

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-136/2012.

**ACTOR:** PARTIDO DEL TRABAJO.

**TERCERO INTERESADO.** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
UNIINSTANCIAL DEL TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DEL ESTADO DE  
ZACATECAS.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** RAMIRO IGNACIO  
LÓPEZ MUÑOZ.

México, Distrito Federal, a dieciocho de julio de dos mil doce.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativo al juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido del Trabajo, en contra de la resolución emitida el once de junio de dos mil doce, por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, en el expediente relativo al recurso de revisión SU-RR-002/2012 y sus acumulados SU-RR-003/2012 Y SU-RR-004/2012, mediante el cual determinó desechar los recursos interpuestos, y

**RESULTANDO:**

**SUP-JRC-136/2012.**

**I. Antecedentes.** En la narración de los hechos que el actor hace en su demanda, así como en las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**a) Financiamiento público.** El treinta de octubre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas emitió el acuerdo ACG-IEEZ-038/III/2009, mediante el cual aprobó el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, para las actividades tendentes a la obtención del voto y para actividades específicas de los partidos políticos, para el ejercicio fiscal dos mil diez.

**b) Distribución y calendarización de financiamiento público.** El diecinueve de enero de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas emitió el acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2010, por el que se determinó la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público de los partidos políticos para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, para las actividades tendentes a la obtención del voto y para actividades específicas, relativo el ejercicio fiscal dos mil diez, con base en el dictamen de la Comisión de Administración y Prerrogativas de dicho Instituto Electoral.

**c) Informes Financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez.** El veintiocho de febrero y el primero de marzo de dos mil once, de conformidad con la normativa aplicable, los

**SUP-JRC-136/2012.**

partidos políticos presentaron ante el Instituto Electoral Estatal, sus respectivos informes financieros, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez.

Derivado de lo anterior, la Comisión de Administración y Prerrogativas de dicho Instituto Electoral, dio cuenta a los partidos políticos con diversas omisiones e irregularidades, a efecto de que fueran subsanadas.

**d) Aprobación del dictamen consolidado de los recursos de campaña.** El diez de febrero de dos mil doce, la Comisión de Administración y Prerrogativas aprobó el Dictamen Consolidado relativo a los informes del origen, monto y destino de los recurso de campaña correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados, entre otros, por el Partido Acción Nacional y Partido de Trabajo, en el cual se indicaron diversas irregularidades en que incurrieron dichos institutos políticos.

**e) Aprobación del dictamen consolidado de los recursos de actividades ordinarias y específicas.** El veintiuno de febrero del año en curso, la citada Comisión aprobó el Dictamen Consolidado relativo a los informes del origen, monto y destino de los recurso para actividades ordinarias y específicas correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados, entre otros, por el Partido Acción Nacional y Partido de Trabajo, en el cual se señalaron diversas irregularidades en que incurrieron los referidos institutos políticos.

**SUP-JRC-136/2012.**

**f) Aprobación de los acuerdos ACG-IEEZ-012/IV/2012 Y ACG-IEEZ-013/IV/2012.** Mediante sesión extraordinaria de siete de mayo del presente año, celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral Estatal, se emitió el acuerdo **ACG-IEEZ-012/IV/2012**, en el cual se aprobó por mayoría el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, relativo a los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, así como el acuerdo **ACG-IEEZ-013/IV/2012**, mediante el que se aprobó el Dictamen Consolidado de la mencionada Comisión, relativo a los informes del origen, monto y destino de los recursos de campaña, ambos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados, entre otros, por el Partido Acción Nacional y Partido del Trabajo.

**g) Recursos de Revisión.** Inconformes con los anteriores acuerdos, el once de mayo siguiente, el Partido Acción Nacional y Partido del Trabajo, respectivamente, interpusieron recursos de revisión ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los cuales correspondió conocer a la Sala Uniinstancial de Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, siendo registrados con los números de expediente **SU-RR-002/2012, SU-RR-003/2012 y SU-RR-004/2012.**

El diecisiete de mayo siguiente, el Partido Revolucionario Institucional compareció como tercero interesado en los recursos **SU-RR-002/2012 y SU-RR-003/2012.**

Mediante acuerdo de veintiuno de mayo, se ordenó la acumulación de los recursos referidos.

**h) Resolución de la Sala Uniinstancial de Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.** El once de junio del presente año, dicha Sala dictó resolución, mediante la cual determinó desechar los recursos de revisión interpuestos, pues consideró que los actores carecían de interés jurídico toda vez que los acuerdos impugnados no eran definitivos.

**II. Recurso de apelación.** Inconforme con la anterior resolución, el quince de junio de dos mil doce, el Partido del Trabajo, a través de su representante propietario, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.

**III. Trámite.** El día veintiuno de junio siguiente, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial de Zacatecas, emitió aviso de la demanda a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.

El veintidós de junio de dos mil doce, se recibió en la oficialía de partes de la sala referida, el oficio SGA-067/2012, suscrito por la funcionaria citada, por el que remitió su informe justificado,

así como la documentación atinente. La Sala Regional formó el expediente **SM-RAP-45/2012**.

**IV. Comparecencia de tercero interesado.** El veinte de junio de dos mil doce, en la oficialía de partes del tribunal responsable, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario José Corona Redondo, presentó escrito en el que se apersonó como tercero interesado y realizó manifestaciones en relación con el medio de impugnación constitucional.

**V. Acuerdo de incompetencia de la Sala Regional Monterrey.** El veinticinco de junio del año en curso, la referida Sala Regional emitió acuerdo plenario, mediante el cual sometió a consideración de esta Sala Superior, la cuestión competencial para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por el Partido del Trabajo, al tenor de los siguientes puntos:

**“PRIMERO.** Esta Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **somete a consideración** de la Sala Superior, la cuestión de incompetencia para conocer del “recurso de apelación” identificado con la clave **SM-RAP-45/2012**, conforme a los razonamientos expuestos en el último considerando de este Acuerdo Plenario.

**SEGUNDO.** En consecuencia, previa copia certificada que se agregue en autos, se ordena remitir de inmediato a la Sala Superior de este Tribunal Electoral el original de la demanda y sus anexos, así como la documentación atinente, a fin de que determine lo que en derecho proceda.

(...)”

**VI. Trámite.** El veintisiete de junio del año que transcurre, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio SM-SGA-OA-1294/2012, por el que, en cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo de Sala mencionado en el punto precedente, se remiten los originales que integran el expediente SM-RAP-45/2011.

El mismo veintisiete de junio, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente SUP-RAP-351/2012 y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para el efecto de proponer a la Sala Superior la determinación que en derecho proceda respecto del planteamiento de incompetencia formulado por la Sala Regional de la Segunda Circunscripción Plurinominal con cabecera en Monterrey, Nuevo León, y en su caso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJ-SGA-5005/12, de la misma fecha, suscrito por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**VII. Aceptación de competencia y reencauzamiento.** El nueve de julio del presente año, esta Sala Superior mediante acuerdo plenario determinó:

**“PRIMERO.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto.

**SUP-JRC-136/2012.**

**SEGUNDO.** Es improcedente el recurso de apelación, interpuesto por el Partido del Trabajo (...)

**TERCERO.** Se ordena el **reencauzamiento** de la demanda del presente asunto a juicio de revisión constitucional electoral.

**CUARTO.** Remítase el expediente SUP-RAP-351/2012 a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior...”

**VIII. Trámite y sustanciación del juicio de revisión constitucional electoral.**

**1. Turno.** Por acuerdo de diez de julio de dos mil doce, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior mediante acuerdo plenario, el asunto se turnó al Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para su sustanciación, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el magistrado instructor admitió a trámite la demanda y cerró la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación en que se actúa, con fundamento en lo previsto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la



**SUP-JRC-136/2012.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 87 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político, con el objeto de impugnar la resolución de la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, que desechó los recursos de revisión locales promovidos para recurrir los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral de dicha entidad federativa, relacionados con los dictámenes consolidados sobre la revisión de los informes financieros de gastos ordinarios y de campaña correspondientes al ejercicio 2010, año en el cual tuvo lugar la elección de gobernador del mencionado estado, lo cual, aunado a la vinculación con cuestiones el financiamiento ordinario, compete a esta Sala Superior su conocimiento.

Lo anterior tiene como base también, lo determinado en el acuerdo plenario de diez de julio del año en curso, en el que esta Sala Superior determinó asumir la competencia legal para conocer del presente juicio.

**SEGUNDO. Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad.** En este juicio de revisión constitucional electoral se encuentran satisfechos los requisitos de los artículos 9, apartado 1 y 86,

**SUP-JRC-136/2012.**

apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se verá enseguida.

**Oportunidad.** La demanda se presentó dentro de los cuatro días que fija el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución reclamada se notificó al Partido del Trabajo actor el once de junio del año en curso, por conducto de su representante propietario, y la demanda se presentó el quince de junio siguiente ante el tribunal responsable.

**Legitimación y personería.** El juicio de revisión constitucional electoral se promovió por parte legítima, conforme a lo previsto por el artículo 88, apartado 1, inciso b), de la ley en cita, toda vez que la parte actora del medio de impugnación es un partido político nacional.

Asimismo, se colma el requisito de personería previsto en el mismo precepto legal, pues Juan José Enciso Alba, quien se ostenta representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, fue quien interpuso los recursos de revisión que fueron desechados mediante la resolución impugnada en este juicio.

**Acto definitivo y firme.** Se encuentra satisfecho el requisito de definitividad y firmeza, previsto en el artículo 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

**SUP-JRC-136/2012.**

desarrollado en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues respecto al acto impugnado en el presente asunto, no está previsto ningún medio de impugnación para combatirlo, ni se encuentra disposición o principio jurídico en la legislación electoral del Estado de Zacatecas, de donde se desprenda la competencia de alguna autoridad de esa entidad, para revisar y, en su caso, revocar, modificar o nulificar una resolución del Tribunal Electoral de dicha entidad federativa.

**Actos que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Esta exigencia se cumple, porque en la demanda de juicio de revisión constitucional se sostiene que la resolución reclamada es violatoria de los artículos 1, 13 y 14 de la Constitución, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho este requisito formal.

**La violación reclamada puede ser determinante para el desarrollo de un proceso electoral.** Este requisito también se tiene colmado, en los términos de la tesis de jurisprudencia 9/2000, sustentada por esta Sala Superior, en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012, página 337, cuyo rubro es: **"FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL."**

**SUP-JRC-136/2012.**

Esto, porque el actor reclama la resolución de desechamiento emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas, en el recursos de revisión precisados en el capítulo de antecedentes de esta ejecutoria, en los cuales se impugnaron los acuerdos del Instituto Estatal Electoral de la mencionada entidad federativa, relativos a los dictámenes sobre los informes financieros sobre gastos ordinarios y de campaña de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio 2010; por lo que de acuerdo con el criterio jurisprudencial invocado, el elemento determinante se surte en el presente caso, pues la cuestiones relativas al financiamiento público que legalmente corresponde al actor, aunque sea en los años en que no hay elecciones, puede constituir una causa o motivo que incida en la realización de sus correspondientes actividades, lo cual podría tener como repercusión su debilitamiento en relación con próximos procesos electorales, o bien, llegar en mejores condiciones a ellos.

**La reparación solicitada es material y jurídicamente factible.** Los requisitos previstos en los incisos d) y e), del indicado artículo 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tienen por satisfechos, dado que el financiamiento a los partidos políticos que actúan en el ámbito electoral del Estado de Zacatecas, es una prerrogativa de ministración mensual y permanente, por lo que cualquier cuestión derivada del mismo, de cara a futuros procesos electorales, sería susceptible de ser modificada o revocada; de ahí que no existiría impedimento o imposibilidad

**SUP-JRC-136/2012.**

alguno para que se procedieran los efectos reparadores de las determinaciones que tuvieran incidencia con dicho financiamiento.

**TERCERO. Causas de improcedencia.** El Partido Revolucionario Institucional, como tercero interesado, aduce que el presente medio de impugnación es improcedente porque:

- El recurso de apelación no procede contra los actos reclamados, sino únicamente contra los actos o resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral.
- El actor carece de interés jurídico, porque no se han afectado sus derechos en el proceso de fiscalización.
- Los actos se han consumado de modo irreparable.

Las causas de improcedencia son **infundadas**.

Sobre la improcedencia del recurso de apelación, esta Sala Superior emitió el acuerdo plenario de nueve de julio del año en curso en el que al advertir que, en efecto, el recurso de apelación resultaba improcedente, se ordenó el reencauzamiento a juicio de revisión constitucional electoral, que es el medio de impugnación que formalmente se ha sustanciado y en el que se está emitiendo la presente ejecutoria.

**SUP-JRC-136/2012.**

Por ende, la causal de improcedencia en comento resulta **infundada**, porque se refiere a un medio de impugnación distinto al que se está resolviendo.

La falta de interés jurídico es **infundada**, en primer término, porque precisamente la materia de la impugnación consiste en el desechamiento de los recursos de revisión de origen en los que se invocó precisamente la falta de interés jurídico, lo cual implica necesariamente el estudio de fondo.

Además, los medios de impugnación que se desecharon fueron interpuestos por el Partido del Trabajo, y en el presente juicio solicita la intervención de este órgano jurisdiccional federal para obtener la revocación de ese desechamiento, y derivado de ello, se analicen y resuelvan los recursos locales.

Por tanto, opuestamente a lo afirmado por el partido político tercero interesado, el actor sí tiene interés jurídico para promover el juicio de revisión constitucional electoral.

La causa consistente en que los actos se han consumado de modo irreparable también es **infundada**.

Esto es así, porque el tercero interesado solamente realiza manifestaciones de las pretendidas violaciones alegadas por el actor; sin embargo, no formula algún planteamiento concreto del porqué se produce la supuesta consumación irreparable.

Asimismo, esta Sala Superior, de oficio, no advierte que jurídica o materialmente se produzca esa situación, toda vez que el acto reclamado lo constituye el desechamiento de dos medios de impugnación locales; de tal suerte que es factible, en caso de que así procediera, que la parte actora obtuviera la revocación del desechamiento para que los recursos locales fueran sustanciados y resueltos.

La desestimación de las causas de improcedencia da lugar a que se examine el fondo del presente asunto.

**CUARTO.** La parte conducente de la resolución impugnada es como sigue:

**“TERCERO. Causas de improcedencia.** Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, en primer lugar se procede al análisis de la procedencia o no, de los presentes recursos de revisión, pues de actualizarse alguna causal de improcedencia, se impide a este Tribunal pronunciarse respecto de los puntos controvertidos por los enjuiciantes.

De entrada, tenemos que la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral en el Estado, en su capítulo quinto, artículo 14, establece que este Tribunal Electoral podrá desechar de plano aquellos recursos o demandas en donde no se afecte el interés legítimo del actor, y de igual manera, en la fracción III, señala que es improcedente un medio de impugnación cuando sea interpuesto por quien no tenga legitimación o interés jurídico.

Al respecto, debemos entender como interés jurídico la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado, de manera que el sujeto de tales derechos esté en facultad para impugnarlo.

## **SUP-JRC-136/2012.**

En los presentes juicios, se considera que se actualiza la señalada causal de improcedencia, toda vez que el acto impugnado por los actores no les causa afectación alguna al no ser un acto definitivo, como se expondrá a continuación.

Los partidos accionantes han comparecido promoviendo sendos recursos de revisión en contra de los acuerdos ACG-RR-012/IV/2012 y ACG-RR-013/IV/2012 emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante los que se aprueban los Dictámenes Consolidados de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General y en los que se ordena, sean remitidos a la comisión emisora para la elaboración de las resoluciones respectivas y en su momento, sean presentadas al Consejo General para que se les dé trámite respectivo y en su caso, se proceda a imponer las sanciones correspondientes.

De lo anterior, se desprende que la comisión responsable únicamente ha presentado ante el órgano superior del Instituto Electoral Estatal, los Dictámenes Consolidados relativos a los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal 2010 y respecto de los informes financieros de campaña 2010; asimismo, que en los acuerdos impugnados, se ordena a dicha comisión elabore las resoluciones correspondientes, sin que exista constancia dentro del expediente de que a la fecha hayan sido emitidas.

Por tanto, no son definitivos, en virtud de que los referidos dictámenes, por sí mismos no pueden causar perjuicio a los actores en tanto se trata de actos preparatorios para el dictado de la resolución correspondiente por parte del Consejo General del citado órgano electoral, pues en todo caso sería la propia resolución la que causaría perjuicio a los promoventes.

Por su parte, los artículos 74 y 75 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, a la letra establecen:

**“ARTÍCULO 74.”** (Se transcribe)

**“ARTÍCULO 75.”** (Se transcribe)

Asimismo, el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala en su artículo 133:



**“ARTÍCULO 133.”** (Se transcribe)

En efecto, de las disposiciones transcritas se desprenden los procedimientos que deben seguir por un lado, la Comisión de Administración y Prerrogativas y por otro lado el Consejo General; de sus funciones podemos apreciar que la primera, sólo realiza actos preparatorios, pues se encarga de tramitar los informes, la revisión y análisis de los mismos, también puede hacer mención de errores, omisiones o deficiencias técnicas, así como aclaraciones o rectificaciones que presentan los institutos políticos; y finalmente, elaborar un resultado de las mismas, una conclusión la opinión fundada y motivada.

En ese sentido la referida Comisión, inserta el resultado de la revisión, la conclusión y la opinión, en un proyecto de resolución para que una vez que se presente ante el Consejo General, éste, proceda a aprobarlos o no.

Por tanto, podemos distinguir que la naturaleza del dictamen consolidado es la de un acto preparatorio, en virtud de que de su contenido establece consideraciones de carácter propositivo, y si bien sirven de punto de partida al Consejo General para imponer sanciones, en su caso, a los partidos políticos, es evidente que como documento meramente propositivo, y si bien sirven de punto de partida al Consejo General para imponer sanciones, en su caso, a los partidos políticos, es evidente que como documento meramente propositivo, no obliga al máximo órgano de dirección del Instituto, ni les impone obligaciones, sino que es la resolución del multicitado consejo la que puede ocasionar afectación a la esfera jurídica de aquellos, porque en ellas se imponen las sanciones y por lo tanto, es esta decisión la única que puede ser objeto de impugnación como acto final, definitivo y vinculante.

De igual manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sido reiterante en un criterio similar al resolver los expedientes SUP-RAP-022/2002, SUP-RAP-071/2003, SUP-RAP-072/2003, SUP-JRC-30/2011 y acumulados, entre otros.

Asimismo, robustece al anterior criterio la jurisprudencia número 7/2001, emitida por la máxima autoridad jurisdiccional electoral en el país, cuyo epígrafe es el siguiente:

**“COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES,**

**DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.”** (Se transcribe)

A mayor abundamiento, y en relación al contenido del artículo 75 de la Ley Electoral del Estado, así como del 133 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos; se desprende que al realizar un análisis gramatical de la disyunción “y”, al utilizarse de manera conjunta al enunciar “el dictamen y resolución” forman un todo indivisible, al tratarse de una resolución de sanción, en donde el dictamen constituye la argumentación o soporte técnico, en el que se fundamenta la resolución de sanción, en su caso, y la conclusión jurídica en la que se sustenta; en otras palabras, el dictamen es la parte considerativa de la resolución y la parte resolutive es propiamente la resolución que impone la sanción.

Más aún, el todo indivisible integrado por dictamen y resolución, se fortalece en la misma construcción gramatical realizada por el legislador al enunciar, en el artículo 75 de la Ley Electoral del Estado, “...*En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que **haya** formulado o aprobado la Comisión Fiscalizadora...*”.

A su vez en el artículo 133 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, “...*Los partidos políticos podrán impugnar, el dictamen y la resolución, que en su caso, **se emita** por el Consejo General...*”.

En ambos dispositivos, se observa que el legislador se refiere en singular al enunciar “...*el dictamen y proyecto de resolución que **haya** formulado...*” y en el segundo caso “...*el dictamen y resolución que en su caso **se emita**...*”.

Como vemos, en la construcción en singular de las oraciones analizadas, es evidente que la legislación electoral trata como una sola cosa al dictamen y la resolución de sanción, pues, de lo contrario se establecería en plural, “**hayan** o **emitan**”.

Mismas consideraciones sostuvo la Sala Superior en los expedientes antes referidos.

**SUP-JRC-136/2012.**

Por todo lo anterior, es evidente que se actualiza lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado que establece:

*“El Tribunal de Justicia Electoral podrá desechar de plano aquellos recursos o demandas en donde no se afecta el interés legítimo del actor, o bien, cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento”.*

En este tenor, una vez que ha quedado plenamente acreditada la carencia de interés jurídico de los actores en la causa que nos ocupa, esta autoridad procede desechar de plano los presentes recursos de revisión.”

**QUINTO.** Es innecesario transcribir los agravios, pues independientemente de que se haga mención precisa de los puntos controvertidos en el considerando Quinto de esta ejecutoria, en este apartado basta con mencionar que en ellos se aduce esencialmente que el partido político actor sí tiene legitimación activa e interés jurídico, porque:

- Los acuerdos tomados en la sesión extraordinaria de 7 de mayo de 2012, celebrada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, adquieren la calidad de actos definitivos y no de actos preparatorios.

Esto es así, puesto que el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones en vigor, no establece el tipo de procedimientos a los que refiere la autoridad responsable, ya que el numeral 3, del artículo 75 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que el referido Consejo General una vez que conoció el trabajo de revisión de fiscalización llevado a cabo por la Comisión de Administración y

**SUP-JRC-136/2012.**

Prerrogativas, el cual presentó como proyecto de dictamen, estuvo en posibilidad de aplicar la sanción correspondiente a cada instituto político, por lo que no es legal que posteriormente a ese evento, se vuelva a juzgar un acto ya agotado en un procedimiento seguido por la citada Comisión, los cuales fueron presentados ante el Consejo General del Instituto Electoral de Estado de Zacatecas, discutidos y analizados, lo que llevó a su aprobación, de ahí que, estima, se tornan en definitivos.

- En el artículo 133 del citado Reglamento se advierte que los dictámenes y resoluciones que, en su caso, se emitan por el Consejo General son recurribles, por lo que al haberse combatido las resoluciones y acuerdos emitidos por dicho Consejo y no así los proyectos de Dictamen emitidos por la Comisión, sí cuenta con interés jurídico en la causa y siendo emitidos por el Consejo General no tienen la calidad de actos preparatorios.

- Si los procedimientos revisores fiscales llevados a cabo por la referida Comisión, fueron retomados por el Consejo General aprobándolos de manera unánime, entonces provienen de autoridad competente y no de la Comisión, por lo tanto resultan atacables pues dejan de tener el carácter de actos preparatorios en el momento que son objeto de discusión y aprobación por todos los miembros del Consejo General y, argumenta, que el citado Consejo pudo aplicar la sanción correspondiente tal como lo establece el artículo 75, párrafo 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y no postergarlo a

**SUP-JRC-136/2012.**

efecto de instrumentar un nuevo procedimiento para juzgar una misma conducta.

**SEXTO.** Los agravios son **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra.

Como se ha informado en los apartados de antecedentes de esta ejecutoria, el acto reclamado consiste en la resolución de desechamiento de los recursos de revisión SU-RR-003/2012 y SU-RR-004/2012, interpuestos por el Partido del Trabajo en contra de los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (ACG-IEEZ-013/IV/2012 y ACG-IEEZ-012/IV/2012, respectivamente) que aprobó los correspondientes dictámenes consolidados de la Comisión de Administración y Prerrogativas del referido Instituto, respecto de los informes financieros de campaña 2010, así como de los informes financieros de gastos ordinarios 2010.

La Sala Uniinstancial del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Zacatecas desechó los recursos, con fundamento en el artículo 14 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral en dicha entidad federativa, cuyo párrafo primero así como su fracción III establecen, que son causas de improcedencia y procede desechar de plano los juicios o recursos cuando el acto es reclamado no afecte el interés jurídico del actor.

La autoridad responsable consideró que ese supuesto de

**SUP-JRC-136/2012.**

improcedencia se actualizaba en el caso, porque los acuerdos impugnados no tenían la calidad de actos definitivos, toda vez que en ellos únicamente se aprobaron, por parte del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los dictámenes consolidados relativos a los informes del origen, monto y destino de los recursos públicos para actividades ordinarias, así como de campaña, y se ordenó a la Comisión de Administración y Prerrogativas que elaborara las resoluciones correspondientes, las cuales, en caso de que sean aprobadas por el Consejo General, serían las que tendrían la calidad de actos finales, definitivos y vinculantes, que pudieran afectar la esfera jurídica del actor.

Ahora bien, dado que la demanda contiene tres apartados de agravios, en los cuales se expresan de manera reiterada diversos motivos de inconformidad, se estima pertinente realizar el examen conducente por temas.

**I. Falta de legitimación activa.**

En primer término es menester dejar precisado, que en la resolución reclamada no se consideró que la improcedencia de los recursos de revisión derivara de la falta de legitimación activa del partido impugnante.

En la parte conducente de dicha resolución se advierte, que si bien el tribunal responsable hizo mención del concepto de "legitimación", ello fue en razón de que enunció el contenido del

artículo 14, fracción III, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas, que establece:

**“Artículo 14.**

El Tribunal de Justicia Electoral podrá desechar de plano aquellos recursos o demandas en donde no se afecte el interés legítimo del actor, o bien, cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento.

Son causas de improcedencia de los medios de impugnación, cuando éstos:

[...]

III. Sean interpuestos por quien no tenga **legitimación** o interés jurídico en los términos de esta ley;

[...].”

Como se observa, el enunciado jurídico contenido en la fracción III en comento contiene dos normas que actualizan la improcedencia de los medios de impugnación: la falta de legitimación y la falta de interés jurídico.

El tribunal responsable relató el contenido de ese enunciado jurídico, pero no consideró que se actualizara la falta de legitimación activa, sino que de manera clara hizo referencia exclusiva a la falta de interés jurídico, por virtud de que los actos reclamados no tenían el carácter de actos definitivos.

Por ende, los motivos de inconformidad en los que se aduce que el partido actor sí tiene legitimación activa resultan **inoperantes**, toda vez que la causa de improcedencia atinente a ese presupuesto procesal no fue considerada ni aplicada como motivo del desechamiento de los medios de impugnación locales.

**II. Falta de definitividad de los acuerdos recurridos en la instancia jurisdiccional local (falta de interés jurídico).**

Como se observa en la resolución reclamada, el tema fundamental por el que se determinó el desechamiento de los recursos de revisión consistió en que los acuerdos reclamados carecían de definitividad.

El partido político actor, por su parte, sostiene que tales acuerdos sí son definitivos y al efecto expresa esencialmente los siguientes motivos de inconformidad:

- Los acuerdos reclamados no pueden ser considerados como actos preparatorios, toda vez que la normativa electoral no establece la clase de procedimiento a que hace referencia el tribunal responsable, ya que no es legal que posteriormente al análisis y aprobación de los dictámenes, se juzgue de nueva cuenta sobre los actos ya agotados en el procedimiento llevado por la comisión.
- El calificativo de “actos preparatorios” no está previsto en la normativa electoral.
- En los dictámenes se pudo aplicar la sanción que correspondiera a cada instituto político, particularmente el Partido del Trabajo, pero no se hizo; por lo que no es válido que esa facultad sancionatoria se postergue con la instrumentación de un nuevo procedimiento para juzgar una misma conducta.



**SUP-JRC-136/2012.**

- Los acuerdos que aprobaron los dictámenes sobre la revisión de los informes financieros fueron analizados, discutidos y resueltos para su aprobación por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, de ahí que se tornan en definitivos y, por ende, es inadmisibles que se les considere como actos preparatorios, porque con ellos se pone fin a un procedimiento.
  
- En los recursos de revisión locales no se mencionó que se atacaran los proyectos de dictámenes de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral local, sino que se impugnó la aprobación realizada por el Consejo General.
  
- Existe la intencionalidad indebida por parte de la autoridad responsable de iniciar un nuevo procedimiento para juzgar otra vez el mismo asunto.
  
- La jurisprudencia invocada en la resolución reclamada es inaplicable a la Legislación Electoral del Estado de Zacatecas.
  
- La autoridad responsable hace una apreciación subjetiva de lo establecido en el artículo 133 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, toda vez que los acuerdos impugnados sí tienen la calidad de definitivos.

**SUP-JRC-136/2012.**

- La resolución reclamada carece de fundamentación y motivación.

Las alegaciones que anteceden son esencialmente **infundadas**, puesto que no ponen en evidencia ni justifican que los acuerdos reclamados tengan el carácter de definitivos, para ser impugnados a través del recurso de revisión local.

Como cuestión previa se estima pertinente dejar asentado, que en la resolución reclamada se asocian los conceptos de interés jurídico y definitividad de los actos impugnados.

Es decir, en virtud de que en la resolución reclamada se consideró que los acuerdos reclamados no tienen el carácter de definitivos, es que se determinó que el partido recurrente carece de interés jurídico en la instancia local, que es la causa de improcedencia prevista en el artículo 14, fracción III, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral en el Estado de Zacatecas.

Sobre este tema no operaría el punto de vista de que los conceptos jurídico-procesales invocados por el tribunal responsable son de naturaleza distinta, y por ende, no existe identidad alguna para que admitan ser asociados.

El interés jurídico es un concepto procesal amplio y que está revestido de cierta complejidad.

Sobre dicha figura, este órgano jurisdiccional ha sustentado la Jurisprudencia 7/2002<sup>1</sup>, cuyo rubro y texto son el tenor siguiente:

**“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.** La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto”.

De acuerdo con el criterio transcrito, el interés jurídico no se surte únicamente cuando se aduce la infracción de algún derecho sustancial de la parte actora, sino que se requiere justificar que la intervención del órgano jurisdiccional es útil y necesaria para lograr la reparación de esa conculcación, de tal suerte que es necesario que se plantee una impugnación tendente a obtener la revocación o modificación del acto reclamado.

Los elementos apuntados obedecen a los elementos de utilidad

---

<sup>1</sup> Publicada en la pág. 372 de la Compilación Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012.

**SUP-JRC-136/2012.**

y necesidad del ejercicio de la acción para acudir ante los tribunales.

Esto es, aunque pudiera existir una afectación de algún derecho del promovente, si esa acción no va a producir u obtener ningún provecho reparador (utilidad) o no es forzosa la intervención del órgano jurisdiccional para declarar o reparar el derecho que se hace valer (necesidad) la acción no procede.

Es así que los ordenamientos jurídicos procesales en materia electoral establecen de manera general la falta de interés jurídico, como causa de improcedencia de los medios de impugnación. Pero también es admisible considerar, que algunas causas específicas de improcedencia tienen como base, precisamente, la falta de algunos de los elementos apuntados del interés jurídico, aunque no se enuncien como éste.

Por ejemplo, la falta de legitimación del promovente o la irreparabilidad del acto siguen el criterio de la falta de **utilidad** del medio de impugnación, puesto que no se acredita, o bien deja de existir, el derecho que pueda ser reparado al enjuiciante.

Otros casos específicos, como el que no se agoten las instancias previas, la modificación o revocación del acto impugnado o el desistimiento, se amparan a la luz del criterio de la falta de **necesidad**, ya que es esos casos no se justifica la

**SUP-JRC-136/2012.**

forzosa intervención del órgano jurisdiccional para hacer efectivos los derechos del enjuiciante.

Precisamente la definitividad de los actos obedece a esos criterios de utilidad y necesidad, puesto que un acto que no es definitivo, por regla, no es susceptible de producir efectos sobre la esfera jurídica de los gobernados, y tampoco se justifica la intervención forzosa del órgano jurisdiccional, sino hasta que exista la determinación que decida la cuestión principal del proceso o de la controversia y contra la cual no proceda algún medio tendente a privarla de efectos.

De ahí que resulte válida la vinculación realizada por el tribunal responsable, al considerar que la falta de definitividad de los actos impugnados en la instancia local, actualiza la causa de improcedencia consistente en falta de interés jurídico, porque como se ha visto, existe la vinculación de ambos conceptos en cuanto a la justificación de los criterios de necesidad y de utilidad del ejercicio de la acción.

Sentado lo anterior, se considera que la ineficacia de los motivos de inconformidad que hace valer el actor radica en que éstos se sustentan sobre las premisas inexactas de que los acuerdos reclamados son definitivos porque: **1)** Dan por concluido un procedimiento, y **2)** Fueron aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

**SUP-JRC-136/2012.**

La inexactitud de tales premisas da lugar a la concepción errónea del concepto de **definitividad**, para efectos de la impugnación de un acto a través del recurso de revisión previsto en la normativa de la entidad federativa mencionada.

Sobre dicho concepto, esta Sala Superior ha realizado la distinción de la definitividad desde el punto de vista **formal**, y la definitividad desde el punto de vista **sustancial** o **material**.

Al respecto, se ha emitido la Jurisprudencia 1/2004<sup>2</sup> que dice:

**“ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO.** Los actos que conforman los procedimientos contencioso-electorales, sólo pueden ser combatidos como violaciones procesales, a través de las impugnaciones a la sentencia definitiva o la última resolución que, según sea el caso, se emita en el medio impugnativo de que se trate, pues de otra forma, no puede considerarse que el acto de referencia reúna el requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, referente a que haya adquirido definitividad y firmeza. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que la exigencia contenida en el artículo 86, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde establece como requisito de procedencia, no sólo que se agoten, oportuna y formalmente, las instancias previas establecidas por las leyes para combatir el acto reclamado, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos; de lo que se advierte la existencia de dos ópticas concurrentes en el concepto de definitividad: la primera, relativa a una definitividad formal, consiste en que el contenido del acto o resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna a

---

<sup>2</sup> Visible en la pág. 110 del Volumen 1 de la Compilación Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012.

través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique, y la segunda, enfocada hacia una definitividad sustancial o material, dada con referencia a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien haga valer el juicio de revisión constitucional electoral. Esta distinción cobra singular importancia, si se toma en cuenta que en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, y en los procesos jurisdiccionales, se pueden distinguir dos tipos de actos: a) los de carácter preparatorio, cuya única misión consiste en proporcionar elementos para tomar y apoyar la decisión que en su momento se emita, y b) el acto decisorio, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objeto de la controversia o posiciones en litigio. También existen las llamadas formas anormales de conclusión, cuando la autoridad resolutora considera que no existen los elementos necesarios para resolver el fondo de la cuestión planteada. Ahora bien, los actos preparatorios adquieren la definitividad formal desde el momento en que ya no exista posibilidad de su modificación, anulación o reforma, a través de un medio de defensa legal o del ejercicio de una facultad oficiosa por alguna autoridad prevista jurídicamente; empero, si bien se pueden considerar definitivos y firmes desde el punto de vista formal, sus efectos se limitan a ser intraprocesales, pues no producen de una manera directa e inmediata una afectación a derechos sustantivos, y la producción de sus efectos definitivos, desde la óptica sustancial, opera hasta que son empleados por la autoridad resolutora o dejan de serlo, en la emisión de la resolución final correspondiente, sea ésta sobre el fondo del asunto, o que le ponga fin al juicio sin proveer sobre ese fondo sustancial; por lo que es con este tipo de resoluciones que los actos preparatorios alcanzan su definitividad tanto formal como material, pues son estas resoluciones las que realmente vienen a incidir sobre la esfera jurídica del gobernado, al decidirse en ellas el fondo de la materia litigiosa. En las condiciones apuntadas, si la sola emisión de actos preparatorios, únicamente surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que pertenecen, y estos efectos no producen realmente una afectación en el acervo sustancial del inconforme con ellos, no reúnen el requisito de definitividad en sus dos aspectos, sino hasta que adquieren influencia decisiva en la resolución final que se dicte; pero como tal definitividad se actualiza ya en el contenido de la última determinación del proceso, entonces ya no resulta admisible reclamar la actuación puramente procesal como acto destacado en el juicio de revisión constitucional electoral, sino exclusivamente cabe la alegación de sus irregularidades en concepto de agravio, con

## SUP-JRC-136/2012.

la finalidad de que se revoque, modifique o nulifique el acto de voluntad principal conclusivo de la secuencia procedimental, que es el único reclamable directamente.”

El criterio que antecede es útil para realizar el análisis y ubicación de las resoluciones del caso concreto, que fueron emitidas en el procedimiento de análisis de los informes financieros de gastos ordinarios y de campaña de los partidos políticos en el Estado de Zacatecas.

Sustancialmente, las resoluciones definitivas son las que deciden la materia principal de un proceso, le ponen fin a éste y contra ellas no procede recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o revocadas.

Los elementos *formal* y *material* a que se refiere el criterio jurisprudencial transcrito complementan la enunciación que antecede, toda vez que la **definitividad formal** se refiere a que el acto o resolución que se impugna no pueda sufrir variación alguna a través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique, y la **definitividad material** consiste en que la resolución produzca efectos jurídicos o materiales sobre los derechos de los sujetos vinculados al proceso.

En el caso, los acuerdos impugnados no cumplen con el elemento de definitividad **material**, toda vez que no constituye la última resolución de los procesos respectivos que impliquen una decisión que de manera directa e inmediata genere una



afectación a los derechos sustantivos del partido político actor.

Esto es porque, contrariamente a lo afirmado por el enjuiciante, los acuerdos impugnados no ponen fin a un proceso, ni pretenden instaurar otro nuevo para la formulación de una resolución.

En realidad, el proceso de fiscalización del financiamiento público constituye un solo procedimiento que comprende dos actos: el **dictamen** consolidado y la **resolución**.

Lo anterior se desprende de los artículos 73, 74 y 75 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que establece:

**“Atribuciones de la Comisión Encargada de la Fiscalización a Partidos Políticos.**

**Artículo 73.**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

I. Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen, monto, empleo y aplicación de los recursos a cargo de los partidos políticos;

II. Establecer sistemas contables y lineamientos para que los partidos políticos lleven oportuna y correctamente el registro de sus ingresos y egresos, así como el resguardo y presentación de la documentación comprobatoria y justificativa que respalden sus informes;

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento

respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales ordinarios, así como de campaña y precampañas, según corresponda;

VI. Practicar auditorías a los partidos políticos en forma directa o a través de despacho autorizado, previo acuerdo del Consejo General;

VII. Ordenar y practicar en cualquier tiempo, visitas de verificación a los partidos políticos, a fin de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

**VIII. Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto a los informes anuales, de precampaña y campaña, así como de las auditorías y verificaciones practicadas;**

**IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;**

X. Proporcionar a los partidos políticos la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y

XI. Las demás que le confiera la ley y la reglamentación aplicable.

***Revisión de Informes. Procedimiento.***

**Artículo 74.**

1. El procedimiento para la revisión de los informes que presenten los partidos políticos, se sujetará a las reglas siguientes:

I. La comisión encargada de la fiscalización de la actividad financiera de los partidos políticos, contará con los plazos en días naturales que a continuación se indican:

a) Noventa días para revisar los informes anuales y de precampaña;

b) Treinta días para revisar los informes trimestrales; y

c) Ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos.

II. La comisión revisora tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos internos responsables de llevar el registro y control de los recursos financieros sujetos a revisión, los informes, documentos y datos necesarios para comprobar la veracidad de lo reportado por los partidos políticos;

III. Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, los notificará al partido que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir del siguiente a dicha notificación, aquél presente las rectificaciones o aclaraciones que estime pertinentes; y

IV. La comisión está obligada a informar al partido político, si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La comisión informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo a que se refiere la fracción siguiente para la elaboración del dictamen consolidado; y

V. Transcurridos los plazos a que se refiere este artículo, la comisión dispondrá de treinta días **para elaborar un dictamen consolidado que someterá a la consideración del Consejo General del Instituto**, dentro de los tres días siguientes a su conclusión.

***Dictamen de la Comisión Encargada de la Fiscalización.  
Contenido***

**Artículo 75.**

1. El dictamen a que se refiere el artículo anterior, deberá contener al menos los siguientes elementos:

I. Los datos generales de identificación del partido político, y una síntesis que incluya montos, circunstancias y demás antecedentes que permitan acotar el contenido del informe que se dictamina;

II. La revisión y análisis de estados financieros básicos, que incluya posición financiera, informe de origen y aplicación de

## SUP-JRC-136/2012.

recursos, análisis comparativo por subcuentas y conciliaciones;

III. En su caso, la mención de los errores, omisiones o deficiencias técnicas encontradas en los informes; y

IV. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado para ese fin; y

V. El resultado de la revisión, la conclusión y la opinión fundada y motivada que sustente el dictamen.

2. Solamente el Consejo General del Instituto con base en el dictamen, podrá ordenar se practiquen las auditorías necesarias. Siempre será procedente la auditoría, cuando un partido político omita presentar sus estados financieros a través de los diversos informes a que se refiere este capítulo. El costo de la auditoría será con cargo al financiamiento público del partido político a quien se le practique.

3. En el Consejo General se presentará el **dictamen y proyecto de resolución que haya formulado y aprobado la Comisión Fiscalizadora y se procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.**

4. El personal de la Unidad de Fiscalización está obligado a guardar reserva sobre el curso de las revisiones y auditorías en las que tenga participación o sobre las que disponga de información. El Instituto conocerá de las violaciones a esta norma y en su caso, impondrá las sanciones que correspondan conforme a la ley.

5. El Consejero Presidente, los consejeros electorales y el Secretario Ejecutivo recibirán de la Unidad, informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que la misma realice.”

Como se ha anunciado, en los preceptos transcritos es dable advertir la realización de dos actos consistentes en:

**1) Los dictámenes** que se formulen respecto a los informes anuales, de precampaña y campaña.

**2) La resolución** que se dicte y con la que concluya el procedimiento.

Ambos actos son propuestos por la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral local y su aprobación o modificación recae finalmente en el Consejo General.

La característica de que el dictamen no constituye una resolución que decida en definitiva la cuestión principal del procedimiento de fiscalización se advierte en las normas contenidas en los apartados 1 y 2 de del artículo 75 de la ley en comento.

El apartado 1 precisa los elementos que debe contener el dictamen.

El apartado 2 prevé una hipótesis en la que, con base en la información o en las conclusiones contenidas en el dictamen, el Consejo General puede ordenar la práctica de auditorías; es decir, posteriormente al análisis del dictamen se pueden instruir actuaciones tendentes a obtener la información necesaria sobre los informes financieros, como por ejemplo, cuando un partido político omita presentar los estados financieros a los que está obligado.

Lo relevante de las normas que anteceden es que ponen de manifiesto que, opuestamente lo afirmado por el enjuiciante, el dictamen no constituye la resolución final del proceso de

#### **SUP-JRC-136/2012.**

fiscalización. Lo cierto es que constituye una de las determinaciones destacadas en el procedimiento, pero no lo concluye en definitiva, toda vez que la cadena de actos puede seguir siendo integrada con otras actuaciones, como las consistentes en las auditorías.

El apartado 3 del precepto en cita refleja la existencia de los actos a los que se ha hecho referencia, al mencionar tanto al **dictamen** como al proyecto de **resolución** que deben ser analizados por el Consejo General.

Corroborar la distinción de los dos actos mencionados, el contenido de los artículos 131, 132 y 133 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

#### **“Artículo 131.**

1. Transcurridos los plazos señalados en la Ley Electoral, la Comisión dispondrá de treinta (30) días para elaborar el dictamen consolidado que someterá a la consideración del Consejo General, dentro de los tres (3) días siguientes a su aprobación.

2. El dictamen emitido por la Comisión, deberá contener por lo menos los siguientes elementos:

I. Los procedimientos y formas de revisión aplicados;

II. Los datos generales de identificación del partido político o coalición y una síntesis que incluya montos, circunstancias y demás antecedentes que permitan acotar el contenido del informe que se dictamina;

III. La revisión y análisis de estados financieros básicos, que incluya posición financiera e informe de origen y aplicación de recursos;

**SUP-JRC-136/2012.**

IV. La mención de los errores, omisiones o deficiencias encontradas en los informes;

V. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado para ese fin; y

VI. El resultado de la revisión, la conclusión y la opinión fundada y motivada que sustente el dictamen.

**Artículo 132.**

1. Aprobado el dictamen consolidado por la Comisión, lo someterá a consideración del Consejo General para los efectos legales conducentes.

2. El dictamen consolidado se presentará con el respectivo Proyecto de Acuerdo, para que el Consejo General conozca y en su caso, apruebe dicho dictamen, para efectos de que sean remitidos el Acuerdo y el Dictamen a la Comisión, para la elaboración del Proyecto de Resolución correspondiente y en su momento se presente al Consejo General para los efectos legales correspondientes.

3. La Comisión presentará ante el Consejo General el Proyecto de Resolución respecto del Dictamen Consolidado de los informes financieros presentados por los institutos políticos, para que en ejercicio de sus atribuciones resuelva lo conducente.

**Artículo 133.**

1. Los partidos políticos podrán impugnar, el dictamen y la Resolución, que en su caso, se emita por el Consejo General, mediante el Recurso de Revisión en términos de lo previsto por la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.”

Como se advierte en los artículos transcritos, el Reglamento también realiza la diferenciación de los actos en comento.

El artículo 131 se refiere exclusivamente a los plazos y los

**SUP-JRC-136/2012.**

elementos que debe contener el dictamen.

El artículo 132 puntualiza la distinción de ambos actos (dictamen y resolución) pues en sus párrafos 1 y 2 menciona que el dictamen consolidado será sometido al conocimiento del Consejo General, y el párrafo 3 establece de manera clara la postulación del proyecto de resolución, como un acto que aunque está relacionado con el dictamen, es distinto a éste.

Es de resaltarse que ni en los preceptos de la Ley Electoral ni en los del Reglamento, que se refieren a los elementos que debe contener el dictamen consolidado, se establece que en éste se deban imponer las sanciones correspondientes en los casos en que así proceda conforme a la normativa local; lo cual tiene su explicación en el hecho de que eso está reservado para la denominada resolución.

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, es de sostenerse que no son dos procesos distintos los tendentes a la emisión del dictamen consolidado y la resolución, sino que se trata de dos resoluciones procedimentales dentro de un solo proceso, que concluye precisamente con la denominada resolución.

Por ello, resulta inexacta la afirmación de la parte actora consistente en que se pretende juzgar dos veces el mismo asunto, ya que esto no es así.

Ciertamente, el dictamen pudiera adquirir la definitividad formal,



**SUP-JRC-136/2012.**

en tanto que el acuerdo del Consejo General sobre el resultado de los informes financieros de gastos pudieran no sufrir variación alguna a través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique.

Sin embargo, esa cualidad por sí sola no lo hace impugnabile de manera inmediata, toda vez que después de ese dictamen se debe elaborar una resolución final que, con base en lo determinado en el primero (dictamen) resuelva en lo principal y totalmente el proceso de fiscalización; es decir, en ese momento se generaría una resolución **formal** y **materialmente** definitiva para ser controvertida a través del recurso de revisión local.

La circunstancia de que la autoridad responsable haya denominado a los dictámenes como “actos preparatorios” no constituye una consideración contraria a derecho, independientemente de que la normativa local no prevea de manera expresa la denominación de tales actos.

Ese punto en realidad se refiere a la nomenclatura utilizada para los actos emitidos en un procedimiento, que no constituyen la resolución definitiva.

Es más, lo que orientó al tribunal responsable para la utilización de tales vocablos fueron precisamente los precedentes de esta Sala Superior (SUP-RAP-22/2002, SUP-RAP-71/2003, SUP-RAP-72/2003 y SUP-JRC-30/2011) así como la tesis de

jurisprudencia de rubro **“COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS”** en los cuales se empleó el término “actos preparatorios” para efectos de distinguirlos de los actos definitivos.

Por su parte, la alegación del actor para sostener que los acuerdos impugnados en revisión local no son “actos preparatorios”, radica en que tales determinaciones fueron realizadas por el Consejo General de la autoridad administrativa local, en donde se analizaron y aprobaron los dictámenes consolidados.

Sin embargo, el hecho de que los acuerdos de aprobación hayan sido emitidos por el Consejo General no implica de manera indefectible que tales actos adquieran la naturaleza de definitivos, pues como se ha visto, la aprobación de esos dictámenes no decide el proceso de fiscalización en su totalidad y tampoco le ponen fin; elementos que son los verdaderamente relevantes para determinar si un acto tiene la naturaleza de definitivo.

En ese orden de ideas, resulta intrascendente si a la aprobación de los dictámenes se les denomina “actos preparatorios”, o bien pudiera asignárseles alguna otra denominación que ponga de manifiesto que en realidad se tratan de actos intraprocesales,

**SUP-JRC-136/2012.**

es decir, de actos de procedimiento que llevan un orden en su realización y que conforman el proceso administrativo sobre la fiscalización de los gastos ordinarios y de campaña que culminará con una determinación definitiva, que en el caso es la resolución a que se refiere el artículo 75, apartado 3 de la Ley Electoral local y 132, apartado 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Asimismo, tampoco es ilegal la invocación que en la resolución reclamada se hizo de la tesis de jurisprudencia mencionada, toda vez que la autoridad responsable no hizo una aplicación categórica de dicha jurisprudencia al caso concreto, sino que la citó como un criterio orientador para robustecer su consideración de que los actos impugnados carecían de definitividad para ser impugnados.

Es así que el hecho de que las hipótesis a que se refiere la jurisprudencia no se actualicen de manera exacta con los elementos fácticos del caso concreto, en modo alguno desautorizan la orientación seguida por la autoridad responsable, pues en todo caso se tendría que poner de manifiesto que no se produce semejanza o analogía en las características de los actos impugnados para la invocación de dicho criterio, lo cual no acontece en el caso puesto que, como se ha visto, a final de cuentas los acuerdos impugnados en los medios de impugnación ordinarios constituyen una

**SUP-JRC-136/2012.**

determinación de naturaleza intraprocesal y no una resolución definitiva.

Además, es de ponerse de manifiesto de manera destacada, que la determinación reclamada no está sosteniendo que los acuerdos de aprobación de los dictámenes por parte del Consejo General sean inimpugnables; de hecho se reconoce que sí pueden controvertirse a través del recurso de revisión, pero esto será en el momento en que se emita la resolución definitiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 133 del Reglamento invocado y que ha quedado transcrito en párrafos precedentes.

Esto es, la improcedencia del recurso de revisión radica exclusivamente en que este no es el momento para controvertir los acuerdos, sino que lo será cuando se dicte la determinación definitiva.

De esa manera, el derecho de impugnación y el acceso a la jurisdicción quedan salvaguardados a favor del actor, puesto que podrá impugnar los acuerdos junto con la resolución definitiva que en su caso apruebe el Consejo General.

La alegación sobre falta de fundamentación y motivación del desechamiento también es **infundada**, porque como se ha visto, sí se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 14, fracción III, de la ley de medios de impugnación local, y la falta de definitividad de los acuerdos reclamados quedó acreditada,

tal como se ha expuesto en párrafos que anteceden.

La conclusión a la que se está arribando en este punto de estudio tiene semejanza con lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-JRC-30/2011 y acumulados.

En suma, al resultar infundadas las alegaciones tendentes a poner de manifiesto que los acuerdos aprobados por el Consejo General son definitivos, genera la consecuencia de que las infracciones a la ley alegadas por el partido enjuiciante también resulten **infundadas**.

### **III. Ilegalidad de los acuerdos recurridos en revisión.**

Por último, son **inoperantes** las manifestaciones relativas a la validez intrínseca de las determinaciones adoptadas por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, particularmente en lo que se refiere al supuesto empleo de recursos públicos en la compra del voto en la época del proselitismo electoral.

Lo anterior es así, porque tales agravios se refieren al examen de la legalidad de los acuerdos, lo cual no fue motivo de análisis en la resolución reclamada, toda vez que en ésta se resolvió el desechamiento de los medios de impugnación, y por ende, no fue dable jurídicamente en la instancia local el análisis de dichos acuerdos, por lo que tampoco lo es en esta instancia constitucional.

Así, al resultar **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra los agravios que se hacen valer, ello aunado a que en el juicio de revisión constitucional no opera la suplencia de la queja deficiente, lo cual está dispuesto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es confirmar la resolución reclamada en lo que la materia de impugnación hace valer el Partido del Trabajo.

En consideración de lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** En la materia de impugnación, se **confirma** la resolución emitida el once de junio de dos mil doce, por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, que desechó el recurso de revisión SU-RR-002/2012 y sus acumulados SU-RR-003/2012 Y SU-RR-004/2012.

**NOTIFÍQUESE, mediante correo certificado** al actor en el domicilio señalado al efecto; **por oficio**, agregando copia certificada de este fallo a la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas; **por estrados, al tercero interesado**, por conducto de Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción

**SUP-JRC-136/2012.**

Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León; y **por estrados** de esta Sala Superior a los demás interesados, en términos de lo dispuesto por los artículos 26, párrafo 3; 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SUP-JRC-136/2012.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**