

EXPEDIENTE: INE/RPE/1/2016  
RECURSO DE REVISIÓN:  
INE/RPE/RR/1/2016  
RECORRENTE: JUAN CARLOS VÁZQUEZ

INE/JGE244/2016

**RESOLUCIÓN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, QUE CONFIRMA LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL SECRETARIO EJECUTIVO EL VEINTISIETE DE MAYO DE DOS MIL DIECISÉIS EN EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO INE/RPE/001/2016, PROMOVIDO POR JUAN CARLOS VÁZQUEZ**

Ciudad de México, 12 de octubre de dos mil dieciséis.

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

De la narración de los agravios expuestos en el escrito por el que se interpone el recurso de revisión, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado.** El 22 de marzo de 2016, Juan Carlos Vázquez presentó escrito ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, mediante el cual reclamó el pago de \$352,521.44 (trescientos cincuenta y dos mil quinientos veintiún pesos 44/100 m.n.), derivada de una supuesta actividad irregular ejecutada por el Instituto en su perjuicio.

**2. Desechamiento.** El 27 de mayo de 2016, el Secretario Ejecutivo, desechó de plano por notoriamente improcedente el reclamo referido en el punto inmediato anterior, con fundamento en el artículo 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 1, 2, 3, 22, y 23, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado; en virtud de que, la pretensión contenida en su escrito inicial no cumplió con los requisitos de procedibilidad para reclamar el pago de una indemnización, derivada de una supuesta actividad irregular del Instituto.

**3. Notificación personal.** El 7 de junio del año en curso, se notificó personalmente a Juan Carlos Vázquez la resolución precisada en el numeral anterior, en el domicilio proporcionado en el escrito inicial.

**4. Recurso de revisión.** Mediante proveído de 18 de julio de 2016, el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, tuvo por recibido el escrito presentado por Juan Carlos Vázquez, mediante el cual interpone recurso de revisión contra la resolución emitida el 27 de mayo del año en curso.

**5. Turno.** En el mismo acuerdo de recepción, en términos de lo establecido en los artículos 45, párrafo 1, inciso f) y 48, párrafo 1, inciso k), de la Ley Electoral, el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral acordó turnar a la Dirección Jurídica el escrito de referencia, a efecto de que sustanciara el recurso y presentara el Proyecto de Resolución que en derecho proceda a la Junta General.

**6. Radicación, admisión y estado de resolución.** En su oportunidad el recurso de revisión en comento se radicó, se admitieron las pruebas ofrecidas por el recurrente y por no haber diligencias que practicar, se determinó que se encontraba en estado de resolución, misma que se emite conforme a los siguientes:

## **CONSIDERANDOS**

**PRIMERO. Competencia.** De conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, párrafo primero del Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 29, 30, párrafo 2, y 31, párrafo 1, de la Ley Electoral, el Instituto es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la Ley, asimismo dicho órgano comicial contará con los recursos presupuestarios,

técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.

En términos de lo establecido en el numeral 34, de la Ley Electoral, el Consejo General; la Presidencia del Consejo General; la Junta General y la Secretaría Ejecutiva, constituyen los órganos centrales del Instituto.

En ese tenor y toda vez que el promovente impugnó la resolución de veintisiete de mayo del año en curso, dictada por el Secretario Ejecutivo del Instituto, en el Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial de los entes públicos federales número INE/RPE/01/2016, esta Junta General es competente para conocer y resolver el recurso, conforme a lo previsto en el artículo 48, párrafo 1, inciso k), de la Ley Electoral; 83 y 86 de la Ley de Procedimiento, de aplicación supletoria a la Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El recurso de revisión en estudio reúne los requisitos de forma y procedencia previstos en los artículos 85 y 86 de la Ley de Procedimiento, como se explica a continuación:

**1. De forma.** El recurso se presentó por escrito, expresando el órgano administrativo a quien se dirige, el nombre del recurrente y del tercero perjudicado, lugar para oír notificaciones, el acto que se recurre y la fecha en que se notificó la resolución impugnada, los agravios que le causan, copia de la resolución impugnada, ofrecimiento de pruebas y debidamente firmado por el recurrente.

**2. Oportunidad.** El escrito de impugnación fue presentado el veintitrés de junio de dos mil dieciséis ante la oficina del Servicio Postal Mexicano en Cancún, Quintana Roo, es decir dentro del plazo de quince días posteriores a que surtió efectos la notificación practicada el siete de junio del año en curso.

**TERCERO. Agravios.**

A efecto de delimitar el objeto de estudio en la presente Resolución, a continuación se sintetizan los agravios expuestos por el recurrente, a la luz

de los cuales será analizada la resolución impugnada, en el entendido de que el recurso de revisión se rige por el principio de estricto derecho:

1. El inconforme alega que por definición constitucional los partidos políticos son entidades de interés público que se registrarán internamente por sus documentos básicos y deberán determinarse de conformidad con las normas establecidas en la Ley Electoral, así como la Ley General de Partidos Políticos, de manera que dicha Ley garantiza que los Partidos Políticos Nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

Asimismo alega que la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, por lo que en virtud de mandato constitucional se debe garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

De manera que, si bien un partido tiene personalidad y patrimonio propio no cuenta con elementos propios para sufragar sus gastos, porque la subsistencia del mismo depende del financiamiento del Estado y las contribuciones de los particulares, las cuales son únicamente para el financiamiento general del partido y gastos de campaña para cosas específicas, por consiguiente son entidades de interés público creadas por una ley por ende ente público, que como organización le corresponde solicitar su registro como sociedad civil ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, para realizar actividades políticas y después solicitar su registro como partido.

Por lo que el recurrente estima que la sociedad civil Movimiento de Regeneración Nacional, dejó de serlo, al constituirse el partido político Movimiento de Regeneración Nacional, cambiando su situación jurídica que se rige por la Constitución Política, siendo el Instituto del que depende sus decisiones y funcionamiento, por ser a quien corresponde la organización de las elecciones federales.

2. Se aplica incorrectamente la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, toda vez que la función de las elecciones federales es una función estatal dado que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto, dotado de personalidad y patrimonio propios, del que sí forman parte los partidos en términos de los artículos 41 fracción 1 y 2, de la Constitución Federal, que los define como entidades de interés público.
3. Alega el inconforme que el acto irregular reclamado consiste en la falta de pago por parte de la Casa de Movimiento de Regeneración Nacional por actividades llevadas a cabo en la campaña presidencial que se tradujo en sueldos asignados a sus brigadistas, lo que es competencia de la Unidad Técnica del INE, para conocer según el Reglamento de Fiscalización en sus artículos 212, inciso 1, 2, 3, 4, por lo tanto corresponde al INE resarcir los daños causados al particular que llevó a cabo un partido político, es decir una entidad de interés público que cambió su situación jurídica.
4. El recurrente alega que los partidos políticos son entes públicos porque se entiende que tienen personalidad y patrimonio propio aunque no cuentan con recurso para sufragar gastos, porque su subsistencia depende de ingresos públicos y de particulares, sumado a que el Instituto está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autosuficiente de sus decisiones, que además absorbe la función de organizar las elecciones estatales y federales, que cuenta además con una Unidad de Fiscalización competente para conocer de los gastos de campaña de los partidos.
5. El inconforme alega que, si bien la reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial se conforma por dos vías administrativa y jurisdiccional, la primera ante la propia autoridad presuntamente responsable bajo las reglas de la Ley de Procedimiento y la Ley Federal de Responsabilidad del Patrimonial del Estado, también es cierto que el Reglamento de Fiscalización y el Reglamento de Partidos Políticos fue invocado para acreditar el interés jurídico y la actividad irregular del Estado.

6. El recurrente se duele de que los partidos políticos son entidades de interés público y por tanto se trata de entes públicos, correspondiendo al INE la organización de las elecciones federales como función estatal que tiene a su cargo entre otras funciones los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, fijando lo límites a las erogaciones de los partidos en las campañas electorales además de ser el responsable de llevar a cabo los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten, así como de determinar las sanciones que deben imponerse por el incumplimiento de las disposiciones legales aplicables, por lo tanto se actualizan todos los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado.

#### **CUARTO. Estudio de Fondo.**

Respecto a los agravios resumidos en los numerales **1, 2, 3, 4, 5, y 6**, devienen **infundados** en parte e **inoperantes** en otra, los cuales se analizan en su conjunto dada la estrecha relación que guardan entre sí, aunado a que el recurrente expresa los mismos argumentos en cada uno de los agravios, los cuales se resumen a continuación:

- a) Los partidos políticos son entidades de interés público, y por ende son entes públicos.
- b) Los partidos son entidades de interés público que tienen personalidad y patrimonio propio pero que no cuentan con elementos propios para sufragar sus gastos porque la subsistencia de los mismos depende del financiamiento del Estado.
- c) La Casa de Movimiento Regeneración Nacional dejó de ser asociación civil para convertirse en partido político denominado Morena, por lo tanto hay cambio de situación jurídica, debiendo responder este último por conducto del INE de la actividad irregular cometida por la antes asociación civil.
- d) Las funciones de los partidos de carácter electoral se realizan a través de un organismo público con autonomía denominado Instituto

Nacional Electoral, dotado de personalidad y patrimonio propios, a quien corresponde la organización de las elecciones federales, por lo tanto los partidos políticos sí forman parte de dicho Instituto de conformidad con el artículo 41, fracciones 1, 2 y 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- e) La actividad irregular consistente en la falta de pago de los salarios derivados de servicios prestados a la Casa del Movimiento de Regeneración Nacional, ahora Morena, corresponde ser analizados por la Unidad Técnica de Fiscalización, por tratarse de daños causados por un partido político (entidad de interés público) a un particular, en el entendido de que entre las funciones de dicha Unidad Técnica están las de tener a su cargo los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, así como fijar los límites en las campañas electorales, además de controlar y vigilar los recursos y erogaciones de los partidos, pudiendo sancionarlos en caso de que no cumplan con las disposiciones legales aplicables.

En efecto tales argumentos resultan **infundados** de conformidad con lo siguiente:

En principio el recurrente parte de una premisa errónea, al considerar que una entidad de interés público, es ente público y por ende tienen una naturaleza equiparable a un órgano del Estado, para los efectos establecidos en los artículos 113 de la Constitución Federal y 2 de la Ley de Responsabilidad.

Esto es, que si bien es cierto los partidos políticos tienen una naturaleza constitucional, esa institución jurídico-política no fue concebida como parte de la estructura de la administración pública federal regulada en los artículos 113 de la Constitución Federal y 2 de la Ley de Responsabilidad, sino únicamente como órganos cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y fungir como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

En ese orden de ideas, los partidos políticos despliegan una actividad de enlace entre los ciudadanos y la vida política del país, mientras que los entes públicos federales atienden las funciones y servicios básicos del gobierno, como lo es el acceso a la justicia, la distribución de energía eléctrica, suministro de agua, educación, etcétera, de tal suerte que en el desempeño de esas actividades, fungen como una extensión del Estado.

Es en razón de lo anterior, que la Constitución y la Ley General de Partidos Políticos, de manera expresa constituyeron a los partidos políticos **únicamente como entidades de interés público**, en tanto que ni en la Ley de Responsabilidad ni en algún otro ordenamiento, se contempla como **entes públicos federales** a los partidos políticos.

Máxime que de haber sido esa la intención, el legislador lo debió establecer de manera expresa en la propia Constitución y en la legislación secundaria en la cual, no existe mención expresa a los partidos políticos como entes públicos sujetos a la responsabilidad patrimonial del Estado de ahí lo infundado de los argumentos resumidos en los incisos.

De manera que, si bien los partidos forman parte del Estado, en los términos previstos por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su propia naturaleza Constitucional los distingue de los órganos del Estado previstos en el artículo 113 de la propia Constitución, por lo que no se pueden considerar sujetos de la Ley de Responsabilidad, toda vez que no se trata de un órgano que forme parte de los poderes judicial, legislativo o ejecutivo de la federación; tampoco se trata de organismos constitucionales autónomos, dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, ni tampoco integran la Procuraduría General de la República, los tribunales federales administrativos o cualquier otro ente público de carácter federal.

En razón de ello es que, resulta acertada la determinación contenida en la resolución impugnada al desechar el procedimiento de plano por notoriamente improcedente, sustentado en el argumento –entre otros– de que dada la naturaleza jurídica de los partidos políticos no pueden ser considerados como órganos que formen parte del Estado, pues se trata de instituciones jurídico-políticas con carácter de **entidades de interés**



**público**, es decir, entidades encargadas de promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público. (Artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos).

Cabe agregar que dichos partidos políticos tienen personalidad y patrimonio propios, que además cuentan con bienes de dominio privado o patrimonio del partido, **de ahí lo infundado de los argumentos identificados en los incisos a) y b).**

Por lo que hace al argumento sintetizado en el **inciso e)**, resulta igualmente infundado en razón de que, en términos del artículo 196 de la Ley Electoral, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presentan los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

Por lo que las facultades del Instituto en materia de fiscalización que se llevan a cabo a través de la Unidad Técnica de Fiscalización tienen que ver con la supervisión y vigilancia de los gastos erogados por los partidos en términos de dispuesto en los artículos –entre otros– del 72 al 76 de la Ley General de Partidos Políticos, no así el de vigilar el cumplimiento de obligaciones, civiles, mercantiles, laborales o de cualquier otra naturaleza distinta a las reglas electorales sobre el uso de los recursos públicos.

Debiendo tenerse presente en todo caso, que lo que pretende es llevar a cabo la ejecución de un laudo en el que no forma parte el Instituto, lo que en todo caso debe llevarse a cabo ante la propia autoridad jurisdiccional ante la que se tramita el juicio respectivo, por tratarse de actuaciones de carácter jurisdiccional que no son materia de análisis en vía de responsabilidad patrimonial del Estado, a más de que como se ha expresado en el cuerpo del presente fallo, no deriva de actividad irregular del Instituto.

En cuanto hace a los argumentos resumidos en los incisos **c) y d)** resultan inoperantes por insuficientes en virtud de que el recurrente se limita a manifestar de manera dogmática sin expresar mayor razonamiento lógico jurídico, que la asociación civil Casa de Movimiento de Regeneración Nacional cambió de situación jurídica por haberse transformado en el partido político, por lo tanto el Instituto debe responder por la condena impuesta a dicha asociación civil, porque dicho órgano comicial es responsable de organizar las elecciones federales.

Argumentos que además son reiterativos de lo alegado en el escrito inicial de reclamación de indemnización, los que resultan inoperantes por insuficientes, dado que no controvierten los expuestos en la resolución combatida para dar respuesta a tales alegaciones.

De manera que, los argumentos que sirvieron de sustento a la resolución impugnada que no fueron impugnados por el recurrente son esencialmente los siguientes:

- El particular parte de la premisa errónea al suponer que por el sólo hecho de que una sociedad civil adquiriera la naturaleza de partido político, el Instituto debe responder por las obligaciones de uno y otro.
- No se le atribuye al Instituto alguna actividad irregular sino más bien a una sociedad civil derivada de actuaciones originadas en una sede jurisdiccional, que en nada vinculan al Instituto, por ende no existe un nexo causal entre la actividad irregular reclamada y el sujeto activo imputado.
- El instituto carece de facultades para embargar bienes de los partidos políticos.
- No existe legitimación pasiva del Instituto llevada a cabo por alguno de sus servidores públicos en términos de la Ley de Responsabilidad.
- El instituto regula actividades específicas de los partidos y en específico al embargo de las prerrogativas no constituyen aun patrimonio de los partidos políticos.

Los cuales son suficientes por sí mismos para sostener el sentido del fallo, los que se mantienen incólumes ante la falta de especial impugnación por parte del recurrente, lo que da lugar a la confirmación del fallo recurrido.

Por último, en cuanto hace a las pruebas ofrecidas por el recurrente, mismas que se tuvieron desahogadas por su propia y especial naturaleza mediante auto de 6 de septiembre del año en curso, y que fueron ofrecidas desde el escrito de reclamación de indemnización por responsabilidad patrimonial del estado, no fueron analizadas dado que no se entró al estudio del fondo del asunto, ante el desechamiento de plano por notoriamente improcedente de la reclamación, sin embargo analizadas las mismas en esta instancia, no benefician a los intereses del oferente dado que de únicamente sirven para acreditar lo que en ellas se contiene de manera indiciaria, que se ha dictado un laudo a su favor en contra de la Casa del Movimiento de Regeneración Nacional y que es ejecutable, además de adjuntar identificaciones del recurrente, sin embargo ello no es suficientes por sí mismos para desvirtuar los razonamientos en los que se sustenta la resolución impugnada, dado que como se ha señalado en el cuerpo del presente escrito dicho acto no resulta vinculante al Instituto, por las razones previamente expuestas que se tienen por reproducidas en obvio de repeticiones.

Por lo expuesto y fundado, con fundamento en el artículo 91, fracción II, de la Federal Procedimiento Administrativo, se

## **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Se **CONFIRMA** la Resolución impugnada.

**SEGUNDO.** Se hace del conocimiento del recurrente que cuenta con el plazo previsto en el artículo 13, fracción I, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, para promover juicio de nulidad contra la presente Resolución, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa de conformidad con lo previsto en el artículo 2 de la ley en comento.

**SE ORDENA LA NOTIFICACIÓN DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN** al recurrente, en el domicilio que señaló para tal efecto y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 12 de octubre de 2016, por votación unánime de los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Ingeniero René Miranda Jaimes; de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Patricio Ballados Villagómez; del Servicio Profesional Electoral Nacional, Doctor José Rafael Martínez Puón; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestro Roberto Heycher Cardiel Soto; de los Directores de las Unidades Técnicas de Fiscalización, Contador Público Eduardo Gurza Curiel; de lo Contencioso Electoral, Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva y de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Licenciado Miguel Ángel Patiño Arroyo y del Secretario Ejecutivo y Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Edmundo Jacobo Molina, no estando presentes durante el desarrollo de la sesión los Directores Ejecutivos de Organización Electoral, Profesor Miguel Ángel Solís Rivas; de Administración, Licenciado Bogart Cristóbal Montiel Reyna y el Consejero Presidente y Presidente de la Junta General Ejecutiva, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE  
DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y  
SECRETARIO DE LA JUNTA  
GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**