



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-32/2019

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE
VÁZQUEZ OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a quince de agosto de dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que: **a) revoca** la resolución INE/CG295/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que sancionó al Partido de la Revolución Democrática por no destinar recursos de dos mil quince al rubro actividades específicas, como también en capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer, correspondientes a su Comité Ejecutivo Estatal en Coahuila, al advertirse que la autoridad no fue exhaustiva al analizar la documentación presentada; de ahí que **b) se ordene** al órgano administrativo emitir nueva determinación, atendiendo las consideraciones de este fallo.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	2
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO.....	3
4.1. Materia de la controversia.....	3
4.1.1. Resolución impugnada	3
4.1.2. Planteamiento ante esta Sala.....	4
4.1.3. Cuestión a resolver	4
4.2. Decisión	5
4.3. Justificación de la decisión	5
5. EFECTOS.....	9
6. RESOLUTIVOS	10

GLOSARIO

INE:	Instituto Nacional Electoral
PAT:	Programa Anual de Trabajo dos mil quince
PRD:	Partido de la Revolución Democrática

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil diecinueve, salvo distinta precisión.

1.1. Revisión de informe anual 2017. El dieciocho de febrero, el Consejo General del *INE* aprobó la resolución *INE/CG56/2019* respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del *PRD*, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete, en la cual se determinó, entre otras cuestiones, iniciar un procedimiento oficioso para conocer el destino y aplicación de los recursos no ejercidos en dos mil quince en el rubro de actividades específicas, así como en capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer.

1.2. Resolución del procedimiento oficioso. El veinticinco de junio, el Consejo General del *INE* aprobó la resolución *INE/CG295/2019* respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización iniciado contra el *PRD* con acreditación en el Estado de Coahuila, de número *INE/P-COF-UTF/11/2019/COAH*, en el cual lo sancionó con multas por no ejercer los referidos recursos para el desarrollo de actividades específicas, y de capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer.

1.3. Recurso de apelación. Inconforme con las multas impuestas, el veintiocho de junio, el *PRD* interpuso el presente recurso de apelación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra una resolución del Consejo General del *INE*, relacionado con la revisión de ingresos y gastos para el desarrollo de actividades específicas, y de capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer del *PRD*, en su carácter de partido político nacional con acreditación en el Estado de Coahuila, entidad en la cual se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por el cual ordena la remisión de asuntos de su competencia a las Salas Regionales, en relación con los artículos 189, fracción XVII, 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme lo razonado en el auto de admisión de ocho de agosto¹.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Resolución impugnada

El *PRD* controvierte la **resolución INE/CG295/2019**, en la cual el Consejo General del *INE* le impuso multas por no destinar recursos de dos mil quince al rubro actividades específicas, así como también a capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer, correspondientes a su Comité Ejecutivo Estatal en Coahuila.

Es de destacar que el seguimiento a esta obligación tiene origen en la revisión de los informes anuales de dos mil quince, momento en el cual se definió el monto del financiamiento público no ejercido (en ese año) en tales rubros.

En esa oportunidad, la autoridad fiscalizadora fue clara en señalar que destino y aplicación de dichos recursos serían revisados en los informes anuales de dos mil dieciséis y de dos mil diecisiete.

En cumplimiento a ese mandato, en la resolución de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido recurrente, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete, ordenó iniciar un procedimiento oficioso para conocer el destino y aplicación de los referidos recursos no ejercidos en dos mil quince.

Al respecto, en la **determinación impugnada** se concluyó que el *PRD* no acreditó que los gastos efectuados en los talleres *Los retos del PRD en materia de Políticas Públicas y Gobierno en Coahuila, para mejorar la economía y el bienestar social, y Liderazgo y Participación Política de las Mujeres* se vincularan con los rubros citados.

Ante la falta de vinculación de los gastos con esos rubros, se impuso como **multa**, en su orden, 1,483 un mil cuatrocientos ochenta y tres², y 1,007 un mil siete Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil diecisiete.

¹ Que obra a fojas 157 y 158 del expediente principal.

² Equivalentes, en su orden, a \$111,951.67 ciento once mil novecientos cincuenta y un pesos 67/100 M.N y \$76,018.43 setenta y seis mil dieciocho pesos 43/100 M.N.

4.1.2. Planteamiento ante esta Sala

El *PRD* hace valer, esencialmente, los siguientes **agravios**:

- Que la autoridad responsable no fue exhaustiva, que omitió analizar las actas constitutivas(*sic*) del evento *Los retos del PRD en materia de Políticas Públicas y Gobierno en Coahuila*, y del taller *Liderazgo y Participación Política de las Mujeres* que presentó como *PAT*.
- Que no se valoraron debidamente las *constancias de asistencia* ni las fotografías presentadas, en las que se advierten lonas con el nombre de los talleres.
- Afirma que, al tratarse de gastos de organización de eventos, el *INE* debió estimar se vinculaban con actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, de conformidad con el artículo 163, párrafo 1, inciso a), fracción IV, del Reglamento de Fiscalización del *INE*.
- Que la autoridad faltó a su deber de asistir a verificar los eventos, aun cuando se informó de su realización con anticipación debida.
- Que las sanciones impuestas son severas y excesivas.

4 Para acreditar su dicho, el partido acompaña a su escrito de apelación las siguientes documentales en copia simple³:

- 1) Oficio PDFCOAH/F/39/2015 recibido el veintiséis de noviembre de dos mil quince en la Vocalía Ejecutiva Local del *INE* en Coahuila, al que acompañó los *PAT* de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres y actividades específicas.
- 2) Estado de situación presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado.
- 3) Acta constitutiva(*sic*) del proyecto de actividades específicas que acompañó al oficio de presentación del *PAT*.
- 4) Acta constitutiva(*sic*) del proyecto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de la mujer que acompañó al oficio de presentación del *PAT*.

4.1.3. Cuestión a resolver

Esta Sala debe definir, en primer orden, si el Consejo General del *INE* fue o no exhaustivo en el examen de la documentación presentada por el partido recurrente; luego, de ser el caso, se analizará la legalidad de las sanciones impuestas, a fin de determinar si son o no excesivas.

³ Que obra a fojas 070 a 076 del expediente principal.



4.2. Decisión


Le asiste razón al PRD. De la revisión realizada por esta Sala al PAT presentado por el partido en lo que denomina *actas constitutivas* de los talleres *Los retos del PRD en materia de Políticas Públicas y Gobierno en Coahuila*, y del taller *Liderazgo y Participación Política de las Mujeres*, se advierte que en ellas se describen elementos característicos de la programación de los eventos, y es posible demostrar la vinculación de los gastos realizados con los rubros en cita, frente a lo cual procedía que la autoridad administrativa indicara de manera fundada y motivada por qué, pese a ello, resultaban insuficientes para acreditar tal vinculación.

4.3. Justificación de la decisión

De la **resolución impugnada** se advierte que el Consejo General del INE consideró que aun cuando el PRD reportó y comprobó gastos para realizar dos eventos, no era posible concluir se vinculan con los rubros de actividades específicas, y capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer.

Para determinar si los gastos que el partido apelante realizó en los talleres *Los retos del PRD en materia de Políticas Públicas y Gobierno en Coahuila* y *Liderazgo y Participación Política de las Mujeres* se relacionan o no con tales rubros, **la autoridad** examinó, en primer orden, las pólizas de egresos en que se reportaron y la documentación a ellas adjunta; luego, al estimarse que no se comprobó, **verificó si los eventos fueron programados en el PAT.**

Así, podemos ver que **la autoridad únicamente consideró como PAT**, el *Estado de Situación Presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado* y su anexo; documentos cuya captura de pantalla insertó en la resolución y se muestran a continuación:



PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
SECRETARÍA DE FINANZAS
INFORME ANUAL 2015

Estado de Situación Presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado

De acuerdo a los Programas Anuales de Trabajo 2015, correspondientes a Actividades Específicas y Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres:

Actividades Específicas:

Se obtuvo por parte del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila para el financiamiento la cantidad total de \$54,331.44, adicionalmente el Partido destinó la cantidad de \$30,000.00 del financiamiento para actividades ordinarias.

De acuerdo a los estados de cuenta bancarios, de la cuenta aperturada para tal efecto, resulta:


Depósitos mensuales	\$4,627.62	\$54,331.44
Comisiones bancarias		\$273.76
Retiros		\$53,200.00
Saldo al 31/12/2015		\$857.68

Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres:

El PRD destinó la cantidad de \$50,000.00, con la cual se realizó un taller en fecha 17 de diciembre 2015.

Gasolina, hospedaje, honorarios de ponente, tona y alimentos	\$25,000.00
Servicio de banquete e inmobiliario	\$25,000.00

RESPONSABLE DE LA INFORMACIÓN
NOMBRE DEL TITULAR DEL ÓRGANO RESPONSABLE DE FINANZAS
Alma Berenice Rincón Martínez

FIRMA 



UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
COAHUILA DE ZARAGOZA

PAT 2015

PROYECTO	NÚMERO	AE	LPM	NOMBRE	COSTO
1		✓		Actividades Específicas	53,200.00
2			✓	Taller 17 de diciembre 2015	50,000.00
TOTAL					103,200.00

De los documentos destacados, **el INE concluyó** que aun cuando el partido reportó y comprobó los gastos de combustible, viajes, peaje, servicio de renta de salón, consumo, servicio de transporte, capacitación y plática, y lonas para el taller *Los retos del PRD en materia de Políticas Públicas y Gobierno en Coahuila, para mejorar la economía y el bienestar social*, éstos no se vinculan con **actividades específicas ni con el evento registrado en el PAT** para ese rubro.

Por lo que hace al taller *Liderazgo y Participación Política de las Mujeres*, la autoridad responsable concluyó que, si bien el partido acreditó gastos de hospedaje, renta de habitación, consumo, combustibles, lonas, plática y capacitación, no fue posible vincularlos con el evento registrado en el PAT para **Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres**.

También sostuvo que aun cuando la fecha de ese evento –diecisiete de diciembre de dos mil quince– coincide con lo señalado por el partido, no se desprendían elementos para vincular los gastos.

En ambos casos, la autoridad indicó que los **elementos necesarios para vincular los gastos con los eventos programados en PAT** en los rubros en estudio son los siguientes:

Actividades específicas	Capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer
<ul style="list-style-type: none"> Objetivos anuales, metas e indicadores a desarrollar durante el año, el alcance y beneficios del proyecto. Identificar con nombre y tipo cada una de las actividades descritas en él. El presupuesto asignado por actividad, identificando de manera clara los rubros que serán objeto del gasto. El cronograma para seguimiento de resultados y monitoreo de indicadores. La persona responsable de la organización y ejecución. La persona responsable del control y seguimiento. Para el caso de Actividades Específicas deberán contener información, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político, procurando beneficiar al mayor número de personas. 	<ul style="list-style-type: none"> La descripción de acciones afirmativas, la generación de avance de las mujeres, su empoderamiento, la promoción de la igualdad sustantiva, el desarrollo y promoción del liderazgo político, la calidad y perspectiva de género. Objetivos anuales, metas e indicadores a desarrollar durante el año, el alcance y beneficios del proyecto. Identificar con nombre y tipo cada una de las actividades descritas en él. El cronograma para seguimiento de resultados y monitoreo de indicadores. La persona responsable de la organización y ejecución. La persona responsable del control y seguimiento. Para el caso de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres deberán contener concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos



Actividades específicas	Capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer
	de toma de decisiones. Asimismo, procurando beneficiar al mayor número de mujeres.

La decisión de la autoridad **no es ajustada a Derecho**.

Esto es así, porque **la autoridad omitió analizar los documentos que el partido acompañó al oficio de presentación del PAT que denominó *actas constitutivas*** de los talleres *Los retos del PRD en materia de Políticas Públicas y Gobierno en Coahuila* y *Liderazgo y Participación Política de las Mujeres*, programados en los rubros actividades específicas y capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer, respectivamente; por lo que el **INE nada dijo respecto de su contenido**.

Es importante mencionar que dichas actas no obran en el expediente de fiscalización INE/P-COF-UTF/11/2019/COAH remitido por la autoridad responsable⁴, sino fueron presentadas por el recurrente en su escrito de apelación, motivo por el cual esta Sala requirió al Consejo General del INE el PAT presentado por el partido, con la totalidad de sus anexos⁵.

Al desahogar el requerimiento, el Secretario de ese órgano administrat remitió copia certificada de la siguiente documentación⁶:

- 1) Oficio PDFCOAH/F/39/2015 recibido el veintiséis de noviembre de dos quince en la Vocalía Ejecutiva Local del INE en Coahuila, por el cual se presentaron los PAT correspondientes a capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres y a actividades específicas.
- 2) Estado de Situación Presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado.
- 3) **Acta constitutiva(sic) del proyecto de actividades específicas** que el partido acompañó al oficio de presentación del PAT.

Ante la respuesta de la autoridad, esta Sala realizó un **nuevo requerimiento** en el cual solicitó al Consejo General del INE informara si la Vocalía Ejecutiva Local en Coahuila tenía en su poder un tanto del PAT de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres 2015, para lo cual se acompañó copia simple de la denominada *acta constitutiva* presentada por el partido en su escrito de apelación⁷.

En desahogo al requerimiento, el Secretario del Consejo manifestó que no fue posible localizar el documento solicitado, por las razones que se indican en el

⁴ El cual corresponde al cuaderno accesorio único del expediente.

⁵ Véase al auto de requerimiento de dieciséis de julio, que obra a foja 114 del expediente principal.

⁶ La cual obra a fojas 124 a 127 del expediente principal.

⁷ Véase el auto de requerimiento de veinticuatro de julio, que obra a foja 129 del expediente principal.

acta circunstanciada de hechos realizada por la Enlace de Fiscalización en la Junta Local Ejecutiva del *INE* en la referida entidad.

En el **acta circunstanciada** se precisó lo siguiente⁸:

[...] el veintinueve de julio de dos mil diecinueve la C. Gabriela Herrera Rodríguez, Asistente de la Vocalía Ejecutiva en Coahuila, mediante correo electrónico manifestó que llevó a cabo una revisión de los archivos de la Vocalía Ejecutiva del año dos mil quince con la finalidad de verificar la existencia del documento solicitado no encontrándolo, ya que, el documento original que se recibió, se remitió a la C. Paloma Villanueva, quien en ese entonces fungía como Enlace de Fiscalización de la Junta Local Ejecutiva de la entidad.

En estas condiciones, ante la falta de una prueba que demuestre lo contrario, y dado que el *INE* no negó la existencia del documento, sino expresó imposibilidad para remitir el *PAT* de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, **deben presumirse ciertos los hechos afirmados por el partido recurrente**, esto es, que al oficio de presentación del programa anual acompañó la denominada *acta constitutiva* del proyecto planificado en ese rubro, que lo presentó en su oportunidad ante la Vocalía Ejecutiva y no fue valorado por la autoridad responsable.

8 De otra manera, se exigiría al partido presentar un documento –el *PAT*– que no tiene obligación legal de conservar, pues la constancia original debía estar en resguardo de la autoridad, por ser quien la recibió.

Ahora bien, **de los documentos que el partido acompañó al oficio de presentación del *PAT* y denominó *actas constitutivas***, se advierte que describe la justificación de los proyectos de actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, los objetivos, metas e indicadores, el presupuesto programado, los periodos de realización, alcances y beneficios, cronogramas de ejecución, y las personas responsables de su organización, ejecución, control y seguimiento.

Por lo que, aun cuando **el Consejo General del *INE*** descartó que las fotografías y listas de asistencia de los eventos que el partido adjuntó a las pólizas de gastos demostraran su vinculación con los rubros indicados, cierto es que **estaba llamado a indicar de manera fundada y motivada las razones por las cuales el contenido de las denominadas *actas constitutivas* del *PAT* era insuficiente para acreditarla.**

Lo anterior, dado que fue la propia autoridad quien, a partir de lo expresado por el *PRD* al responder el emplazamiento y en la etapa de alegatos del procedimiento de fiscalización, en la resolución indicó que llevó a cabo la verificación del *PAT* para constatar si los eventos habían sido o no programados en él, y si cumplían o no los elementos necesarios para

⁸ La cual obra a foja 152 del expediente principal.



considerarlos gastos de actividades específicas, y de capacitación, promoción y liderazgo político de la mujer.

Análisis que no fue exhaustivo, pues el *INE* únicamente consideró como *PAT* el *Estado de Situación Presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado* y su anexo, sin valorar las denominadas *actas constitutivas* que el partido acompañó al oficio de presentación del programa anual.

De manera que, si la autoridad estimaba que lo precisado en esas *actas* resultaba incompleto, en ese sentido debió concluirlo, y no considerar que el partido recurrente fue omiso en proporcionar los datos o información relativa a los eventos celebrados para acreditar la vinculación de los gastos de su organización con los rubros referidos, como ocurrió.

En esta óptica, al resultar fundado el agravio de falta de exhaustividad hecho valer, **se revoca** la resolución *INE/CG295/2019* emitida por el Consejo General del *INE*.

En consecuencia, no es procedente analizar el motivo de inconformidad relacionado con la ilegalidad de las sanciones.

5. EFECTOS

Al asistirle razón al partido recurrente en cuanto a la falta de exhaustividad procedente es:

5.1. Revocar la resolución *INE/CG295/2019* del Consejo General del *INE*.

5.2. Derivado de ello, **ordenar** al Consejo General del *INE* emita una nueva determinación en la que funde y motive si las actas constitutivas del *PAT* del taller *Los retos del PRD en materia de políticas públicas y gobierno en Coahuila, para mejorar la economía y el bienestar social*, y del taller *Liderazgo y Participación Política de las Mujeres*, demuestran o no la vinculación de los gastos con actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Para ello, deberá acompañarse a la presente resolución, copia certificada de ambos documentos, a fin de que la autoridad cuente con los elementos necesarios para emitir su decisión.

5.3. Dentro de las veinticuatro horas siguientes, el Consejo General del *INE* deberá **informar** a esta Sala Regional el cumplimiento dado a la sentencia y remitir las constancias que lo acrediten.

Lo anterior deberá ser atendido en un primer momento a través de la cuenta de correo *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*; posteriormente, por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

5.4. Apercibir a la referida autoridad que, en caso de incumplir con lo ordenado, se le podrá aplicar el medio de apremio que corresponda, en términos de lo previsto en el artículo 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se revoca la resolución controvertida.

SEGUNDO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, proceda conforme a lo precisado en el apartado de efectos del presente fallo.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

10 NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ