

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-389/2018

**RECURRENTE:** MORENA

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

**TERCERO INTERESADO:**  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIO:** HÉCTOR RAFAEL  
CORNEJO ARENAS

**COLABORARON:** JESÚS  
ALBERTO GODÍNEZ CONTRERAS  
Y LUZ DEL CARMEN GLORIA  
BECERRIL

Ciudad de México, a veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho.

**Sentencia que confirma**, la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup>, por la cual desechó por incompetencia el escrito de queja en materia de fiscalización, y lo remitió al Instituto Electoral del Estado de Puebla<sup>2</sup>, instaurado en contra de la coalición “Por Puebla al Frente”<sup>3</sup>, así como de su entonces candidata a la gubernatura del estado de Puebla.

**ÍNDICE**

RESULTANDO .....	2
CONSIDERANDO .....	3
I. Competencia.....	3
II. Procedencia.....	4
III. Tercero interesado.....	5
IV. Estudio de fondo .....	5
RESUELVE .....	14

---

<sup>1</sup> En adelante INE.

<sup>2</sup> En lo sucesivo Instituto Local.

<sup>3</sup> Coalición conformada por los partidos políticos nacionales Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, así como los partidos políticos locales Compromiso por Puebla y Pacto Social de Integración.

## RESULTANDO

### I. Antecedentes

- 1 De la narración de hechos que el recurrente hace en sus escritos de impugnación, así como de las constancias que obran en los expedientes, se advierte lo siguiente:

#### A. Queja INE/Q-COF-UTF/712/2018

- 2 El diecisiete de agosto<sup>4</sup>, Morena presentó queja ante la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>5</sup> del INE, en contra de la coalición “Por Puebla al Frente” y su otrora candidata a la gubernatura de Puebla, Martha Érika Alonso Hidalgo, por la presunta utilización de recursos de procedencia ilícita para la compra de votos en el marco del proceso electoral local dos mil diecisiete-dos mil dieciocho del estado de Puebla.
- 3 La UTF acordó integrar el expediente y asignarle la clave de identificación INE/Q-COF-UTF/712/2018.

#### B. Desechamiento INE/CG1321/2018

- 4 El diez de octubre, el Consejo General del INE desechó el escrito de queja de referencia, al considerar que no tiene competencia para conocer las conductas denunciadas. A su vez, dio vista al Instituto Local, para que determinara lo conducente.

### II. Recurso de apelación

#### A. Demanda

- 5 En contra de dicha determinación, el catorce de octubre, MORENA interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.

---

<sup>4</sup> Todas las fechas referidas corresponden a dos mil dieciocho, salvo mención en contrario.

<sup>5</sup> En adelante UTF.

### **B. Recepción y turno**

- 6 El quince de octubre, se recibió la demanda, constancias atinentes e informe circunstanciado, por lo que, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley acordó integrar el expediente SUP-RAP-389/2018, y lo turnó a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>6</sup>.

### **C. Tercero interesado**

- 7 El diecisiete de octubre, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE, presentó escrito por el que compareció con la calidad de tercero interesado.

### **III. Admisión y cierre de instrucción**

- 8 Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor admitió los recursos de apelación, cerró la instrucción y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

### **I. Competencia**

- 9 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuestos por Morena<sup>7</sup>, porque se cuestiona la resolución de un órgano central del INE, como lo es su Consejo General, emitida en un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización relacionada con una elección de gobernador.

---

<sup>6</sup> En adelante Ley de Medios.

<sup>7</sup> Ello de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b), 4, párrafo 1, 40 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

## II. Procedencia

- 10 El recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia establecidos en la Ley de Medios, como a continuación se detalla:

### A. Forma

- 11 La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En ellas se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación de Morena; el domicilio para oír y recibir notificaciones; el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos de impugnación; los agravios, y los preceptos presuntamente violados.

### B. Oportunidad

- 12 El recurso se presentó dentro del plazo de cuatro días<sup>8</sup>, porque la resolución impugnada se emitió el **diez de octubre**, y Morena presentó su demanda el **catorce de octubre** siguiente.

### C. Legitimación

- 13 El requisito se tiene por satisfecho, dado que el recurso fue promovido por Morena, en su calidad de partido político nacional, en contra de una determinación del Consejo General del INE.

### D. Personería

- 14 Se tiene por acreditada la personería del representante de Morena ante el Consejo General del INE, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable<sup>9</sup> en el respectivo informe circunstanciado.

### E. Interés jurídico

- 15 Se cumple con este requisito porque, de acuerdo a lo razonado por Morena, la determinación del Consejo General del INE es violatoria del principio de legalidad.

---

<sup>8</sup> Establecido en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

<sup>9</sup> Acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

#### **F. Definitividad y firmeza**

- 16 El acto controvertido es definitivo y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocarlo, modificarlo o confirmarlo.

#### **III. Tercero interesado**

- 17 Al efecto, se tiene al Partido Acción Nacional compareciendo con la calidad que lo hace, al estar satisfechos los requisitos exigidos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, ya que el escrito atinente se presentó ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre del tercero interesado; se señala domicilio para oír notificaciones; el escrito se presenta por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del INE; se precisa el interés jurídico; y se hace constar el nombre y firma autógrafa del compareciente.
- 18 Asimismo, el escrito de tercero del interesado se presentó dentro del término legalmente previsto en el artículo 17 párrafo 4, de la Ley de Medios, teniendo en cuenta que, según se advierte de las respectivas razones de fijación y retiro de la cédula de publicitación, el plazo de setenta y dos horas transcurrió de las veintiún horas del día catorce a las veintiún horas del diecisiete de octubre, en tanto que el escrito fue presentado a las diecisiete horas con cuarenta y seis minutos el día diecisiete de octubre, por lo que se presentó oportunamente.

#### **IV. Estudio de fondo**

##### **A. Escrito de queja de MORENA**

- 19 En el escrito de queja presentado por Morena ante la UTF, se denunció a la otrora candidata a la gubernatura de Puebla, Martha Érika Alonso Hidalgo, postulada por la entonces coalición “Por Puebla al Frente”, por la presunta compra de votos a su favor el día de la jornada electoral del pasado primero de julio, y

consecuentemente un posible manejo de recursos de procedencia ilícita en la campaña de la candidata denunciada.

- 20 Por su parte, el Consejo General del INE consideró que, para desplegar la actividad investigadora del INE en materia de fiscalización, a la luz de los hechos denunciados, es necesario que el Instituto Local se pronuncie sobre la irregularidad denunciada, que de ella se desprendan ingresos o gastos que deban cuantificarse al tope de gastos de la entonces candidata denunciada, previo a que se determine si hubo un debido registro, o el ocultamiento de los mismos.
- 21 De este modo, la responsable consideró que lo procedente era **desechar de plano** la queja interpuesta por Morena, al no tener competencia esa autoridad electoral, respecto a las conductas denunciadas<sup>10</sup>.
- 22 Ahora bien, en su escrito de demanda, Morena argumenta que la responsable sí tiene competencia para conocer de la denuncia, ya que ésta versa sobre el origen de los recursos de los partidos políticos en sus campañas.
- 23 Señala que la causa de pedir en la queja no sólo era la compra de votos, sino el origen de los recursos utilizados en la campaña de la entonces candidata a la gubernatura postulada por la coalición “Por Puebla al Frente”, por lo que considera no se atendieron todos los planteamientos vertidos en la queja de referencia.
- 24 Aduce que la responsable no funda ni motiva la excepción que le asiste, para declinar su competencia del asunto.

---

<sup>10</sup> Ello, con fundamento en la fracción VI del numeral 1 del artículo 30, así como en el numeral 1, fracción I del diverso 31 del RPSMF, en relación con el artículo 5 del ordenamiento jurídico en comento.

- 25 Por último, señala que la resolución impugnada es incongruente, porque decidieron dos veces enviar el expediente al Instituto Local.
- 26 En tal sentido, el impetrante pretende se revoque la resolución impugnada, toda vez que a su juicio la responsable sí es competente para conocer los hechos denunciados. Ello, lo hace depender de que en la queja presentada se adujo la utilización de recursos de procedencia ilícita.
- 27 Así, la controversia en el presente asunto se constriñe a determinar, si el desechamiento decretado por la autoridad responsable se encuentra o no apegado a Derecho, o bien se aparta de la legalidad y le asiste la razón al recurrente.

### **B. Marco jurídico**

- 28 El INE es la autoridad competente en materia de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, para los procesos electorales federales y locales<sup>11</sup>.
- 29 La UTF tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de los partidos políticos y candidatos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos recibidos por cualquier tipo de financiamiento. También, investiga lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los sujetos obligados<sup>12</sup>.
- 30 Los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, son las quejas, denuncias o procedimientos oficiosos sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Federal.

<sup>12</sup> Artículo 196, párrafo 1, de la Ley Electoral.

<sup>13</sup> Artículo 1 del RPSMF.

- 31 La Comisión de Fiscalización del INE es el órgano encargado de supervisar la sustanciación de los procedimientos en materia de fiscalización y de revisar los proyectos de resolución presentados por la UTF, encargada de tramitar y sustanciar esos procedimientos<sup>14</sup>.
- 32 Las quejas serán improcedentes, entre otras causas, cuando la UTF sea incompetente para conocer de los hechos objeto de denuncia, caso en el cual debe remitir a la autoridad competente el asunto planteado<sup>15</sup>.
- 33 Asimismo, la UTF realizará de oficio el estudio de las causas de improcedencia; en caso de advertir una de éstas, elaborará el proyecto de resolución respectivo<sup>16</sup>.

### **C. Calificación de los agravios y consideraciones**

- 34 Los agravios son **infundados**, por una parte, e **inoperantes** por otra.
- 35 Lo infundado reside en que, la compra de votos *–a partir de la cual el recurrente afirma que existió el uso de recursos públicos–* en modo alguno configura un ilícito susceptible de ser analizado en un procedimiento sancionador en fiscalización y, por ende, la autoridad fiscalizadora era incompetente para conocer de dicha conducta.
- 36 En efecto, esta Sala Superior considera que, contrario a lo aducido por el impetrante, el Consejo General del INE desechó conforme a derecho la denuncia presentada por Morena, ya que, si bien afirma la utilización de recursos de procedencia ilícita por parte de la entonces candidata a la gubernatura de Puebla,

---

<sup>14</sup> Numerales 1 y 2 del artículo 5 del RPSMF.

<sup>15</sup> Artículo 30, fracción VI, del RPSMF.

<sup>16</sup> Artículo 30, numeral 2, del RPSMF.

Martha Erika Alonso Hidalgo, lo cierto es que, tal premisa la hace descansar sobre el supuesto de que en la Jornada Electoral celebrada en la entidad existió compra de votos.

- 37 En ese sentido debe desestimarse lo alegado por el recurrente, al considerar que la autoridad responsable indebidamente desechó su queja, y dejó de ejercer su facultad de investigar que los ingresos de los partidos políticos tuvieran un origen lícito porque, como ha quedado descrito, el uso de recursos de procedencia ilícita sólo puede investigarse una vez que se acredite la compra de votos, conducta que no configura un ilícito que se pueda conocer y sustanciar a través del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, dado que la responsable no es competente para investigar dicha conducta.
- 38 Del análisis de dicho escrito de denuncia se advierten los siguientes hechos denunciados<sup>17</sup>:
- (i) Existen elementos que evidencian que en la Jornada Electoral del pasado 1° de julio en la elección en Puebla hubo compra de votos, para favorecer a Martha Erika Alonso Hidalgo.
  - (ii) Existen elementos que vinculan a Martha Erika Alonso Hidalgo y a su campaña con "bandas huachicoleras".
  - (iii) El pasado 7 de agosto, la Procuraduría General de la República<sup>18</sup> cateó la vivienda del presidente municipal de Venustiano Carranza en el estado de Puebla, y la vivienda de su hermano, en donde se detuvo a la esposa del alcalde, al supuesto "líder huachicolero" y su esposa.
  - (iv) El referido presidente municipal y su esposa fueron coordinadores de la campaña de Martha Erika Alonso Hidalgo.

---

<sup>17</sup> A foja 4 del escrito de queja de Morena.

<sup>18</sup> En adelante PGR.

- (v) El 9 de agosto, el medio de prensa digital Excélsior publicó una nota, en la cual reseñó como la PGR había informado que, en el cateo mencionado se halló una libreta tipo nómina de pago, fechada el primero de julio, en la que se mencionaban nombres y cantidades de dinero entregadas a los compradores de votos en la pasada elección.

39 De lo anterior, el quejoso concluye que:

*“Los hechos descritos evidencian que los coordinadores de campaña de Martha Erika Alonso Hidalgo están involucrados en actividades ilícitas. **Asimismo, que en la Jornada Electoral celebrada en la entidad existió compra de voto, además que aportan fuertes indicios que dicha compra de votos fue financiada con dinero proveniente de dichas actividades ilícitas.**”*

[Énfasis añadido]

40 Como se advierte, los hechos denunciados, tal y como refiere la responsable, versan en: **(i)** que los coordinadores de campaña de Martha Erika Alonso Hidalgo están involucrados en actividades ilícitas; y **(ii)** que en la Jornada Electoral celebrada en la entidad existió compra de voto, con fuertes indicios de que fue financiada con dinero de procedencia ilícita. Sin que ello sea materia de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización.

41 Así pues, el partido político denunciante tuvo como propósito acreditar una posible infracción de la candidata a la gubernatura, con motivo de la presunta compra de votos el día de la jornada electoral en Puebla, y, como consecuencia de ello, el uso de recursos de procedencia ilícita a su favor.

42 Esa lectura de los hechos denunciados se corrobora, más adelante, ya que el apelante señaló en su queja lo siguiente:

*En este orden, la imputación de delitos de orden común para lucrar de modo ilícito, **sumado a la presunta organización de un fraude electoral** por miembros de la campaña de la Gobernadora*

*electa, justifican la intervención de esta autoridad para realizar una investigación más profunda sobre las fuentes de financiamiento utilizadas en su campaña.*

- 43 Es decir, Morena hace depender la hipótesis del uso de recursos de procedencia ilícita en la campaña de la otrora candidata Martha Erika Alonso Hidalgo, en la supuesta compra de votos en la pasada jornada electoral en el estado de Puebla, y bajo la suposición de que existe un vínculo entre los coordinadores de campaña de la misma candidata con grupos delincuenciales conocidos como huachicoleros.
- 44 Sin que esta autoridad jurisdiccional advierta, del escrito de denuncia ni del propio escrito de queja presentadas por Morena, algún otra explicación o argumento tendente a exponer cómo ingresaron recursos de procedencia ilícita a la campaña de la candidata denunciada, más que la afirmación relativa a que se compraron votos con recursos ilícitos, a partir de la supuesta libreta tipo nómina presuntamente encontrada en uno de los cateos.
- 45 Conforme a dichas consideraciones, tales cuestiones fácticas no evidencian una incidencia directa con el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados, razón por la cual la autoridad responsable en modo alguno se encontraba constreñida a analizar los hechos denunciados, esto es, pronunciarse sobre el fondo del asunto.
- 46 Por tanto, es válido que el INE desechara la queja y la remitiera a la autoridad competente, toda vez que, la presunta compra de votos a favor de la candidata denunciada constituye una irregularidad distinta, pues el posible beneficio es en la votación obtenida y no patrimonial.
- 47 En efecto, la presión y coacción en el electorado, son conductas que afectan el resultado de la votación local y se encuentran

prohibidas por el artículo 11 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla<sup>19</sup>, y por ende, conductas prohibidas para los partidos políticos y candidatos, de conformidad con los artículos 388, fracción XI, y 389, fracción VI del mismo Código.

- 48 De esta forma, si los hechos denunciados no se vinculan directamente con el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento de los sujetos obligados, la autoridad fiscalizadora acertadamente se declaró incompetente, de conformidad con la fracción VI, del artículo 30, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización<sup>20</sup>.
- 49 Esto último, porque la competencia es un presupuesto procesal fundamental para constituir y desarrollar válidamente el proceso, y su estudio al ser preferente y de orden público, se realiza a petición de parte o en forma oficiosa, según corresponda, por cualquier autoridad u órgano del Estado al que se somete la controversia, previo a emitir un acto tendente a dictar la resolución respectiva, ello en términos de lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, conforme al cual la autoridad sólo puede actuar si está facultada.
- 50 No obstante, que la autoridad fiscalizadora se haya declarado incompetente para conocer los hechos objeto de la denuncia, de modo alguno implica una denegación de acceso a la justicia, ya que remitió la denuncia al Instituto local para instaurar el procedimiento respectivo, a fin de estar en posibilidad de resolver sobre los recursos usados, para lo cual es indispensable saber si se realizaron las conductas.

---

<sup>19</sup> **Artículo 11.**-El voto constituye un derecho y una obligación del ciudadano. ... El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

**Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.**

<sup>20</sup> En lo sucesivo RPSMF.

- 51 En efecto, la autoridad electoral federal refiere que<sup>21</sup>, el veinticuatro de agosto, mediante oficio INE/UTF/DRN/42675/2018, la UTF hizo del conocimiento a la Secretaria Ejecutiva del Instituto Local, los hechos denunciados, remitiendo copia simple del escrito presentado, así como de las pruebas aportadas, para que procediera conforme a derecho con su investigación.
- 52 Señaló además que, una vez sea resuelto y la resolución cause ejecutoria, en el caso de que se comprobara la posible violación de la normatividad relativa al financiamiento y gastos de los partidos políticos establecidos para la campaña de Gobernador en el estado de Puebla, este Consejo General, será la autoridad electoral competente para determinar lo que en derecho corresponda y en su caso aplicar la sanción respectiva establecida por el legislador en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 53 Hecho lo anterior, la autoridad fiscalizadora estará en aptitud de determinar, en su caso, si existió algún beneficio susceptible de ser cuantificado a la campaña de la candidata denunciada.
- 54 De esta manera, fue correcto el desechamiento de la denuncia, porque está impedida para fiscalizar un acto respecto del cual aún se desconoce su existencia y, a su vez, si constituyó alguna irregularidad, como pudiera ser la compra de votos el día de la jornada electoral.
- 55 Por otra parte, también se desestima el planteamiento del impetrante respecto a falta de fundamentación y motivación respecto a la falta de competencia planteada por el INE, toda vez que, de la lectura de la resolución impugnada esta autoridad jurisdiccional advierte que la responsable sí citó los preceptos

---

<sup>21</sup> A fojas 18 y 19 de la resolución controvertida.

relativos a las atribuciones de la autoridad fiscalizadora<sup>22</sup>, de los cuales consideró que la función fiscalizadora es verificar el origen, destino y aplicación de los recursos empleados por los sujetos obligados.

56 Además, argumentó que los hechos objeto de denuncia se relacionaban con la compra de votos y no al origen y destino de los recursos, por lo que, la falta de competencia era un obstáculo para conocer de las conductas denunciadas, y, en consecuencia, concluyó que se actualizaba la causal de improcedencia relativa a la incompetencia<sup>23</sup>.

57 Finalmente, es **inoperante** el planteamiento de que la resolución es incongruente porque previamente la responsable ya había dado vista de la queja presentada por Morena al Instituto Local, toda vez que se trata de un argumento genérico que no combate las razones de la responsable sobre la falta de competencia para conocer de su queja.

58 En atención a lo expuesto, lo procedente es **confirmar** la resolución combatida y se dejan a salvo los derechos del apelante para que, de resultar procedente la irregularidad en el ámbito local, se solicite el inicio del procedimiento administrativo en materia de fiscalización.

59 Por lo expuesto y fundado, se:

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE**, como en términos de Ley.

---

<sup>22</sup> Citó concretamente los artículos 41, Base V, de la Constitución Federal; 35, 190, 196 y 199 de la Ley Electoral.

<sup>23</sup> Artículo 30, fracción VI, del RPSMF.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las y 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.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA      FELIPE ALFREDO FUENTES**

**BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE**

**GONZALES**

**MAGISTRADA**

**REYES RODRÍGUEZ**

**MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO**

**FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ LUIS VARGAS**

**VALDEZ**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**