

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-88/2018**

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIOS:** JOSUÉ AMBRIZ  
NOLASCO, NADIA JANET CHOREÑO  
RODRÍGUEZ Y SALVADOR ANDRES  
GONZÁLEZ BÁRCENA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de dieciocho de abril de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso cuyos datos de identificación se citan al rubro y;

**RESULTANDO**

**PRIMERO. Medio de impugnación.** El veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática promovió recurso de apelación, ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral del Estado de Tabasco.

**SEGUNDO. Turno.** Por acuerdo de cinco de abril, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el

expediente **SUP-RAP-88/2018** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos señalados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**TERCERO. Radicación** En su oportunidad, el magistrado instructor tuvo por recibida la demanda.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, ya que la controversia se encuentra relacionada con el dictamen consolidado y la resolución de la autoridad administrativa electoral nacional, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampañas, entre otros, de Gobernador en el Estado de Tabasco.

**SEGUNDO. Hechos relevantes.**

**1. Precampaña en Tabasco.** Las precampañas electorales en el Estado de Tabasco se desarrollaron del veinticuatro de diciembre de dos mil diecisiete al once de febrero de dos mil

dieciocho, por lo que la fecha límite para la entrega de los informes correspondientes fue el dieciséis de febrero.

**2. Fiscalización de precampaña.** A partir de la información proporcionada por los sujetos obligados en los informes de precampañas, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a la Comisión de Fiscalización el diecisiete de marzo de dos mil dieciocho. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en el artículo 199, numeral 1, incisos a), d) y g) de la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales.

**3. Dictamen consolidado.** En la Novena Sesión Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el diecinueve de marzo de dos mil dieciocho, se aprobó el proyecto de Dictamen Consolidado la revisión de informes de los ingresos y gastos de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

**4. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (acto impugnado).** El veintitrés de marzo, mediante acuerdo INE/CG254/2018 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de Gobernador, Diputado local y Ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en el estado de Tabasco, en la que, entre otras consideraciones, se sancionó al Partido recurrente, así como al partido político MORENA, por la comisión de diversas infracciones.

**TERCERO. Improcedencia del medio de impugnación.** Esta Sala Superior considera que le asiste la razón a la autoridad responsable, por cuanto afirma en su informe circunstanciado que en el caso, se actualiza la improcedencia del presente medio de impugnación, al carecer el recurrente de legitimación procesal para acudir a la presente instancia en representación del Partido de la Revolución Democrática.

En efecto, conforme con lo previsto en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, los juicios y recursos que regula ese ordenamiento, deberán desecharse cuando resulten notoriamente improcedentes.

En ese sentido, de la interpretación sistemática de los artículos 10, párrafo 1, inciso c), en relación con el 13, apartado 1, inciso a), fracción I, y 45 del referido ordenamiento legal, se advierte que se actualiza la causal de improcedencia consistente en la falta de legitimación de la parte actora, en atención a las siguientes consideraciones:

La legitimación procesal activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado; de ahí que la falta de este presupuesto procesal haga improcedente el juicio o recurso electoral.

Al respecto, es ilustrativa la tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J.75/97, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.** *Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.*

Así, el referido artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación establece la improcedencia de los medios de impugnación, cuando el promovente carezca de legitimación en los términos de la propia Ley de Medios.

En ese sentido, en los artículos 40 a 48 del mencionado ordenamiento legal, se regula el recurso de apelación y, específicamente, en el numeral 45, lo relativo a la legitimación y personería, destacándose que la legitimación, en los supuestos previstos en los artículos 40 y 41, recae en los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, en tanto que la personería se atribuye a sus representantes legítimos.

Por su parte, el artículo 13 de la cita ley procesal define qué se entiende por representantes legítimos y, en la primera hipótesis, prevé que será aquel que se encuentre **registrado formalmente ante el órgano electoral responsable**, al ser el emisor del acto o resolución impugnados.

En el segundo supuesto, se reconoce personería a los integrantes de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, se deberá acreditar la personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido.

Por cuanto hace a la tercera hipótesis, se contempla que también podrán promover los juicios o recursos de los partidos políticos aquellos que tengan facultades de representación conforme al estatuto del instituto político mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido con facultades para tal efecto.

Ahora bien, para dilucidar si el promovente del recurso cuenta con legitimación procesal, es necesario precisar, en términos generales, la estructura orgánica del Instituto Nacional Electoral y la consecuente distribución de funciones de los órganos que lo integran, de conformidad con las normas constitucionales y legales correspondientes.

El artículo 34 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Nacional Electoral contará en su estructura con órganos centrales, dentro de los cuales se encuentra el Consejo General, mientras que el numeral 61 de la misma norma, prevé los órganos desconcentrados, dentro de los cuales se encuentran los consejos locales.

### **Consejo General**

Según lo expuesto en el artículo 36 de la Ley de la materia el Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo,

**representantes de los partidos políticos** y el Secretario Ejecutivo. Especificando que cada partido político nacional designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

Por su parte, el artículo 44 de la Ley General referida enlista las atribuciones exclusivas del Consejo General dentro de las cuales se encuentran: conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización y determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados.

### **Consejos Locales**

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 65 establece que los consejos locales funcionarán durante el proceso electoral federal, los cuales se integrarán con un consejero presidente designado por el Consejo General (quien fungirá a la vez como Vocal Ejecutivo), seis Consejeros Electorales, y **representantes de los partidos políticos nacionales**. Los vocales de Organización Electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

Las facultades de los Consejos Locales están previstas en el artículo 68 de la ley en cita, dentro de las cuales se encuentra la de vigilar la observancia de la referida Ley, los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; que los consejos distritales se instalen en la entidad; resolver los medios de impugnación que les competan y supervisar las actividades que realicen las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral, entre otras, sin que se

advierta que alguna de ellas se vincule con la emisión de los dictámenes consolidados y resoluciones en materia de fiscalización.

En el caso, José Manuel Rodríguez Nataren interpuso el recurso de apelación que se analiza, ostentándose como representante suplente del Partido de la Revolución Democrática, **ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Tabasco.**

Con esa calidad impugna el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG254/2018, relacionado con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de **gobernador**, diputado local y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el Estado de Tabasco.

Sin embargo, para este órgano jurisdiccional, el carácter con el que se ostenta el promovente no le otorga legitimación procesal para interponer el presente recurso de apelación, en favor del Partido de la Revolución Democrática.

En efecto, ha sido criterio de esta Sala Superior<sup>1</sup>, que el diseño original para la presentación de los medios de impugnación, consiste en que, **sólo los representantes de los partidos registrados ante el órgano emisor del acto pueden promoverlos**, como se establece en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

---

<sup>1</sup> Recurso de apelación SUP-RAP-37/2009.



Asimismo, esta Sala Superior, ha maximizado el acceso a la justicia de los Partidos Políticos, expandiendo la legitimación referida a los representantes partidarios acreditados, no sólo ante los órganos emisores de los actos impugnados, sino también:

- 1) Los acreditados ante los órganos originariamente responsables.
- 2) Los reconocidos ante los órganos que inician el procedimiento correspondiente.

Sustenta lo anterior la jurisprudencia de esta Sala Superior S3ELJ 02/99, de rubro: “**PERSONERÍA. LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**”, cuyo contenido se observa en las páginas 224 y 225 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

En el caso concreto, se advierte que el hoy recurrente no reúne ninguna de las exigencias legales y jurisprudenciales en la materia, a efecto de que se le reconozca la representación del Partido de la Revolución Democrática.

Por principio de cuenta, porque el acto impugnado consistente en el acuerdo INE/CG254/2018, fue emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual otorga legitimación al representante del partido político registrado ante dicha autoridad.

En segundo lugar, ya que el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Tabasco, no fue autoridad originariamente responsable, o bien que ante ella se hubiera iniciado el procedimiento correspondiente, por lo que, en el caso bajo análisis, **no se tiene acreditado que dicho órgano desconcentrado hubiera tenido algún tipo de participación en la resolución impugnada.**

Por tanto, José Manuel Rodríguez Naraten, como representante suplente del citado instituto político ante ese órgano desconcentrado (Consejo Local), carece de la legitimación procesal necesaria para interponer el presente medio de impugnación y, por tanto, que se establezca su improcedencia.

Tan es así, que constituye un hecho notorio para este Tribunal Constitucional, que el partido político, a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, en diverso medio de impugnación (SUP-RAP-65/2018) se inconformó en contra del acto aquí reclamado, a fin de controvertir diversas sanciones impuestas a dicho instituto político.

#### **CUARTO. Vista a la Unidad de Fiscalización.**

Del análisis efectuado por esta Sala Superior a la demanda presentada por el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Tabasco, y a fin de no dejarlo en estado de indefensión, se considera procedente dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que determine, si es o no procedente el inicio de un procedimiento sancionador y determine lo que en derecho corresponda.

Lo anterior en virtud de que el recurrente expone que en diversas fechas del mes de enero y febrero solicitó a la Oficialía Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco que certificara las reuniones programadas por Morena durante la etapa de precampañas.

En dichas certificaciones supuestamente se dio cuenta de diversos gastos que no fueron reportados ante la autoridad fiscalizadora.

A tal conclusión arribó al momento en que, presuntamente, contrastó la información que obraba en el dictamen consolidado aprobado por la Comisión de Fiscalización y la resolución del Consejo General, en los cuales el partido Morena, respecto de la celebración de dichos eventos, no había reportado gasto alguno, con excepción de un equipo de sonido; mientras en las certificaciones se evidenciaba el uso de diversos objetos que no fueron reportados ante la autoridad fiscalizadora.

A partir de lo anterior, solicita que se investiguen, cuantifiquen y sancionen los gastos no reportados.

De ahí que, se considere necesario remitir copia certificada del presente medio de impugnación a la Unidad Técnica de Fiscalización con el objeto de que valore si es o no procedente la apertura de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, con el objeto de investigar y sancionar las infracciones denunciadas en contra de los sujetos obligados.

**QUINTO. Determinación.**

En consecuencia, al no actualizarse el mencionado presupuesto procesal del recurso al rubro indicado, lo procedente conforme a Derecho es determinar, con fundamento en lo previsto en los artículos 10, párrafo 1, inciso c), en relación con lo dispuesto 13, apartado 1, inciso a), fracción I, y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la improcedencia del medio de impugnación y, por ende, el desechamiento de plano del escrito de demanda; así como dar vista con el escrito del recurrente a la autoridad administrativa electoral nacional, para que proceda conforme a derecho estime pertinente.

Por lo expuesto y fundado, se;

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **desecha** de plano el medio de impugnación, en términos de lo expuesto en el considerando tercero de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Se **ordena dar vista** a la Unidad Técnica de Fiscalización, a efecto de que, en plenitud de jurisdicción, determine lo que en Derecho corresponda, con copia certificada de la totalidad de las constancias que integran el expediente en que se actúa.

**Notifíquese** como en derecho corresponda.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Reyes

**SUP-RAP-88/2018**

Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**