas 33-143 de expediente).

**VIII. Sesión de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** En virtud de lo anterior, se procedió a formular el Proyecto de Resolución, el cual fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la vigésima tercera sesión extraordinaria de celebrada el seis de agosto de dos mil quince, por votación unánime de los presentes, la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo Centeno y los Consejeros Electorales Enrique Andrade González, Javier Santiago Castillo y el Consejero Presidente Ciro Murayama Rendón.

Una vez sentado lo anterior, se procede a determinar lo conducente.

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

**1. Competencia.** Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k) y o); 428, numeral 1, inciso g), tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo a lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso j) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es competente para emitir la presente Resolución y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

**2. Causal de Improcedencia.** Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud que el artículo 30, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá decretarse el desechamiento del procedimiento que nos ocupa, al existir un obstáculo que impida la válida constitución del proceso e imposibilite un pronunciamiento sobre la controversia planteada.

Cuando se analice una denuncia por la presunta comisión de irregularidades en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, la autoridad debe estudiar de manera integral y cuidadosa los escritos respectivos, así como el material probatorio que se aporte para acreditar en un primer momento los elementos de procedencia de la queja, a efecto de proveer conforme a derecho sobre su admisión o desechamiento y, en este último caso, justificar que se está ante un supuesto evidente que autorice rechazar la queja o denuncia.

Visto lo anterior, el artículo 41, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización establece que en caso de que se actualice la prevención, la Unidad Técnica de Fiscalización emitirá un acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de veinticuatro horas para subsanar las omisiones advertidas, apercibiendo al denunciante que en caso de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

En este orden de ideas, de la normatividad señalada se advierte lo siguiente:

- Que la autoridad electoral debe prevenir al quejoso en aquellos casos en los que el escrito de queja no cumpla con los requisitos consistentes en la descripción de las circunstancias de modo, tiempo, lugar que, enlazadas entre sí hagan verosímiles la versión de los hechos denunciados.
- Que en caso de que no se subsanen las omisiones hechas valer por la autoridad, ésta se encuentra facultada para desechar el escrito de queja respectivo.

Lo anterior es así, ya que al colocarnos en este supuesto, nos encontramos ante un obstáculo para que la autoridad pudiese trazar una línea de investigación, toda vez que los hechos narrados no constituyen en sí algún ilícito sancionable a través del procedimiento que se pretende.

**CONSEJO GENERAL  
INE/Q-COF-UTF/307/2015/EDOMEX**

Sirven como sustento de lo anterior, las siguientes tesis emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra rezan:

***“Procedimiento administrativo sancionador. El denunciante debe exponer los hechos que estima constitutivos de infracción legal y aportar elementos mínimos probatorios para que la autoridad ejerza su facultad investigadora.-*** Los artículos 16 y 20, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el ***procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución.*** Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos.

*Cuarta Época: Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-250/2007.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Tercera Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Tamaulipas.—10 de octubre de 2007.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretaría: Claudia Pastor Badilla.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-142/2008.—Actor: Partido de la Revolución Democrática.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—10 de septiembre de 2008.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretario: David Cienfuegos Salgado.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-502/2009.—Actor: Sergio Iván García Badillo.—Autoridad responsable: Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Poder*

*Judicial del Estado de San Luis Potosí.—3 de julio de 2009.—Unanimidad de votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Fabricio Fabio Villegas Estudillo.”*

**[Énfasis añadido]**

**“Quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas. Requisitos de la admisión de denuncia.-** Los artículos 4.1 y 6.2<sup>1</sup> del Reglamento que Establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, establece como requisitos para iniciar los primeros trámites, con motivo de la presentación de una queja, que: **1. Los hechos afirmados en la denuncia configuren, en abstracto uno o varios ilícitos sancionables a través de este procedimiento; 2. Contenga las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil la versión de los hechos, esto es, que se proporcionen los elementos indispensables para establecer la posibilidad de que los hechos denunciados hayan ocurrido, tomando en consideración el modo ordinario en que suele dotarse de factibilidad a los hechos y cosas en el medio sociocultural, espacial y temporal que corresponda a los escenarios en que se ubique la narración,** y **3. Se aporten elementos de prueba suficientes para extraer indicios sobre la credibilidad de los hechos materia de la queja. El objeto esencial de este conjunto de exigencias consiste en garantizar la gravedad y seriedad de los motivos de la queja, como elementos necesarios para justificar que la autoridad entre en acción y realice las primeras investigaciones, así como la posible afectación a terceros, al proceder a la recabación de los elementos necesarios para la satisfacción de su cometido. Con el primero, se satisface el mandato de tipificación de la conducta denunciada, para evitar la prosecución inútil de procedimientos administrativos carentes de sentido, respecto de hechos que de antemano se advierta que no son sancionables. Con el segundo, se tiende a que los hechos narrados tengan la apariencia**

---

<sup>1</sup> **Nota:** El contenido de los artículos 4.1 y 6.2 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, los cuales se interpretan en esta jurisprudencia, corresponde respectivamente, con los artículos 17, párrafo 1, inciso c) y 20.2, del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización vigente en el año 2002.

*de ser verdaderos o creíbles, de acuerdo a la forma natural de ser de las cosas, al no encontrarse caracteres de falsedad o irrealidad dentro del relato, pues no encuentra justificación racional poner en obra a una autoridad, para averiguar hechos carentes de verosimilitud dentro de cierta realidad en la conciencia general de los miembros de la sociedad. De modo que cuando se denuncien hechos que por sí mismos no satisfagan esta característica, se deben respaldar con ciertos elementos probatorios que el denunciante haya podido tener a su alcance de acuerdo a las circunstancias, que auxilien a vencer la tendencia de su falta de credibilidad. El tercer requisito fortalece a los anteriores, al sumar a la tipificación y a la verosimilitud ciertos principios de prueba que, en conjunción con otros, sean susceptibles de alcanzar el grado de probabilidad necesario para transitar a la segunda fase, que es propiamente la del procedimiento administrativo sancionador electoral. Estos requisitos tienen por finalidad evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, prohibida por la Constitución de la República.*

*Tercera Época: Recurso de apelación. SUP-RAP-050/2001. Partido Revolucionario Institucional. 7 de mayo de 2002. Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-054/2001. Partido de la Revolución Democrática. 7 de mayo de 2002. Unanimidad de votos.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-011/2002. Partido de la Revolución Democrática. 11 de junio de 2002. Unanimidad de votos.”*

**[Énfasis añadido]**

En otras palabras, sólo si del escrito de queja se desprenden hechos ilícitos sancionables por la legislación aplicable, la autoridad se encuentra constreñida a ejercer sus facultades indagatorias a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos.

En la especie, de conformidad con el artículo 41, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, esta autoridad mediante Acuerdo de veintitrés de junio de dos mil quince, ordenó prevenir a los CC. Raymundo Ramírez López y Jesús Pedroza Lara, en su carácter de representantes propietario y suplente, respectivamente, del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral en Malinalco,



estado de México, a efecto que en el término de veinticuatro horas, una vez realizada la notificación correspondiente, presentara los medios de prueba idóneos, que sostuvieran sus aseveraciones y que definieran que lo denunciado en su escrito representaba un presunto rebase al tope de gastos de campaña y por consecuencia una violación a la Legislación Electoral. A continuación se transcribe la parte conducente:

“(…)

*Del análisis al escrito presentado, se advierte que la queja en cuestión no cumple con el requisito de procedencia establecido en el artículo 30, numeral 1, fracción III; en relación al numeral 1 fracción IV del artículo 29 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, por lo que toca a la descripción de los hechos narrados respecto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hacen imprecisos e insuficientes los hechos denunciados; por lo que deberá precisar lo siguiente: 1.-Las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto a: i) Cómo acontecieron los hechos denunciados, toda vez que no se desprende una narración clara de los mismos; ii) Aporte mayores pruebas que corroboren el evento público que denuncia; y iii) Otras pruebas que a su consideración permitan el establecimiento de los hechos.*

(…)”

Así, de la lectura a los hechos denunciados y como se describe en el acuerdo referido anteriormente, no se advierte que el quejoso precise hechos que pudieran ser sancionados a través de la sustanciación del procedimiento de queja que pretende.

En ese sentido, cabe hacer mención que la notificación del acuerdo de prevención se practicó por la instancia fiscalizadora con las debidas formalidades, especificando con nitidez la fecha de término para que los quejosos estuvieran en aptitud de desahogar el requerimiento de información que se les solicitó.

Así, los quejosos tenían como plazo máximo para contestar la prevención efectuado por la Unidad de Fiscalización el día primero de julio de dos mil quince, como se ilustra en el siguiente cuadro:

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/307/2015/EDOMEX**

Fecha de notificación del acuerdo de prevención	Inicio del plazo para desahogar la prevención	Término del plazo para desahogar la prevención
30-06-2015	30-06-2015	01-07-2015

Consecuentemente, el treinta de junio de dos mil quince, personal adscrito a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en México, procedió a practicar la diligencia de notificación, constituyéndose en el domicilio señalado por los CC. Raymundo Ramírez López y Jesús Pedroza Lara en el escrito de queja.

Ahora bien, dado que los quejosos no desahogaron la prevención de mérito en los plazos y términos señalados en el acuerdo de fecha veintitrés de junio de dos mil quince, esta autoridad electoral considera que lo procedente es **desechar la presente queja**, de conformidad con lo establecido en los artículos 29, 31, numeral 1, fracción II; 33 y 41, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En consecuencia, este Consejo General concluye que atendiendo a las razones y consideraciones de derecho antes vertidas, la queja que originó el expediente en que se actúa, debe ser **desechada**.

**En atención a las consideraciones vertidas y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j), y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **desecha** la queja interpuesta por los CC. Raymundo Ramírez López y Jesús Pedroza Lara, en su carácter de Representantes propietario y suplente, respectivamente, del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal Electoral con residencia en Malinalco, estado de México, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Notifíquese personalmente la Resolución de mérito al quejoso.

**CONSEJO GENERAL**  
**INE/Q-COF-UTF/307/2015/EDOMEX**

**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 resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 12 de agosto 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**