

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-257/2016 Y SUP-RAP-259/2016, ACUMULADOS.

RECURRENTES: JORGE LÓPEZ MARTÍN Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZALEZ OROPEZA.

SECRETARIOS: CARMELO
MALDONADO HERNÁNDEZ Y
JUAN JOSÉ MORGAN
LIZARRAGA.

Ciudad de México, a quince de junio de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de apelación identificados con los números de expediente **SUP-RAP-257/2016** y **SUP-RAP-259/2016**, promovidos por Jorge López Martín y por el Partido Acción Nacional, respectivamente, en contra de la "RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JORGE LÓPEZ MARTÍN, REPRESENTANTE, EN SU CARÁCTER DE CONSEJERO ELECTORAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA

DEL C. ENRIQUE PEÑA NIETO EN SU CARÁCTER DE OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA POSTULADO POR LA OTRORA “COALICIÓN COMPROMISO POR MÉXICO”, ASÍ COMO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO; IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/27/2016”, aprobada el cuatro de mayo del año en curso e identificada con la clave INE/CG295/2016, mediante la cual se desechó la queja referida; y

R E S U L T A N D O S:

PRIMERO.- Antecedentes.- De lo narrado por los recurrentes y del contenido de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1.- Denuncia presentada por el Diputado Jorge López Martín.- El seis de abril de dos mil dieciséis, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el escrito de queja signado por Jorge López Martín, en su calidad de Consejero Electoral del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de Enrique Peña Nieto, en su carácter de otrora candidato a la Presidencia de la República, postulado por la entonces coalición “Compromiso por México”, así como de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, integrantes de la citada coalición, por la omisión de reportar gastos relacionados con la campaña electoral del

proceso electoral federal 2011-2012, a partir de los hechos difundidos en el portal de la revista Bloomberg Businessweek, con base en la investigación realizada en torno a las actividades de Andrés Sepúlveda, presunto hacker colombiano contratado para la citada campaña electoral, quien en una entrevista afirmó que prestó servicios en la indicada campaña y, recibió contraprestaciones por ello.

2.- Acuerdo de radicación.- El once de abril del año en curso, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral acordó tener por recibido el escrito de queja y, radicarlo con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/27/2016; así como notificar la citada recepción al Secretario del Consejo General y al Presidente de la Comisión de Fiscalización del indicado Instituto.

3.- Notificación de recepción.- El once de abril del año que transcurre, mediante los oficios INE/UTF/DRN/8222/2016 e INE/UTF/DRN/8224/2016, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General, así como al Presidente de la Comisión de Fiscalización, ambos del Instituto Nacional Electoral, respectivamente, la recepción del mencionado escrito de queja.

4.- Vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.- El dieciocho de abril de dos mil dieciséis, mediante oficio INE/UTF/DRN/9073/2016, la Unidad Técnica de Fiscalización dio vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo conducente.

SEGUNDO.- Acto impugnado.- El cuatro de mayo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la “RESOLUCIÓN... RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JORGE LÓPEZ MARTÍN, REPRESENTANTE, EN SU CARÁCTER DE CONSEJERO ELECTORAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL C. ENRIQUE PEÑA NIETO EN SU CARÁCTER DE OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA POSTULADO POR LA OTRORA “COALICIÓN COMPROMISO POR MÉXICO”, ASÍ COMO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO; IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/27/2016”, identificada con la clave INE/CG295/2016, mediante la cual se desechó la queja referida.

TERCERO.- Recursos de apelación.- Inconformes con la anterior resolución, los días diez y once de mayo del año que transcurre, Jorge López Martín ostentándose como Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y, el referido partido político, por conducto de su representante propietario ante el indicado Consejo General interpusieron, respectivamente, ante el Instituto Nacional Electoral, sendas demandas de recursos de apelación.

CUARTO.- Turnos.- Mediante proveídos de diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar los expedientes SUP-RAP-257/2016 y SUP-RAP-259/2016 y, turnarlos a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los acuerdos referidos fueron cumplimentados mediante los oficios TEPJF-SGA-4267/16 y TEPJF-SGA-4273/2016, respectivamente, suscritos por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

QUINTO.- Incomparecencia de tercero interesado.- De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación de los recursos de apelación antes indicados, no compareció tercero interesado alguno.

SEXTO.- Radicación, admisión y cierre de instrucción.- En su oportunidad se acordó la radicación de los recursos de apelación que motivaron la integración de los expedientes mencionados; la admisión de las demandas respectivas; y, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedaron en estado de resolución.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.- Competencia.- Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro

identificados, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a); 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los artículos 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de dos recursos de apelación interpuestos por Jorge López Martín y por el Partido Acción Nacional, en contra de una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO.- Acumulación.- Del análisis de los escritos de demanda, que motivaron la integración de los expedientes identificados al rubro, se advierte lo siguiente:

1.- Acto impugnado.- En los escritos de demanda, se controvierte el mismo acto, esto es, la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JORGE LÓPEZ MARTÍN, REPRESENTANTE, EN SU CARÁCTER DE CONSEJERO ELECTORAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, EN CONTRA DEL C. ENRIQUE PEÑA NIETO EN SU CARÁCTER DE OTRORA CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA POSTULADO POR LA OTRORA “COALICIÓN COMPROMISO POR MÉXICO”, ASÍ COMO EN CONTRA DE LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN, EL PARTIDO

REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO; IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/27/2016”, aprobada el cuatro de mayo del año en curso e identificada con la clave INE/CG295/2016, mediante la cual se desechó la queja referida.

2.- Autoridad responsable.- Los recurrentes, en cada uno de los escritos de demanda, señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En tal sentido, sí existe identidad en el acto controvertido y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que hay conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los citados recursos de apelación, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación del recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-259/2016, al diverso recurso de apelación radicado con la clave de expediente SUP-RAP-257/2016, por ser éste el que se recibió primero, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del recurso de apelación acumulado.

TERCERO.- Requisitos de procedibilidad.- Los presentes medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos: 7; 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y, 45, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma.- Se tiene por cumplido este requisito, ya que los recursos se presentaron por escrito ante la autoridad respectiva, se hace constar el nombre de los recurrentes y las firmas autógrafas correspondientes, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que los impetrantes aducen en la causa la resolución impugnada.

b) Oportunidad.- Los recursos de apelación bajo estudio se promovieron oportunamente, ya que los medios de impugnación fueron interpuestos los días diez y once de mayo de dos mil dieciséis, respectivamente, siendo que el acto controvertido fue emitido el día cuatro de mayo, de ahí que el plazo para impugnar transcurrió del seis al once de mayo del año en curso, en tanto que el día cinco de mayo es un día inhábil para el Instituto Nacional Electoral, en términos de lo dispuesto en el Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Número 3/2008, de treinta de abril de dos mil ocho, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del Tribunal

Electoral, Anexo 20 y, los días siete y ocho correspondieron a sábado y domingo, sin que se consideren todos los días como hábiles, en tanto que los medios de impugnación no se encuentran relacionados con un proceso electoral actualmente en curso, lo que denota que los recursos de apelación en comento se interpusieron dentro del término de cuatro días que establece el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería.- Los presentes recursos son interpuestos, respectivamente, por Jorge López Martín, Consejero del Poder Legislativo de un partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien formuló la denuncia de la cual derivó la resolución ahora controvertida; así como por un partido político nacional a través de quien acredita ser su representante legítimo.

d) Interés jurídico.- En la especie se actualiza el interés jurídico de los impugnantes, en primer lugar, porque Jorge López Martín cuestiona la determinación adoptada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la resolución identificada con la clave INE/CG295/2015, que desechó el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales INE/Q-COF-UTF/27/2016, incoado contra Enrique Peña Nieto otrora candidato a la Presidencia de la República postulado por la entonces coalición "Compromiso por México", así como de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, por actos presuntamente constitutivos de infracciones en materia de ingresos y gastos de los partidos políticos, el cual inició, precisamente, con motivo de una denuncia presentada por el indicado recurrente.

Asimismo, se encuentra colmado el requisito bajo estudio, por cuanto hace al Partido Acción Nacional, toda vez que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que los partidos políticos tienen interés legítimo para impugnar actos o resoluciones de los órganos de la autoridad administrativa electoral –hoy Instituto Nacional Electoral-, cuando consideren que no se ajustaron a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En ese sentido, tienen interés jurídico cuando defienden sus propios derechos, pero también tienen interés legítimo en acción tuitiva cuando defienden derechos difusos, sea porque los actos impugnados estén directamente relacionados con la preparación de las elecciones o bien, cuando por su naturaleza y consecuencias pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios que lo rigen.

Resultan aplicables las jurisprudencias 10/2015 y 15/2000, de rubro: *"ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR"* y, *"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES"*, consultables en la Compilación 1997-2013, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 101 a 102 y, 492 a 494, respectivamente.

En el caso, el Partido Acción Nacional aduce que la resolución controvertida al encontrarse indebidamente fundada y motivada vulnera, entre otros, los principios de acceso a la justicia y de legalidad, por lo que es de concluirse que puede ser impugnada por el referido partido político, en ejercicio de su potestad de acción tuitiva de interés difuso.

e) Definitividad.- Se cumple con este requisito, toda vez que los impetrantes controvierten una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contra la cual no está previsto un medio de defensa diverso por la que pudiera ser revocada, anulada o modificada.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados y toda vez que esta Sala Superior no advierte la existencia de alguna causa que genere la improcedencia o sobreseimiento de los recursos de apelación al rubro indicados, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

CUARTO.- Resumen de agravio.- De las demandas correspondientes, se desprende que los recurrentes, sustancialmente, aducen la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada, a partir de los siguientes motivos de inconformidad:

1.- Que la resolución impugnada contraviene el principio de legalidad e inobserva el derecho de acceso a la justicia de los recurrentes, previsto en los artículos 1 y 17, de la Constitución Federal, así como 1 y 8, de la Convención Americana sobre

Derechos Humanos, al desechar la queja presentada contra Enrique Peña Nieto otrora candidato a la Presidencia de la República, postulado por la entonces coalición “Compromiso por México”, así como de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, por la omisión de reportar gastos relacionados con la campaña electoral del proceso electoral federal 2011-2012, a partir de los hechos difundidos en el portal de la revista Bloomberg Businessweek, con base en la investigación realizada en torno a las actividades de Andrés Sepúlveda, presunto hacker colombiano contratado para la citada campaña electoral, quien en una entrevista afirmó que prestó servicios en la indicada campaña y, recibió contraprestaciones por ello.

Que la autoridad responsable realizó una indebida interpretación y aplicación del artículo 30, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en relación con el numeral 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al determinar que se actualizó el supuesto de frivolidad, porque el denunciante sólo aportó la dirección del sitio de internet donde se publicó la entrevista y una impresión de la nota periodística, con lo cual desconoció los artículos 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14, de la Constitución Federal, aunado a que no atendió a la literalidad de la norma respectiva.

2.- Que si bien se aportó de forma inicial sólo el contenido de la revista Bloomberg Businessweek de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, se debe tener presente que el texto corresponde, al resultado de una investigación que, para efectos de su publicidad

se editorializó, de ahí que no pueda considerársele como una nota de opinión periodística o de carácter noticioso que generalice una situación.

Que el artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece dos condiciones necesarias para que se pueda determinar que una queja es frívola: 1) que la denuncia se fundamente sólo en una nota de opinión periodística o de carácter noticioso; y, 2) que en la nota se generalice una situación, cuya veracidad no pueda ser acreditada por otro medio; sin embargo, la autoridad responsable incurre en la falsa causa, pues tomó sólo una porción normativa para sustentar la determinación, toda vez que si bien el sustento de la queja es la nota, no generaliza una situación, sino que realiza una imputación clara, particular y directa.

Además de que se impone una carga probatoria excesiva al quejoso, ya que existen pruebas que sólo pueden ser recabadas por la autoridad mediante la superación del secreto bancario, fiduciario y fiscal, motivo por el cual debió realizar las diligencias necesarias para advertir si se acreditaba o no el monto indicado como retribución, así como el gasto en el software.

3.- Que lo publicado por Bloomberg Businessweek refiere circunstancias de modo, tiempo y lugar, respecto a la participación de Andrés Sepúlveda en la campaña electoral de Enrique Peña Nieto durante dos mil doce, precisándose las tareas que realizó, los vínculos establecidos en la citada campaña, así como los honorarios que le habrían cubierto, de ahí que la investigación no constituye una simple nota informativa que refiera hechos noticiosos, ya que inclusive la

participación de Andrés Sepúlveda no se conoció, sino hasta la publicación de la investigación. Es decir, que se aportan elementos que aun cuando puedan tener el carácter de indicios, de ellos se desprenden los datos necesarios para establecer una línea de investigación más o menos sólida que permita esclarecer la realidad de los hechos.

QUINTO.- Estudio de fondo.- Por cuestión de método se propone el estudio de los motivos de inconformidad conforme al orden en que fueron sintetizados en el considerando precedente, lo cual no irroga perjuicio a los impetrantes, toda vez que lo importante es que se estudien todos los agravios, lo cual encuentra sustento en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: *“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”*¹

Ahora bien, en forma previa al estudio de los motivos de inconformidad es necesario realizar las siguientes precisiones:

a) Consideraciones de la denuncia inicial. De las constancias del Cuaderno Accesorio Único del expediente SUP-RAP-257/2016, se puede advertir que el Diputado Jorge López Martín, ostentándose como Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó denuncia ante la Secretaria Ejecutiva del referido Instituto, contra Andrés Fernando Sepúlveda Ardila, Enrique Peña Nieto, otrora candidato a la Presidencia de la República postulado por la entonces coalición

¹ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1, Jurisprudencia, página 125.

“Compromiso por México”, así como de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, por la omisión de reportar gastos relacionados con la campaña electoral del proceso electoral federal 2011-2012, a partir de los hechos difundidos el treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, en el portal de la revista Bloomberg Businessweek, con base en la investigación realizada en torno a las actividades de Andrés Sepúlveda, presunto hacker colombiano contratado para la citada campaña electoral, quien en una entrevista afirmó que prestó servicios en la indicada campaña y, recibió contraprestaciones por ello.

Asimismo, el denunciante precisó que aportó como pruebas la impresión de la nota contenida en la dirección electrónica <http://www.bloomberg.com/features/2016-como-manipular-una-eleccion/>, misma de la cual se solicitaba su verificación.

b) Consideraciones de la autoridad responsable.- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral desechó la denuncia presentada por Jorge López Martín, dado que en su concepto, se actualizaba el supuesto de frivolidad, previsto en la fracción II del numeral 1 del artículo 30, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en relación con el numeral 1, inciso e), del artículo 440, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; toda vez que el quejoso únicamente se limitó a aportar la dirección electrónica e impresión de una nota periodística.

Asimismo, refirió que la frivolidad en los hechos denunciados se traducían en un obstáculo para que la autoridad pudiera trazar

una línea de investigación, que le permitiera realizar diligencias que le condujeran a acreditar la veracidad de los hechos denunciados o desmentirlos.

De igual forma, la autoridad responsable sostuvo que sólo si en el escrito de queja se aportaban elementos aunque fuera de carácter indiciario, que presupongan la realización de las conductas denunciadas en un contexto que pudiese incidir en el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, la autoridad se encuentra facultada a ejercer sus facultades indagatorias, a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de fiscalización, lo que no ocurrió en la especie, pues el quejoso se limitó a aportar una nota periodística como elemento de convicción; siendo el caso que, de conformidad con los preceptos jurídicos indicados, al sustentar la queja en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, no se otorgaron elementos suficientes para acreditar indiciariamente el inicio de la investigación.

Por otro lado, la autoridad responsable manifestó que la naturaleza de la frivolidad, incorporada en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales a partir de la reforma electoral de dos mil catorce, reside en que la autoridad no se vea afectada con el uso y desgaste de elementos humanos y materiales en cuestiones evidentemente frívolas al sustanciar casos poco serios que restan tiempo y esfuerzo a quienes intervienen en ellos, pudiendo distraer la atención de los asuntos trascendentes para los intereses del país o de una entidad federativa.

Por ende, la autoridad responsable consideró que era evidente la actualización de la causal de desechamiento prevista en la fracción II del numeral 1 del artículo 30, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en concordancia con el diverso 31, del mismo ordenamiento y con el numeral 440, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que el denunciante no aportó elementos de convicción suficientes que acreditaran su acción.

c) Postura de esta Sala Superior.

La **pretensión** de los recurrentes consiste en que se revoque la resolución de desechamiento emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para el efecto de que la autoridad fiscalizadora dé trámite a la queja presentada por Jorge López Martín y, realice las investigaciones correspondientes, a fin de determinar si se actualiza o no la violación a la normativa electoral en materia de fiscalización, por parte de los sujetos denunciados.

La **causa de pedir** la sustenta en que la determinación de la responsable transgrede la debida fundamentación y motivación al tener por actualizado el supuesto relativo a la frivolidad de la denuncia al considerar que la aportación de una dirección electrónica y la impresión de una nota periodística, resultaban insuficientes para acreditar indiciariamente el inicio de la investigación, lo cual contraviene el derecho de acceso a la justicia previsto en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal y, 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La *litis* en el presente asunto consiste en determinar si la resolución de desechamiento materia de impugnación fue emitida o no conforme a Derecho

Esta Sala Superior considera **infundados** los motivos de inconformidad, identificados con el numeral 1, toda vez que contrariamente a lo sostenido por los recurrentes, la resolución de desechamiento dictada por la autoridad responsable se encuentra debidamente fundada y motivada por las razones que se precisan a continuación:

En primer lugar, es importante resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 16, párrafo 1, establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

De lo anterior, se considera que la fundamentación y la motivación deben de actualizarse de forma armónica y conjunta en cualquier acto de autoridad.

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

- a) La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo.

b) En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y,

c) Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.

Al respecto, esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que la fundamentación y motivación se debe hacer conforme lo prevé el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar debidamente fundados y motivados; es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación sólo se requiere que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que se pueda exigir formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento manifestado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den

elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica, o hipótesis normativa.

Así, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad se puede ver cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida tal garantía.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.

Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección.

La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación, se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

De lo expuesto, esta Sala Superior advierte que la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se encuentra debidamente fundada y motivada

Al efecto, cabe mencionar que este órgano jurisdiccional electoral federal ha considerado que el legislador impuso a la autoridad administrativa electoral la obligación de efectuar un análisis, por lo menos preliminar de la denuncia, a fin de apreciar si los hechos denunciados configuran la probable actualización de una infracción que justifique el inicio de un procedimiento sancionador, por existir elementos indiciarios que lo revelen.

Lo anterior, implica que previo a discernir sobre el desechamiento, la autoridad electoral debe revisar si la queja contiene algún indicio del que pueda desprenderse la probable violación a la normativa electoral; en la especie, la omisión de reportar gastos relacionados con la campaña electoral del proceso electoral federal 2011-2012, atribuida a Enrique Peña Nieto otrora candidato a la Presidencia de la República, postulado por la entonces coalición “Compromiso por México”, así como de los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, a partir de los hechos difundidos en el portal de la revista Bloomberg Businessweek, con base en la investigación realizada en torno a las actividades de Andrés Sepúlveda, presunto hacker colombiano contratado para la citada campaña electoral, quien en una entrevista afirmó que prestó servicios en la indicada campaña y, recibió una contraprestación por ello.

Al efecto, para concluir si los hechos objeto de denuncia constituyen o no una vulneración a la normativa electoral es necesario llevar a cabo el trámite del procedimiento de queja en

materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales -admitir la denuncia, emplazar a los denunciados, desahogar la fase probatoria en el procedimiento- y en función del estudio integral y exhaustivo del caso, estar en aptitud jurídica de resolver sobre la existencia o no de las infracciones aludidas y los responsables de las mismas.

Sin embargo, para que se aperture el procedimiento aludido y se lleven a cabo las diversas etapas que lo conforman, es necesario que en la denuncia correspondiente se aporten elementos de convicción, de los cuales de forma indiciaria pueda desprenderse la probable violación a la normativa electoral.

Esto es, para la procedencia de la queja e inicio del procedimiento administrativo sancionador es necesaria la existencia de elementos de convicción que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral, circunstancia que en el caso no se actualiza.

Ahora bien, el artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta, entre otras bases, las reglas para el procedimiento ordinario de sanción por los Organismos Públicos Locales **de quejas frívolas**, aplicables tanto en el nivel federal como local, **entendiéndose por tales aquellas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad.**

Por su parte, en el artículo 30, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se establece que el procedimiento será improcedente cuando los hechos denunciados, se consideren frívolos en términos de lo previsto en el artículo 440, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Mientras que, en el numeral 31, párrafo 1, del aludido ordenamiento reglamentario se prevé que la Unidad Técnica elaborará y someterá a la aprobación de la Comisión el proyecto de resolución que determine el desechamiento de la queja, cuando se actualice alguna causal de improcedencia contenida en el numeral 1, fracciones I, II y III del artículo 30 del Reglamento, sin que se desahogue la prevención en el plazo establecido.

Así, de las referidas disposiciones legal y reglamentaria se prevé la atribución conferida a la autoridad administrativa electoral federal, para desechar las quejas frívolas, es decir las que sólo se sustentan en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación y, sin que pueda acreditarse su veracidad por otro medio.

Es preciso resaltar que la función de la Unidad Técnica de Fiscalización, en el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales es la de instruir la denuncia de hechos cuando éstos resulten violatorios de la normativa en la materia, esto es, a ella le toca

decidir si inicia la instrucción cuando los hechos denunciados constituyen una violación a la ley, a menos que de manera evidente no lo sean, en cuyo caso, deberá presentar la propuesta correspondiente a la Comisión de Fiscalización y, en su oportunidad el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinará si aprueba o no la resolución de desechamiento.

En la especie, la autoridad responsable desechó la denuncia por considerar que se actualizaba el supuesto relativo a la frivolidad, al establecer que los medios de convicción aportados por el quejoso, consistentes en una dirección electrónica y la impresión de una nota periodística, resultaban insuficientes para acreditar indiciariamente el inicio de la investigación correspondiente.

Aunado a que, en concepto de la autoridad responsable sólo si en el escrito de queja se aportaban elementos, aunque fuera de carácter indiciario, que presupongan la realización de las conductas denunciadas en un contexto que pudiese incidir en el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, la autoridad se encuentra facultada a ejercer sus facultades indagatorias, a efecto de constatar que se está ante hechos que pudiesen constituir alguna infracción en materia de fiscalización.

Al efecto, se estima que, en el caso, el proceder de la autoridad responsable, se encuentra ajustado a Derecho, en razón de que realizó una correcta interpretación y aplicación del artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el

numeral 30, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, al tener por actualizado el supuesto de frivolidad, en razón de que, con los medios de convicción aportados por el quejoso en su denuncia, consistentes en la impresión de una nota periodística de la Revista Bloomberg Businessweek y el correspondiente vínculo electrónico, no se tienen elementos suficientes para iniciar la investigación correspondiente, toda vez que la misma no se encuentra soportada con algún otro medio de convicción que permitan demostrar en forma indiciaria la veracidad de los hechos descritos en la misma.

Ahora bien, es importante precisar que con tal proceder la autoridad responsable no desconoce los artículos 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales se establece, entre otras cuestiones que la interpretación de la referida Ley se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución, que a su vez refiere que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Lo anterior es así, porque la autoridad responsable realiza una correcta interpretación gramatical de los artículos 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 30, párrafo 1, fracción II, del Reglamento de Procedimientos

Sancionadores en Materia de Fiscalización, para efecto de sustentar el desechamiento de la denuncia, al actualizarse el supuesto relativo a la frivolidad, toda vez que el quejoso únicamente aportó la impresión de la nota de la revista Bloomberg Businessweek de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis y el correspondiente vínculo electrónico, sin relacionarla con algún otro medio de convicción a través del cual se sustentara la veracidad de los hechos referidos, en torno a la presunta omisión de reportar gastos relacionados con la campaña electoral del proceso electoral federal 2011-2012, atribuida a Enrique Peña Nieto otrora candidato a la Presidencia de la República, postulado por la entonces coalición “Compromiso por México”, así como a los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México.

En consecuencia, la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada.

Por otro lado, carecen de sustento las manifestaciones de los recurrentes relativas al motivo de inconformidad identificado con el numeral **2**, en cuanto que si bien se aportó de forma inicial sólo el contenido de la revista Bloomberg Businessweek de treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, se debe tener presente que el texto corresponde, al resultado de una investigación que, para efectos de su publicidad se editorializó, de ahí que no pueda considerársele como una nota de opinión periodística o de carácter noticioso que generalice una situación.

Ello es así, porque con independencia de que se trate de una nota de opinión periodística, una nota de carácter noticiosa o una nota derivada de un trabajo de investigación, lo cierto es que la misma no se encuentra sustentada, tal como los propios recurrentes lo reconocen con algún otro medio de convicción que permitiera a la autoridad responsable desprender de forma indiciaria la probable violación a la normativa electoral con motivo de los hechos denunciados.

De igual forma, no les asiste la razón a los recurrentes en el planteamiento relativo a que el artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece dos condiciones necesarias para que se pueda determinar la frivolidad de una queja: 1) que la denuncia se fundamente sólo en una nota de opinión periodística o de carácter noticioso; y, 2) que en la nota se generalice una situación, cuya veracidad no pueda ser acreditada por otro medio, siendo que la autoridad responsable incurrió en la falsa causa, pues toma sólo una porción normativa para sustentar la determinación, toda vez que la nota no generaliza una situación, sino que realiza una imputación clara, particular y directa.

Lo anterior es así, porque al margen de que en la nota en cuestión no se generalicen los hechos descritos en la misma y, se precisen particularidades, respecto de la presunta participación de Andrés Sepúlveda (Hacker colombiano), en diversas campañas electorales en América Latina, entre ellas, en la campaña del otrora candidato Enrique Peña Nieto, postulado por la entonces coalición "Compromiso por México", para la elección de Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos, correspondiente al proceso electoral federal 2011-2012, lo cierto es que no se encuentra sustentada con algún otro medio de convicción que corrobore la veracidad de los hechos referidos en la nota, por lo que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, relativo a la frivolidad de la denuncia.

Aunado a que, tampoco se considera que como lo refieren los impetrantes se le imponga una carga probatoria excesiva al quejoso, en razón de que el artículo 29, párrafo 1, fracción V, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, establece que los denunciantes deben aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente y soporten su aseveración, así como hacer mención de aquellas pruebas que no estén a su alcance, que se encuentren en poder de cualquier autoridad.

Siendo el caso, de que el otrora denunciante sólo se limitó a aportar en la queja correspondiente, la prueba consistente en la impresión de la nota contenida en la dirección electrónica <http://www.bloomberg.com/features/2016-como-manipular-una-eleccion/>, sin aportan mayores medios de convicción y, tampoco solicitó que se recabaran diversas pruebas en poder de diversas autoridades, para efecto de sustentar la veracidad de los hechos contenidos en su escrito de queja.

Finalmente, deviene **infundado** el motivo de inconformidad de los recurrentes identificado con el numeral **3**, relativo a que lo publicado por Bloomberg Businessweek refiere circunstancias de modo, tiempo y lugar, respecto a la participación de Andrés

Sepúlveda en la campaña electoral de Enrique Peña Nieto durante dos mil doce, precisándose las tareas que realizó, los vínculos establecidos en la citada campaña, así como los honorarios que le habrían cubierto, de ahí que la investigación no constituye una simple nota informativa que refiera hechos noticiosos, ya que inclusive la participación de Andrés Sepúlveda no se conoció, sino hasta la publicación de la investigación. Es decir, que se aportan elementos que aun cuando puedan tener el carácter de indicios, de ellos se desprenden los datos necesarios para establecer una línea de investigación más o menos sólida que permita esclarecer la realidad de los hechos.

Lo anterior es así, porque con independencia de la naturaleza de la nota en cuestión y de que en la misma se refieran una serie de circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como de datos, respecto de la presunta participación de Andrés Sepúlveda en la campaña de Enrique Peña Nieto, otrora candidato de la entonces coalición “Compromiso por México” para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que tal situación por sí misma no colma el extremo exigido para que la autoridad fiscalizadora determine el inicio de la investigación correspondiente, en tanto que para ello es necesario que el denunciante aporte elementos de convicción que permitan corroborar de forma indiciaria la veracidad de los indicados hechos, lo cual como ha quedado demostrado no ocurrió en la especie.

**SUP-RAP-257/2016
Y ACUMULADO**

De ahí que se considere correcto el proceder de la autoridad responsable al determinar el desechamiento de la denuncia, en base a la actualización del supuesto de frivolidad previsto en el artículo 440, párrafo 1, inciso e), fracción IV, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 30, párrafo 1, fracción II y, 31, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

En consecuencia, ante lo **infundado** de los motivos de inconformidad, procede **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Se **acumula** el recurso de apelación **SUP-RAP-259/2016**, al diverso **SUP-RAP-257/2016**, en los términos precisados en el considerando segundo de esta ejecutoria.

Por tanto, glósese copia certificada de sus puntos resolutivos a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO.- Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ