



Tribunal Electoral
de Veracruz

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP 80/2016

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
ORGANISMO PÚBLICO LOCAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
VERACRUZ Y OTRO

MAGISTRADO: JOSÉ OLIVEROS
RUIZ

SECRETARIO: OSVALDO ERWIN
GONZÁLEZ ARRIAGA

Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, a once de noviembre de dos mil dieciséis.

Sentencia que declara **fundados** los agravios relativos a la omisión de pago oportuno de las prerrogativas del Partido de la Revolución Democrática¹, dentro de los primeros cinco días de cada mes, particularmente la correspondiente al mes de octubre del presente año, atribuibles al Consejo General del Organismo Público Local Electoral en Veracruz², en el recurso de apelación promovido por Fredy Marcos Valor, en su carácter de representante del PRD ante el OPLEV, y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De lo expuesto por el actor en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Presupuesto de egresos ejercicio 2016. El veintinueve de diciembre de dos mil quince, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, el decreto número 623 de presupuesto de egresos de esa entidad federativa para el ejercicio fiscal 2016, cuyo artículo 14 señala el importe autorizado para el OPLEV, además de establecer el monto para el financiamiento público estatal de partidos políticos y

¹ En lo sucesivo, se denominará por sus siglas "PRD".

² En adelante, será denominado "OPLEV".



asociaciones políticas estatales, así como su distribución.

2. Redistribución presupuestal. En uso de sus atribuciones, mediante acuerdo OPLE-VER/CG-23/2016, de catorce de enero de dos mil dieciséis³, el Consejo General del OPLEV aprobó la redistribución del presupuesto de egresos de dicho organismo para el ejercicio fiscal 2016, cuyo anexo incluyó el gasto previsto para el financiamiento de partidos políticos y asociaciones políticas estatales en el rubro de *Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas*, así como su forma de distribución y calendarización mensual por partida, de enero a diciembre, del ejercicio en cuestión.

En los resolutivos, además, se ordenó comunicar el contenido del acuerdo a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz⁴, publicarlo por estrados y en la página de internet del OPLEV.

3. Primer exhorto a la SEFIPLAN. El veintiocho de enero siguiente, el Consejo General del OPLEV aprobó el acuerdo OPLE-VER/CG-32/2016⁵, por el cual se exhorta a la SEFIPLAN para que le proporcione las ministraciones pendientes de entregar, correspondientes a los ejercicios presupuestales 2013, 2014 y 2015, autorizadas a dicho órgano electoral por el H. Congreso del Estado.

4. Segundo exhorto a la SEFIPLAN. Por acuerdo A188/OPLE/VER/CG/30-06-16⁶, de treinta de junio siguiente, el Consejo General del OPLEV aprobó exhortar nuevamente a la SEFIPLAN para que le proporcionara a la brevedad las ministraciones pendientes de entregar, correspondientes al ejercicio 2016, autorizadas por la Sexagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado.

5. Impugnaciones. El catorce de julio siguiente, el Consejo

³ En lo sucesivo, todas las fechas se referirán al año dos mil dieciséis, salvo disposición en contrario. El acuerdo y su anexo, están disponibles en los siguientes vínculos de internet: <http://www.iev.org.mx/1nuevo/sesionacuerdo/acuerdosople2016/Anexo1Acdo23.pdf> y <http://www.iev.org.mx/1nuevo/sesionacuerdo/acuerdosople2016/23.pdf>

⁴ En lo subsecuente, denominada "SEFIPLAN".

⁵ El acuerdo referido se encuentra disponible para su consulta en el portal electrónico del OPLEV <http://www.iev.org.mx/1nuevo/sesionacuerdo/acuerdosople2016/32.pdf>

⁶ Disponible en <http://www.iev.org.mx/1nuevo/sesionacuerdo/acuerdosople2016/188.pdf>



General del OPLEV aprobó el acuerdo A194/OPLEVER/CG/14-07-16, por el que se instruye al Secretario Ejecutivo de dicho organismo, para que presente los recursos constitucionales y legales que correspondan, en vista del incumplimiento de pago de los ejercicios fiscales 2013, 2014, 2015 y 2016, por parte de la SEFIPLAN y/o quien resulte responsable.

Consecuentemente, se promovió el Juicio Electoral identificado con la clave SUP-JE-83/2016 ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual fue resuelto el pasado diecinueve de octubre, en el sentido de otorgarle a la SEFIPLAN y a las autoridades vinculadas, un plazo de cinco días para que entreguen al OPLEV las cantidades que correspondan, de acuerdo con el presupuesto de egresos aprobado por el Congreso del Estado de Veracruz.

6. Ministraciones al partido actor. En su escrito de demanda, el actor refiere que el OPLEV, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, realizó las transferencias bancarias al PRD durante el presente año, en los siguientes términos:

Mes	Fecha de transferencia	Mes	Fecha de transferencia
Enero	13 de enero	Junio	15 de junio
Febrero	12 de febrero	Julio	25 de julio
Marzo	11 de marzo	Agosto	26 de agosto
Abril	12 de abril	Septiembre	30 de septiembre
Mayo	12 de mayo	Octubre	Sin transferir

II. Recurso de Apelación

a) Presentación. El veinte de octubre siguiente, Fredy Marcos Valor, en su calidad de representante del PRD ante el Consejo General del OPLEV, interpuso recurso de apelación en contra de la omisión de dicho organismo de pagarle las prerrogativas dentro de los primeros cinco días de cada mes, en particular la del mes de octubre.

b) Publicidad y remisión. En términos de los artículos 366 y 367 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁷, el OPLEV realizó la publicitación del medio de impugnación,

⁷ En adelante se denominará "Código Electoral".

certificando la conclusión del término de referencia, sin que se recibiera escrito de tercero interesado, ordenando remitir el informe circunstanciado y demás documentación relativa al presente asunto, a este órgano jurisdiccional.

c) Turno. Mediante acuerdo de veintisiete de octubre, se recibió la documentación referida, por lo que el Presidente de éste Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente en que se actúa y turnarlo a la ponencia del Magistrado **José Oliveros Ruiz**, para los efectos previstos en el artículo 369 del Código Electoral.

d) Radicación y requerimiento. Mediante acuerdo de treinta y uno de octubre, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia el expediente en que se actúa y concedió vista a las partes del informe circunstanciado remitido por la autoridad señalada como responsable, para garantizar su derecho de audiencia, a la vez que requirió a la SEFIPLAN la remisión de un informe sobre el estado del pago de prerrogativas a dicho organismo electoral, incluyendo el mes de octubre.

e) Desahogo de vista. Por acuerdo de siete de noviembre siguiente, se dio cuenta con el escrito del representante del PRD realizando manifestaciones en ejercicio del derecho de audiencia concedido; con la certificación realizada por la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, donde hace constar que, transcurrido el plazo señalado para tal efecto, no se recibió escrito o promoción alguna por parte de la SEFIPLAN para el desahogo de la vista otorgada; así como con el oficio del Subprocurador de Asuntos Contenciosos de dicha Secretaría, donde pide una prórroga para ejercer tal derecho, circunstancias que se consideran en la presente resolución.

f) Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, al considerar que no había diligencias pendientes por desahogar, el Magistrado Instructor admitió el medio de impugnación y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos del presente asunto en estado de resolución, lo que ahora se hace al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 66, Apartado B, de la Constitución Política de la entidad, 354 del Código Electoral y 6 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Veracruz; por tratarse de un recurso de apelación promovido por el representante del PRD ante el Consejo General del OPLEV, en contra de la omisión de pago oportuno de sus prerrogativas, en particular la del mes de octubre del presente año, atribuible al citado órgano electoral, cuyos actos son revisables ante este Tribunal en términos del artículo 351 del código invocado.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Procede analizar si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, conforme a los artículos 358, penúltimo párrafo, y 362, fracción I, del Código Electoral.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito y en la misma consta el nombre y firma de quien promueve, el domicilio para recibir notificaciones, señala expresamente la omisión que impugna y la autoridad electoral responsable, mencionan los agravios que estiman le causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados, además de ofrecer pruebas, por lo que se estima cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

2. Oportunidad. Se satisface este requisito, atendiendo a que en el caso la materia del proceso es una omisión, la cual se considera de tracto sucesivo mientras la autoridad responsable no cumpla con el pago requerido, porque día con día se lesionan los derechos del justiciable al reiterarse fuera del plazo señalado por la ley, por lo que no existe base para considerar que el plazo en cuestión haya concluido al momento de presentarse la demanda.

Al respecto, resulta orientador el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en

la jurisprudencia 6/2007⁸, de rubro: **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO**; así como la jurisprudencia 15/2011⁹, de rubro: **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**.

Con base en lo anterior se encuentra satisfecho el requisito previsto en el artículo 358, penúltimo párrafo, del Código Electoral.

3. Legitimación y personería. Este requisito está satisfecho, en términos de la fracción I del artículo 356 del Código Electoral, que refiere los partidos políticos podrán interponer el recurso de apelación por medio de sus representantes, situación que la autoridad responsable reconoció al rendir su respectivo informe circunstanciado, por lo que el promovente cuenta con personería para interponer el presente recurso.

4. Interés jurídico. El quejoso tiene interés en el asunto, toda vez que como se desprende de su escrito de demanda, alega hechos que pudieran resultar lesivos de principios electorales, consistente en la omisión del pago de prerrogativas del partido actuante.

5. Definitividad y firmeza. De conformidad con el Código Electoral y demás ordenamientos aplicables, se satisface el requisito en estudio, en virtud de que en la especie no procede algún medio de defensa que deba agotar el actor antes de acudir a este órgano jurisdiccional.

TERCERO. Agravios, litis y metodología de estudio.

Del análisis integral del escrito de demanda del recurso de apelación que ahora se resuelve, así como de las constancias que obran en autos, se advierte que el recurrente formula agravios consistentes esencialmente en la omisión del OPLEV para ministrar

⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 31 y 32.

⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30.



oportunamente el financiamiento público correspondiente al año en curso, esto es, dentro de los primeros cinco días naturales de cada mes, como legalmente corresponde, particularmente el del mes de octubre, lo que contraviene el artículo 41 constitucional así como diversas disposiciones legales en perjuicio de las actividades del partido actor, violentando los principios de autonomía política, libertad de acción y ejecución, de difusión política, desarrollo de la cultura democrática y del empoderamiento de las mujeres.

Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su transcripción total en el texto del fallo, siempre que se precisen los puntos sujetos a debate, se estudien y se respondan sin introducir aspectos distintos a los que conformen la litis; sirviendo de apoyo el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en la tesis aislada de rubro: **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO**¹⁰.

De dicho resumen de agravios, se advierte que la pretensión final del actor consiste en que este Tribunal Electoral ordene al OPLEV y vincule a la SEFIPLAN, para que realicen los pagos inmediatamente, ajustando el pago al plazo de los primeros cinco días previsto en los artículos 50, inciso A, fracción III, y 117, fracción III, del Código Electoral.

En tal sentido, la litis en el presente asunto consiste en **determinar si se acredita la existencia de la omisión reclamada.**

Ahora bien, en el estudio de fondo se analizarán los agravios, de manera conjunta conforme a lo expuesto, sin que ello genere afectación alguna al actor, en virtud de que ha sido criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tal forma de proceder no causa lesión jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado.

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.



Lo anterior, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que lo trascendental es que todos sean estudiados; lo cual encuentra sustento en la jurisprudencia 4/2000¹¹, de rubro: **"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN"**.

CUARTO. Estudio de fondo. Previo al análisis de fondo, resulta conveniente precisar el marco normativo relacionado con los motivos de disenso.

Marco normativo. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el requisito de que el mandamiento escrito sea emitido por autoridad competente, debe entenderse en el sentido de que las autoridades sólo pueden hacer aquello que expresamente les faculden las leyes, porque éstas, como normas de observancia general, constituyen la manifestación de la voluntad general.

De ahí que se puede afirmar que deben observarse ciertos requisitos o condiciones en la realización de los actos que inciden en la esfera de derechos de las personas, y que al estar instaurados en rango constitucional o incluso en tratados internacionales, constituyen el marco de respeto a un derecho humano genérico de legalidad y como parte de éste, el de seguridad jurídica. Así, el principio de legalidad conlleva la idea de evitar que la actuación de la autoridad se despliegue en forma arbitraria.

Ahora bien, en términos del artículo 41, segundo párrafo, fracción primera, de la Constitución invocada, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los

¹¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen dicha Constitución y la ley.

Ante el papel que los partidos políticos están llamados a cumplir en el Estado constitucional democrático de derecho, se hace necesario conferir a la entidad estatal la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de proporcionar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana.

Por ello, en el orden jurídico se establece una serie de prerrogativas y derechos en favor de los partidos políticos, para que estén en aptitud de cumplir con sus funciones y fines constitucionales para desarrollar sus actividades, de los que interesa destacar el financiamiento proveniente de recursos públicos, como parte de tales prerrogativas.

El financiamiento público se compone de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Corresponde a la ley garantizar que los partidos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

En ese tenor, considerando que existen autoridades para la organización de los comicios federales y locales, también se permite que haya partidos políticos nacionales y locales; igualmente se prevé la existencia de regímenes diversos de financiamiento público para los partidos políticos:

a. Los partidos políticos con registro nacional tienen derecho a recibir financiamiento federal del Instituto Nacional Electoral y financiamiento estatal de los organismos públicos locales.

b. Los partidos políticos con registro estatal tienen derecho a recibir prerrogativas de los organismos públicos locales en la entidad



Tribunal Electoral
de Veracruz

donde tengan reconocimiento.

De ahí que existan sistemas diversos para que, en el ámbito de validez espacial que corresponda, los partidos políticos, sean de reconocimiento nacional o estatal, reciban el financiamiento a que tienen derecho y les sea asignado por las autoridades electorales competentes.

En virtud de que los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales, en Veracruz, el artículo 50 del Código Electoral reconoce igualmente como prerrogativa de aquellos el financiamiento público estatal, siendo aquel que se les otorga para contribuir subsidiariamente al desarrollo y promoción de sus actividades políticas en la entidad, mismo que se clasifica en: permanente, para el sostenimiento de actividades ordinarias, y de campaña, para los gastos propios de esa etapa.

Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales, conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente. Con dicha prerrogativa, el Estado garantiza las condiciones para el desarrollo de los partidos políticos, pues propicia y suministra los elementos mínimos para su acción, asegurándoles vida y concurrencia dentro del proceso político del país.

Atendiendo al diseño de la función pública electoral, de conformidad con el artículo 104, número 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones para garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales en la entidad.

Acorde a lo anterior, en términos de los artículos 99, 100, fracciones II y III, 101, fracciones I, y VI, así como 102 del Código Electoral, el OPLEV es la autoridad electoral depositaria del ejercicio de la función estatal de organizar, desarrollar y vigilar las elecciones, que cuenta entre sus atribuciones el garantizar los derechos y el



Tribunal Electoral
de Veracruz

acceso a las prerrogativas de los partidos políticos, así como la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derecho.

Asimismo, cuenta con diversos órganos para el cumplimiento de sus funciones, entre los que destacan el Consejo General, órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como los órganos ejecutivos, entre los que se encuentran, entre otros, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En términos del artículo 108, fracción IX, del citado ordenamiento, el Consejo General tendrá, entre sus atribuciones, vigilar que lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos registrados y a su financiamiento, se desarrolle de acuerdo a lo previsto por la legislación aplicable; mientras que el artículo 117, fracción III, señala las atribuciones del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, entre las que destaca el ministrar a las organizaciones políticas, dentro de los primeros cinco días naturales de cada mes, el financiamiento público al que tienen derecho, conforme a lo señalado en el Código.

En ese orden de ideas, acorde al principio de legalidad, queda claro que es el Consejo General del OPLEV, a través del órgano ejecutivo competente, el encargado de suministrar las prerrogativas de financiamiento público a los entes partidistas, en términos de ley.

Por otro lado, de conformidad con el último párrafo del artículo 1 del Decreto número 623 de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal 2016, con base en la normatividad vigente, la SEFIPLAN es la dependencia competente y encargada de realizar los lineamientos, políticas, normas y manuales para la programación y planeación del gasto público, así como la evaluación de los recursos públicos al que deben sujetarse los Ejecutores de Gasto, con base en la distribución de competencias que establece la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.



Tribunal Electoral
de Veracruz

En tanto que, de conformidad con los artículos 9, fracción III, y 19 de la Ley Orgánica supracitada, el Titular del Poder Ejecutivo cuenta, entre otras dependencias de la Administración Pública Centralizada, con la SEFIPLAN, responsable de coordinar la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública, de proyectar con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, la planeación, programación, presupuestación y evaluación estratégica de los programas presupuestarios, en el marco del sistema de planeación democrática, y de difundir la información correspondiente, así como de llevar el control administrativo de los recursos humanos y materiales, y el control del ejercicio de los recursos financieros, de conformidad con lo dispuesto por esa Ley y demás disposiciones legales aplicables.

De lo expuesto, se advierte que si bien la SEFIPLAN es la encargada de llevar el control del ejercicio de los recursos financieros estatales, corresponde al OPLEV el garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos, así como la ministración oportuna del financiamiento público que les corresponde por mandato constitucional y legal.

Por ello, es dable concluir que la omisión del OPLEV es la que directamente le depara perjuicio al partido actor, pues a dicho organismo directamente le corresponde garantizar la ministración oportuna reclamada; es decir, la autoridad responsable para efectos del presente asunto es realmente el Consejo General del OPLEV, en términos de lo dispuesto en el artículo 355, fracción II, del Código Electoral, sin que ello impida vincular a cualquier autoridad que de alguna manera tenga una conexión o intervención para cumplir con determinado cumplimiento de la sentencia.

Caso concreto. En el caso particular, se advierte que el actor señala como agravios la omisión del OPLEV para ministrar oportunamente el financiamiento público correspondiente al año en curso, en particular el del mes de octubre, lo que contraviene el artículo 41 constitucional, así como diversas disposiciones legales, en