

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-607/2019

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ¹

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: KARINA QUETZALLI TREJO TREJO

COLABORÓ: MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, a ocho de enero de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² dicta sentencia, en el sentido de desechar de plano la demanda presentada por el **Partido Acción Nacional**,³ por no cumplirse con el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.

ANTECEDENTES

1. Fiscalización del informe anual dos mil dieciocho. El seis de noviembre, ⁴ en sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral,⁵ se aprobó la resolución INE/CG463/2019 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen INE/CG462/2019, mediante la cual le impuso diversas sanciones al recurrente.

¹ En adelante Sala Xalapa, Sala Regional o Sala responsable.

² En adelante Sala Superior o TEPJF.

³ En adelante recurrente o PAN.

⁴ Todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve, salvo precisión expresa.

⁵ En lo subsecuente Consejo General.

2. Recurso de apelación. Inconforme con las multas impuestas, el doce de noviembre, el PAN interpuso recurso de apelación, el cual fue recibido en la Sala Superior, quien ordenó remitirlo a la Sala Xalapa.⁶

Dicho medio de impugnación fue recibido en dicha Sala, el veinte de noviembre, integrándose el expediente SX-RAP-49/2019.

3. Sentencia controvertida. El once de diciembre, la Sala Xalapa confirmó, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen INE/CG462/2019 y la resolución INE/CG463/2019.

Lo anterior, al estimar que los agravios del recurrente resultaban infundados e inoperantes para controvertir el Dictamen y Resolución señalados como actos reclamados.

4. Recurso de reconsideración. El catorce de diciembre, el recurrente interpuso el recurso identificado con la clave **SUP-REC-607/2019**, turnado a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis,⁷ donde se radicó.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver el asunto, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal.⁸

SEGUNDA. Improcedencia. El recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni la sentencia impugnada ni la demanda del recurrente atienden cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad. En consecuencia, la demanda debe desecharse de plano.

⁶ El medio de impugnación fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el quince de noviembre. En misma fecha, la presidencia de este órgano jurisdiccional en el cuaderno de antecedentes 178/2019, ordenó remitir el recurso de apelación a la Sala Xalapa, al ser la autoridad competente, porque la materia de impugnación está relacionada con la revisión de informes anuales de ingresos y gastos de una acreditación local en Veracruz (con base en el acuerdo general 1/2017).

⁷ Para la instrucción prevista en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, (en adelante Ley de Medios).

⁸ Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3, párrafo 2, 4, párrafo 1, y 64 de la Ley de Medios.

1. Explicación jurídica

Las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal son definitivas e inatacables, salvo aquellas que son controvertibles mediante recurso de reconsideración.⁹

Al respecto, el artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración solo procede para impugnar las sentencias de fondo¹⁰ dictadas por las Salas Regionales, en dos supuestos:

- a. En los juicios de inconformidad que impugnan los resultados de las elecciones federales de diputados y senadores, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- b. En los juicios o recursos en los que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

De manera adicional, el TEPJF ha establecido jurisprudencia para aceptar el recurso de reconsideración cuando la Sala Regional:

- a. Expresa o implícitamente inaplica leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral.¹¹
- b. Omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.¹²
- c. Declara infundados los planteamientos de inconstitucionalidad.¹³
- d. Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias.¹⁴
- e. Ejercer control de convencionalidad.¹⁵
- f. Aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional

⁹ Ello de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰ Ver jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior. Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

¹¹ Ver jurisprudencias 32/2009, 17/2012 y 19/2012.

¹² Ver jurisprudencia 10/2011.

¹³ Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

¹⁴ Ver jurisprudencia 26/2012.

¹⁵ Ver jurisprudencia 28/2013.

omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, deje de realizar el análisis de tales irregularidades.¹⁶

- g.** Evidencie el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.¹⁷
- h.** Deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales.¹⁸
- i.** Resuelva cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas.¹⁹
- j.** Viole las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido.²⁰
- k.** La materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional.²¹

Por lo anterior, de no satisfacerse alguno de los supuestos de procedibilidad indicados en la ley, o en la jurisprudencia del TEPJF, la demanda debe desecharse de plano al resultar improcedente el medio de impugnación intentado.

2. Síntesis de la sentencia impugnada

La Sala Xalapa confirmó en lo que fue materia de impugnación la resolución y dictamen consolidado, por las razones siguientes:

A. Con relación a las conclusiones 1-C2-VR, 1-C3-VR y 1-C4-VR,²² el PAN adujo que el Reglamento de Fiscalización no prevé un formato para las listas de asistencia, ni para las bitácoras de uso de vehículos, ni tampoco se obliga a presentar evidencia fotográfica de los asistentes, y

¹⁶ Ver jurisprudencia 5/2014.

¹⁷ Ver jurisprudencia 12/2014.

¹⁸ Ver jurisprudencia 32/2015.

¹⁹ Ver jurisprudencia 39/2016.

²⁰ Ver jurisprudencia 12/2018.

²¹ Ver jurisprudencia 5/2019.

²² Relacionadas con la comprobación de gastos con objeto partidista relativas a la celebración de cursos en once municipios de Veracruz

que al demostrarse la erogación del gasto de arrendamiento se acreditaron las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

La Sala Xalapa sostuvo que los agravios eran infundados, porque el PAN no acreditó esas circunstancias en que se realizaron los cursos con que pretendió justificar los registros contables por concepto de alimentos y arrendamiento de muebles y vehículos, ya que para ello debía probar: a) la naturaleza partidista del evento, b) la adquisición conforme a la ley de los insumos y espacios necesarios para la realización del evento con recursos del partido político, y c) que el evento efectivamente fue celebrado.

B. Con relación a la conclusión 1-C6-VR,²³ el PAN señaló que no se consideró que los trabajos realizados fueron inscritos en el INDAUTOR y que su representada había impreso ejemplares, se cumplió con el destino del financiamiento para actividades específicas, porque el gasto en cuestión se efectuó, así como la divulgación de los trabajos de investigación. Además, que la responsable se contradijo al señalar por un lado que las investigaciones carecían de los elementos para considerarlas como tales y, por otro, que contaban con la estructura requerida por la normativa.

La Sala Xalapa consideró que los agravios eran infundados, porque el contenido de las doce publicaciones no se ajustaba a la temática y función de las investigaciones establecidas para el ejercicio de recursos por gastos específicos, ya que carecían del desarrollo de un análisis, diagnóstico o estudio comparado que derivara en la explicación de las áreas de oportunidad para la comprensión de la ciudadanía, de manera que fueran instrumentos útiles para el fin constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, porque se trató de una exposición de los resultados de investigaciones y mediciones realizadas por otras personas a las que no se identificó.

²³ El sujeto obligado presentó 12 investigaciones que no cuentan con los elementos mínimos para ser consideradas como tal, en consecuencia, el sujeto obligado omitió destinar el recurso establecido para actividades específicas por \$3,701,356.86

C. En relación con la conclusión 1-C9-VR,²⁴ el PAN refirió que la responsable partió de una premisa incorrecta al considerar que los comprobantes fiscales aportados eran inválidos, ya que contenían la fecha de expedición y no la de las operaciones, cuando por lo general en las gasolineras, las facturas se obtienen con posteridad al consumo.

Asimismo, adujo que se desestimó el contrato de comodato, en el que constaban las fechas de uso del vehículo, sólo porque los comprobantes fiscales fueron emitidos y certificados en fechas diferentes.

La Sala Xalapa consideró que los agravios eran **inoperantes**, porque el PAN no acreditó que los registros contables de adquisición de combustible correspondieran a las fechas aducidas ni que el combustible se hubiera adquirido cuando los automóviles fueron usados.

Con respecto al contrato de comodato, la Sala Regional sostuvo que la responsable no lo desestimó, pues tuvo por atendida esa observación.

D. Finalmente, en cuanto a que las sanciones impuestas no eran proporcionales y que las infracciones debían considerarse leves y no graves, la Sala Regional consideró el agravio infundado, porque la responsable analizó en cada infracción, el grado de participación del partido como único sujeto obligado a comprobar la implementación de su financiamiento en actividades ordinarias y específicas, y consideró que tal incumplimiento era una falta grave.

3. Síntesis de agravios

El recurrente refiere que la Sala Xalapa en la sentencia controvertida, contiene errores de derecho, dado que convalidó el dictamen impugnado, sin analizar los agravios expuestos en el recurso de apelación respectivo.

Así, refiere que la responsable no fue exhaustiva, ya que no tomó en cuenta cada una de las razones expuestas y que incluso se extralimitó al argumentar cuestiones que no venían en el informe consolidado del Instituto Nacional Electoral.

²⁴ El sujeto obligado realizó gastos sin objeto partidista por \$8,247,064.41.

En ese sentido, señala que se violenta en su perjuicio el principio de exhaustividad, toda vez que, respecto a las conclusiones 1-C2-VR, 1-C3-VR y 1-C4-VR, la responsable no valoró adecuadamente el caudal probatorio presentado, porque, a su decir, cumplió con la entrega de evidencia de los eventos realizados, además de que no existe ordenamiento legal alguno que obligue la presentación de evidencia fotográfica de asistentes, por lo que basta con cumplir con la evidencia requerida por la autoridad en las cuales se pueda acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrolló la erogación del gasto.

Lo anterior, porque considera que, si la Sala Xalapa hubiera concatenado cada prueba, habría tenido certeza que los cursos por los cuales fue multado, sí se realizaron.

Además, sería ilógico pensar que el gasto no se efectuó en los referidos cursos, debido a que se les hizo la debida publicidad, se realizó el programa respectivo, así como los diversos contratos respecto de éstos, cuestiones que no fueron revisadas por la Sala responsable.

Por otro lado, considera que la resolución impugnada carece de la debida motivación, ya que ciertos agravios expuestos en el recurso de apelación no fueron atendidos y otros fueron tomados parcialmente para realizar falacias argumentativas.

En ese sentido, señala que la falta de motivación se demuestra al validar la multa impuesta en la conclusión 1-C6-VR, porque las investigaciones están reconocidas en INDAUTOR y de las pruebas se puede advertir que cuentan con la debida bibliografía.

Por otro lado, por lo que hace a la conclusión 1-C9-VR, considera que existe una falta de fundamentación y motivación, ya que la Sala Regional tomó un criterio equivocado al no declarar como válidos los comprobantes fiscales que amparaban la compra de combustible sólo porque no tenían fecha de emisión y certificación correspondiente a fines de semana

(sábado y domingo), tomando un criterio erróneo establecido en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.

Finalmente, el recurrente expone que las sanciones impuestas son excesivas, además de que no cumplen con la debida fundamentación y motivación, violando lo establecido en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Federal, así como al principio de proporcionalidad en las sanciones impuestas.

4. Decisión de la Sala Superior

La Sala Superior concluye que el recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni la sentencia impugnada ni la demanda del recurrente atienden cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad; ni tampoco se está ante uno de los casos de procedibilidad establecidos por la jurisprudencia del TEPJF.

Para que proceda el recurso, la sentencia impugnada debió desarrollar un ejercicio argumentativo mínimo en el sentido de inaplicar disposiciones legales.²⁵

En otras palabras, la resolución combatida debe contener razonamientos jurídicos que pretendan justificar la supuesta inaplicación de disposiciones electorales, al considerarlas contrarias a la Constitución Federal, por oponerse directamente a una de sus disposiciones o por vulnerar algún principio constitucional o convencional en materia electoral.

Asimismo, para estar ante el caso de la inaplicación de una norma de forma implícita, del análisis de la sentencia debe advertirse que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.²⁶ Esta situación tampoco se configura en el presente asunto.

²⁵ Resulta orientadora la jurisprudencia 66/2014 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN son consultables en: <https://bit.ly/2ErvyLe>.

²⁶ Ver jurisprudencia 32/2009 de la Sala Superior.

En suma, la sentencia impugnada no contiene argumentos que actualicen alguno de los supuestos de procedencia, en virtud de que la Sala Xalapa no dejó de aplicar, explícita o implícitamente, una norma electoral, consuetudinaria o partidista; tampoco desarrolló consideraciones de inconstitucionalidad de alguna disposición aplicable al caso, o algún pronunciamiento sobre convencionalidad.

Así como, de la demanda del recurrente se advierte que su pretensión es que la Sala Superior emprenda un nuevo análisis del caudal probatorio para tener por acreditado el objeto partidista de los actos realizados por éste, aunado a que se advierte que los agravios expresados ante esta instancia, son muy similares a los analizados por la Sala Xalapa.

Lo anterior implica que la Sala Superior emprenda un análisis de legalidad, relacionado con valoración de pruebas,²⁷ que no es posible en esta sede de reconsideración.

Por otra parte, el recurrente considera que el recurso es procedente porque se presentó una situación excepcional y extraordinaria no prevista en la legislación que debe de ser analizada por esta Sala Superior, esto es, que la Sala responsable dejó de estudiar la totalidad de los agravios expuestos en el recurso de apelación y en consecuencia existe un error notorio y evidente en la sentencia impugnada.

Sin embargo, en relación con estos argumentos, la Sala Superior estima que las aseveraciones del recurrente, por sí mismas, son insuficientes para considerar la procedencia del recurso.

Además, tampoco se advierte que haya existido dicho error judicial notorio o evidente que amerite su revisión por la Sala Superior.

Por lo expuesto, se concluye que no se cumple el requisito especial de procedencia para que la Sala Superior revise, en forma extraordinaria, la

²⁷ Resulta orientadora la tesis CXIV/2016 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ENTRE LAS CUESTIONES DE LEGALIDAD QUE LO HACEN IMPROCEDENTE, SE ENCUENTRAN LAS REFERIDAS A LA INDEBIDA VALORACIÓN DE PRUEBAS, LA ACREDITACIÓN DE LOS ELEMENTOS DEL TIPO PENAL Y LO RELATIVO A LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA.**

resolución dictada por la Sala Xalapa, por lo que debe desecharse de plano la demanda.²⁸

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se desecha de plano la demanda de recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho proceda.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

²⁸ Entre otros, véase SUP-REC-222/2019, así como, SUP-REC-210/2019, SUP-REC-214/2019 Y SUP-REC-215/2019 ACUMULADOS.

MAGISTRADA

MAGISTRADA

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

**ROLANDO VILLAFUERTE
CASTELLANOS**