

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-137/2024

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, **** de abril de dos mil veinticuatro.

Sentencia que revoca para efectos la resolución² del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, INE/P-COF-UTF/150/2019.

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA.....	3
IV. ESTUDIO DE FONDO.....	4
V. RESUELVE	12

GLOSARIO

Acto impugnado:	Resolución INE/CG302/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado con el número de expediente INE/P-COF-UTF/150/2019.
CG del INE o responsable:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Recurrente, actor o PVEM:	Partido Verde Ecologista de México.
Reglamento de Fiscalización.	Reglamento de Fiscalización.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
PAT:	Programa Anual de Trabajo para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres correspondiente al ejercicio 2018.

¹ Secretario instructor: Fernando Ramírez Barrios. Secretaria: María Fernanda Arribas Martín. Colaboró: Jesús Ángel Cadena Alcalá.

² INE/CG302/2024.

I. ANTECEDENTES

1. Resolución INE/CG467/2019. El seis de noviembre de dos mil diecinueve, el CG del INE aprobó la resolución de fiscalización respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio 2018.

En ella se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del PVEM, relacionado con el considerando 18.1.1, inciso **c**), conclusión **5 C2-CEN**, debido a que se detectaron inconsistencias que no dejaban clara la aplicación del recurso y el cumplimiento de la normatividad aplicable al financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2018, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

2. Inicio del procedimiento oficioso. El veintiséis de noviembre siguiente, la UTF acordó iniciar el procedimiento respectivo, integrando el expediente INE/P-COF-UTF/150/2019.

3. Resolución impugnada.³ El veintiuno de marzo,⁴ se celebró la sesión extraordinaria del Consejo General del INE que declaró fundado el procedimiento oficioso de mérito, determinó imponer al PVEM una sanción económica del 200% del monto involucrado,⁵ y ordenó dar vista de sus actuaciones a diversas autoridades.

4. Recurso de apelación. Inconforme con tal determinación, el veintisiete de marzo, el recurrente presentó recurso de apelación para controvertir la resolución antes señalada.

³ INE/CG302/2024.

⁴ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden a 2024.

⁵ Equivalente a una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento ordinario, hasta alcanzar la cantidad de \$23,596,800.00

5. Turno. Recibidas las constancias, la presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-137/2024** y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, se cerró instrucción.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación⁶, porque se controvierte una resolución del CG del INE, derivado de un procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización respecto de la aplicación del recurso y cumplimiento respecto al financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2018 al Comité Ejecutivo Nacional del PVEM, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

III. PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación satisface los requisitos de procedibilidad, conforme a lo siguiente:⁷

a. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la Oficialía de Partes del INE y en ella se hace constar: la denominación y firma autógrafa del representante suplente del recurrente, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios; así como los preceptos presuntamente violados⁸.

b. Oportunidad. El recurso se presentó en tiempo, porque la resolución impugnada fue emitida el veintiuno de marzo y la demanda se presentó

⁶ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Federal; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁷ Acorde con los artículos 7, numeral 2; 8; 9, numeral 1; y 45, de la Ley de Medios.

⁸ Artículo 9 de la Ley de Medios.

el veintisiete siguiente, por lo que es evidente que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días previstos para controvertir.⁹

c. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, debido a que el recurso es interpuesto por un partido político a través de su representante ante el CG del INE, calidad que reconoció la responsable al rendir su informe circunstanciado¹⁰.

d. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para interponer el medio de impugnación, pues controvierte una resolución que le impone una sanción como sujeto obligado en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

e. Definitividad. Se tiene por cumplido este requisito, porque no existe ningún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

IV. ESTUDIO DE FONDO

a. ¿Qué determinó el CG del INE?

Durante la revisión del informe anual de ingresos y gastos del ejercicio 2018, el INE detectó inconsistencias que no dejaron clara la aplicación de los recursos y el cumplimiento respecto del gasto etiquetado correspondiente al rubro de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por un monto de \$11,868,000.00

En consecuencia, ordenó el inició el procedimiento administrativo sancionador oficioso a efecto de verificar que el recurrente dio debido cumplimiento a las obligaciones establecidas en la normatividad, con relación al financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2018, para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

⁹ Al descontar los días sábado 23 y domingo 24 de marzo, puesto que el asunto no está relacionado con el desarrollo de un proceso electoral en curso, por lo que resulta aplicable el numeral 2 del artículo 7 de la Ley de Medios.

¹⁰ De conformidad con lo establecido en el artículo 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

El estudio de fondo de su investigación se ciñó a comprobar si el PVEM dio debido cumplimiento a las obligaciones establecidas en la normatividad, con relación al financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2018 para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Para ello, estudió el origen del procedimiento y el PAT reportado por el PVEM (incluyendo las diversas modificaciones que presentó).

Asimismo, analizó el material soporte de las operaciones realizadas por el recurrente y la documentación comprobatoria de la realización, contenido y calidad de los cursos en línea que el partido registró.

A continuación, investigó e hizo un análisis sobre la capacidad técnica y de infraestructura de las empresas prestadoras de los servicios por los cursos en línea, contratados por el ahora recurrente.

Asimismo, indagó sobre la empresa contratada por el PVEM para la difusión de los cursos registrados en el PAT 2018.

Expuso las diligencias realizadas a diversas personas para corroborar la realización de los cursos y conocer el universo de mujeres supuestamente capacitadas.

Concluyó que la información proporcionada por el PVEM no era confiable ni suficiente para justificar el gasto programable para la capacitación y liderazgo político de las mujeres en el PAT 2018, puesto que:

- No presentó evidencia fotográfica.
- No presentó las evaluaciones de cada estudiante, a pesar de que los contratos suscritos entre sujeto obligado y proveedores se obliga al respectivo proveedor a entregar al partido, además de la constancia, una evaluación a cada alumno.
- No hay evidencia de la entrega física o digital de constancias.

SUP-RAP-137/2024

- No se reflejó el pago total a los proveedores a pesar de una ampliación del periodo de uso de las plataformas contratadas.
- Los cursos reportados carecen de los elementos cualitativos suficientes para demostrar que encuadran en los mecanismos de capacitación o divulgación propios del gasto programado.

Por ello, concluyó que el PVEM omitió reportar con veracidad las operaciones celebradas con proveedores por la realización y difusión de cursos en línea para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres en el PAT del ejercicio 2018, por un monto de \$11,798,400.00

A continuación, procedió a la individualización e imposición de la sanción, por un equivale al 200% del monto involucrado¹¹, a saber de \$11,798,400.00¹².

b. Estudio de los agravios

Metodología para el estudio de agravios.

Los agravios vertidos por el apelante se estudiarán de manera conjunta, sin que ello le cause agravio alguno.¹³

c. Planteamientos.

Según el recurrente, existió falta de fundamentación y motivación, falta de exhaustividad y violación al principio de congruencia en la resolución controvertida sobre la realización de los cursos y la aplicación de los recursos.

¹¹ Originalmente, fue por un total de \$11,868,000.00 Sin embargo, la investigación no incluyó lo relativo a la difusión Ivan Izcoatl Guerrero González, reportada en la póliza PN/DR-02/11-2018, por un monto de \$69,600.00 pues la responsable concluyó que contiene los elementos necesarios que acreditan el gasto realizado, por lo que no se suma al monto involucrado por la comisión de conductas que infrinjan la normatividad electoral. Ello se aprecia en la página 60 de la resolución controvertida.

¹² Consistente en una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$23,596,800.00

¹³ Jurisprudencia 4/2000, de rubro "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

Afirma una evidente falta de congruencia en la resolución controvertida, porque la responsable señala que no tiene evidencia de que los cursos se hubieran llevado a cabo, contrario a lo que determinó en la resolución de los informes anuales de 2018, en la que aseveró: *i)* haber constatado su existencia, *ii)* verificado que diversas personas ingresaron a las plataformas, y *iii)* que existió un video sobre la difusión de los cursos.

Por ello, asegura el recurrente, la autoridad pretende desconocer lo que ya había determinado en la revisión del informe anual 2018.

Además, alega que la responsable realizó un estudio incompleto, aislado y subjetivo de los documentos que presentó para comprobar que los cursos se llevaron a cabo, por lo que indebidamente concluyó que no se acreditó su realización, a pesar de que, como resultado de su propia indagatoria, diversas alumnas respondieron haberlo cursado, probanza que desacredita.

Ello pues giró, de manera aleatoria, requerimientos de información a algunas estudiantes y omitió investigar a la totalidad del universo de alumnas, ciñéndose a un porcentaje tan pequeño que estadísticamente resultaba imposible obtener alguna conclusión válida.

Por ello, la misma responsable concluyó que el número de respuestas no fue ilustrativo, dejando sin efectos la prueba que ella misma instrumentó.

Alega que existe falta de exhaustividad para comprobar la existencia de los cursos, pues se entregaron a la responsable muestras de las evaluaciones elaboradas por las universidades y que aplicaron a las estudiantes, sin embargo, no las consideró válidas al no ser las respuestas de cada alumna, a pesar de que en sus réplicas a los requerimientos del INE diversas alumnas reconocieron haber participado en los cursos.

De igual manera, existe incongruencia interna pues la responsable desacredita documentos de las empresas, al considerar que las capturas

de pantalla no comprueban ni muestran la impartición de los cursos, a pesar de que en el análisis cualitativo que realizó la UTF concluyó que el contenido de los cursos era acorde con lo previsto en el Reglamento de Fiscalización¹⁴.

Sostiene que la responsable vulneró el principio de exhaustividad ya que analizó de manera incompleta la forma en que se difundió el curso, pues únicamente consideró un spot, pasando por alto el escrito que se envió a los Comités Directivos Estatales del PVEM en donde se indica la duración, la fecha programada, la población objetivo y la dirección de correo electrónica para el registro.

d. Decisión.

Lo alegado por el recurrente en cuanto a que la responsable no fue exhaustiva al realizar los requerimientos de información a las alumnas para comprobar la existencia de los cursos es **fundado y suficiente para revocar**.

Ello pues debió consultar a la totalidad de alumnas respecto de las cuales el partido presentó información y datos generales, a fin de obtener conclusiones objetivas y verificables sobre la existencia de los cursos y la participación de las estudiantes, en lugar de limitarse a realizar una supuesta muestra representativa para, finalmente, dejar esa importante línea de investigación sin valorar, como lo hizo.

e. Justificación.

En la resolución controvertida, se hace referencia a lo determinado por el INE en la revisión de los ingresos y gastos del ejercicio 2018 que dio origen al inicio del procedimiento oficioso que ahora se controvierte.

Lo anterior pues, señala la responsable, el PVEM adjuntó unas listas de registro de cada curso o seminario, incluyendo nombre, ocupación, edad, entidad y correo electrónico; sin embargo, del análisis a dicha

¹⁴ En el artículo 177, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

información observó que únicamente se proporcionaron datos generales por lo que tales relaciones de datos, en sí mismas, no son suficientes para demostrar la veracidad de los registros ni la realización de los cursos.

Respecto a las 1,300 licencias que reportó el partido, otorgadas para los cursos en línea que debieron concluir en el ejercicio 2018, advirtió que únicamente 51 personas iniciaron y concluyeron en tiempo y forma, es decir, solamente el 3.9% cumplieron dentro del tiempo establecido en su PAT.

Esto es, del análisis a las licencias encontró, en resumen, que:

- Sólo 51 personas iniciaron y concluyeron en el periodo señalado en el PAT.
- Otras, iniciaron en 2018 pero concluyeron fuera del ejercicio para el que se destinó el gasto (en 2019).
- Se reportaron ligas o vínculos a los que no se tuvo acceso.
- Hubo datos correspondientes a personas menores de edad.
- En otros casos, existieron registros en 2018 que no realizaron actividad alguna.
- En diversos, se dieron los registros en 2018 pero no concluyeron.

Así, puesto que el partido omitió presentar evidencias que comprobaran la realización de los cursos, la responsable mandató la investigación de oficio, por un monto total de \$11,798,400¹⁵.

En este orden de ideas se advierte que una de las líneas de investigación fundamentales era la tendente a comprobar que los cursos que el partido registró en el PAT para la capacitación, promoción y desarrollo del

¹⁵ Originalmente, fue por un monto de \$11,868,000.00 Sin embargo, la investigación no incluyó lo relativo a la difusión Ivan Izcoatl Guerrero González, reportada en la póliza PN/DR-02/11-2018, por un monto de \$69,600.00 pues la responsable concluyó que contiene los elementos necesarios que acreditan el gasto realizado, por lo que no se suma al monto involucrado por la comisión de conductas que infrinjan la normatividad electoral. Ello se aprecia en la página 60 de la resolución controvertida.

liderazgo político de las mujeres en el ejercicio 2018 existieron y que, efectivamente, se llevaron a cabo.

Para ello practicó diligencias a fin de conocer el universo de personas que supuestamente fueron capacitadas.

De la resolución controvertida se advierte que la responsable generó lo que identificó como una muestra representativa del universo reportado por el partido –1,300 licencias—, por lo que requirió a 134 personas.

Consideró que el tamaño de la población fue 999 personas pues si bien el total de licencias contratadas por el sujeto obligado fue de 1,300, múltiples ciudadanas tomaron varios cursos al mismo tiempo.

Indicó que, en términos estadísticos, el nivel de confianza es de 95% sobre la población y que el margen de error es del 8%, por lo que el tamaño de la muestra mínima resultante era de 131 personas, y al requerir a 134 individuos se atendía suficientemente el tamaño muestral.

No obstante, puesto que únicamente 33 personas presentaron escrito de respuesta, concluyó que no le fue posible allegarse de los elementos de convicción y certeza sobre la información obtenida con motivo de los cuestionamientos en tanto la muestra no resultó representativa.

En ese entendido, lo alegado por el recurrente en contra de las diligencias practicadas para conocer el universo de las personas capacitadas es **fundado y suficiente para revocar**.

Ello es así, pues la responsable se limitó a asegurar que generó una muestra representativa del número de personas involucradas a fin de realizar las diligencias necesarias para cuestionarlas sobre los hechos materia de investigación, sin expresar razonamiento lógico-jurídico alguno para no realizar diligencias de investigación a todo el universo estudiantil.

Esto es, como lo señala el recurrente, la autoridad realizó diligencias aleatorias sin exponer la metodología que utilizó para reducir el

porcentaje de personas a investigar ni el criterio con el cuál determinó en qué casos debía realizar requerimiento de información.

Aunado a lo anterior, la autoridad expuso que, si bien el total de licencias contratadas por el sujeto obligado fue de 1,300, múltiples ciudadanas tomaron varios cursos al mismo tiempo, razón por la cual, consideró que el universo de alumnas era en realidad de 999 personas.

En otras palabras, redujo el universo de 1,300 licencias de acceso a las plataformas reportado por el partido, sin que de la resolución controvertida se adviertan cuantos y cuáles fueron los casos de las alumnas que supuestamente tomaron los cursos de manera simultánea.

Asimismo, la autoridad afirmó que “en términos estadísticos” el tamaño de la muestra mínima resultante era de 131 personas, por lo que al requerir a 134 individuos se atendía suficientemente el tamaño muestral.

No obstante, a pesar de haber establecido el porcentaje de muestreo, concluyó que, al sólo haber recibido escrito de respuesta de 33 personas, los datos no eran representativos.

En ese orden de ideas, como lo señala el recurrente, lo procedente no era que la responsable dejara de atender y valorar la información que obtuvo por no considerarla representativa, sino que debió realizar un mayor número de diligencias con las personas involucradas y que probablemente participaron en los cursos investigados.

Ello al tratarse de una línea de investigación que hubiera permitido a la autoridad conocer de manera directa lo relativo a la existencia o inexistencia de los cursos reportados en el PAT, tal y como ella misma lo ordenó al mandar el inicio del procedimiento oficioso en cuestión.

De ahí lo **fundado** del agravio.

Puesto que el sentido de la ejecutoria es **revocar para los efectos** que a continuación se señalan, el estudio del resto de los planteamientos del recurrente resulta innecesario.

f. Conclusión y efectos.

En conclusión, lo alegado por el actor, en cuanto a que la responsable no fue exhaustiva al realizar los requerimientos de información a las alumnas para comprobar la existencia de los cursos es **fundado**.

Por tanto, lo procedente es **revocar** la resolución controvertida **para efectos** de que la autoridad responsable, de manera fundada y motivada:

1. Determine el universo de estudiantes a investigar.
2. Practique las diligencias de investigación hacia el total de la población de alumnas que determine como universo estudiantil.
3. Realice el análisis de la información que obtenga y la valore de manera conjunta con el resto de las diligencias de investigación que obran en el expediente.

Por lo expuesto y fundado, se

V. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución controvertida, para los efectos precisados en la ejecutoria.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

la Federación, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe, así como de que la presente res se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

NOTA PARA EL LECTOR

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

PROYECTO DE SENTENCIA