



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
GUADALAJARA

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SG-RAP-27/2023

RECURRENTE: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

**MAGISTRADO EN
FUNCIONES:** OMAR DELGADO
CHÁVEZ¹

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:** TERESITA DE JESÚS
SERVÍN LÓPEZ

Guadalajara, Jalisco, dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación SG-RAP-27/2023 interpuesto por el Partido Acción Nacional, a fin de impugnar del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el dictamen consolidado INE/CG628/2023 y la resolución INE/CG629/2023 que sancionó al ahora partido recurrente, con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de sus ingresos y gastos, correspondiente al ejercicio 2022, en el Estado de Chihuahua.

Palabras clave: *Dictamen consolidado, informes anuales, valoración probatoria, falta de exhaustividad, objeto partidista.*

RESULTANDO

1. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

¹ En acta de sesión privada de doce de marzo de dos mil veintidós, celebrada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras cuestiones, se designó provisionalmente a Omar Delgado Chávez, como **Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado**.

1.1. Acto impugnado. Lo constituye el dictamen consolidado INE/CG628/2023 y la resolución INE/CG629/2023² que sancionó al ahora partido recurrente, con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de sus ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio 2022, en Chihuahua.

En particular, por lo que hace a la conclusión 1.7-C5-PAN-CH, por reportar egresos por concepto de instalación e implementación de sistemas de cómputo que carecen de objeto partidista por un importe de \$1,160,000.00 (un millón ciento sesenta mil pesos).

1.2. Recurso de apelación. En contra de la resolución antes señalada, Víctor Hugo Sondón Saavedra, ostentándose como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó un escrito de demanda ante dicha autoridad responsable, el siete de diciembre del dos mil veintitrés.

1.3. Acuerdo de Sala SUP-RAP-364/2023. El diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés, la Sala Superior de este Tribunal, emitió Acuerdo de Sala, en el que determinó remitir el recurso a esta Sala Regional por ser la competente para conocerlo y resolverlo.

1.4. Recepción y turno. El veinte de diciembre posterior, se recibieron en esta Sala las constancias de mérito, y por acuerdo de misma fecha, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, registró el medio de impugnación con la clave **SG-RAP-27/2023** y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Electoral en Funciones Omar Delgado Chávez, para su sustanciación.

² Resolución visible en autos del expediente SG-RAP-27/2023, en el disco compacto que obra a foja 106.

1.5. Sustanciación. Posteriormente, se radicó el medio de impugnación, se tuvo a la autoridad responsable rindiendo su informe circunstanciado y haciendo constar que no compareció tercero interesado, asimismo, se requirió a la responsable diversa documentación. En su oportunidad se admitió el medio de impugnación y, por último, se cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

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

PRIMERO. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA. La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer del presente recurso de apelación, por así determinarlo la Sala Superior de este Tribunal Electoral en el Acuerdo de Sala de diecinueve de diciembre de dos mil veintitrés.³

Además, por tratarse de un medio de impugnación presentado por un partido político nacional, en contra de una resolución emitida por la autoridad administrativa electoral nacional, mediante la cual se le sanciona con motivo de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintidós,

³ En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafos primero y segundo, 94, párrafos primero y quinto, así como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, párrafo primero, fracciones III, inciso g) y V, 173, párrafo primero, 174 y 176, primer párrafo, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso b), 4, 6, 42 y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios o ley adjetiva); así como acuerdo INE/CG130/2023 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés. También se fundamenta el actuar de esta Sala Regional mediante los acuerdos generales de la Sala Superior de este Tribunal 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; 2/2023, que regula las sesiones de las salas del tribunal, el uso de herramientas digitales, así como el artículo 129, párrafo segundo, del Reglamento Interno de este Tribunal; 1/2017, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución, a las Salas Regionales; y, el Acuerdo de Sala SUP-RAP-364/2023.

en específico, en el Estado de Chihuahua; supuesto y entidad federativa en los que esta Sala ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Precisión del acto reclamado y autoridad responsable. Se advierte que el partido recurrente señala como acto impugnado, —además de la resolución **INE/CG629/2023** del Consejo General—, aspectos relacionados con el dictamen consolidado **INE/CG628/2023** que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido actor, correspondiente al ejercicio dos mil veintidós.

Al respecto, **debe tenerse como autoridad responsable solo al Consejo General**, al ser el órgano encargado de aprobar las resoluciones sobre los dictámenes consolidados.

Lo anterior, dado que el dictamen consolidado tiene el carácter de una opinión previa, que contiene un estudio preliminar sobre las irregularidades detectadas en el procedimiento de fiscalización, por lo que sus conclusiones son de carácter propositivo⁴.

No obstante, debe destacarse que las consideraciones y argumentos contenidos en el dictamen consolidado forman parte integral de la correspondiente resolución y forman parte fundamental para la imposición de la sanción.

Por tanto, a pesar de que solo se tiene como autoridad responsable al Consejo General, debe tenerse como acto impugnado la resolución del **INE/CG629/2023**, así como las consideraciones derivadas del dictamen consolidado **INE/CG628/2023 como una sola determinación.**

⁴ Criterio sostenido en la jurisprudencia 7/2001 de la Sala Superior, de rubro: “**COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS**”.

TERCERO. PROCEDENCIA. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia del presente recurso, previstos en los artículos 7, párrafo 2, 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, 18, párrafo 2, inciso a), 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley de Medios, como a continuación se detalla.

a) Forma. Del escrito de demanda se desprende el nombre del instituto político recurrente, la firma autógrafa de quien se ostenta como su representante propietario, que fue presentado ante la autoridad responsable, misma que realizó el trámite correspondiente, además de que se exponen hechos y agravios que se estiman pertinentes y, finalmente, se hace el ofrecimiento de pruebas.

b) Oportunidad. Por lo que respecta a este requisito, debe tenerse por cumplido en el medio de impugnación en estudio, ya que se aprecia que el escrito inicial se interpuso dentro del plazo de cuatro días hábiles pues la resolución impugnada es de uno de diciembre de dos mil veintitrés, mientras que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el día siete de diciembre posterior.

Ello, en el entendido de que en el cómputo de dicho plazo sólo se consideran los días y horas hábiles, en virtud de que los actos reclamados no están relacionados con algún proceso electoral, sino con la fiscalización ordinaria del instituto político recurrente.

c) Legitimación y personería. El medio de impugnación es promovido por parte legítima al haber sido incoado por el Partido Acción Nacional; asimismo, la personería de quien promueve en su nombre se encuentra acreditada, ya que su carácter fue reconocido

por la autoridad responsable en el informe circunstanciado que obra en autos⁵.

d) Interés jurídico. La parte apelante cuenta con interés jurídico al tratarse de una determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que fue sancionada por las irregularidades detectadas en el dictamen consolidado correspondiente.

e) Definitividad y firmeza. Por lo que concierne al requisito de definitividad y firmeza, establecido en el artículo 99, fracción IV, de la Carta Magna, el cual es aplicable a los recursos de apelación como en el que se actúa, de conformidad con la Jurisprudencia 37/2002 de la Sala Superior con rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES.”**,⁶ se tiene por satisfecho, pues en la legislación electoral general no se contempla la procedencia de algún diverso medio de defensa que se pueda interponer en contra de la resolución impugnada, para conseguir modificarla, revocarla o anularla.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y que, en la especie, no se actualiza alguna de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en la ley adjetiva federal de la materia, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda.

CUARTO. SÍNTESIS DE AGRAVIOS. De la demanda se desprenden los siguientes motivos de reproche:

⁵ Visible a fojas de la 221 a la 229 de autos.

⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 43 y 44.

- **Falta de exhaustividad**

1. Alega la violación al principio de exhaustividad por la falta de valoración a la documentación presentada en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), así como en el respectivo informe de gastos, y a los escritos de respuesta de los oficios de errores y omisiones por parte del partido hoy recurrente.

Se duele de que la responsable clasificó como *gasto sin objeto partidista*, la plataforma *CRM* para la administración de militantes del Comité Estatal del PAN en Chihuahua.

Al respecto, refiere que la responsable en un primer oficio de errores y omisiones, realizó la observación de que el recurrente reportó egresos por concepto de instalación e implementación de sistemas de cómputo que carecen de objeto partidista por un monto de \$1,160,000.00 (un millón ciento sesenta mil pesos); observación que surgió derivado de una supuesta documentación que no se aportó.

No obstante, el Instituto señala que la responsable dejó de observar la documentación adjunta en el SIF, específicamente en la póliza **PN-DR-129/12-22**.

Aunado a ello refiere que, en la contestación al primer oficio de errores y omisiones, el partido actor respondió y argumentó respecto de la supuesta omisión, a fin de acreditar que los gastos reportados sí cumplían con el objeto partidista.

Así, en concepto del actor, no obstante que tal contestación era suficiente para acreditar el objeto partidista de los gastos erogados, en el segundo oficio de errores y omisiones la autoridad responsable señaló que al no presentar un reporte de actividades era imposible advertir que el gasto estaba relacionado con actividades del partido;

por tanto, refiere que en el segundo oficio de respuesta adjuntó un video a la evidencia de la póliza observada, contenida en el **Anexo 3.9**.

En tal sentido, se duele de que la responsable fue omisa en analizar que el gasto reportado sí fue partidista, pues aduce que incluso solicitó y se llevó a cabo una reunión de trabajo con la Unidad Técnica de Fiscalización en la que se realizó una demostración del sistema de cómputo, cuya finalidad es la promoción y difusión de las doctrinas del partido, el control de sus militantes y simpatizantes, así como la importancia de la participación de la ciudadanía; por lo que, insiste en que tal omisión los deja en estado de indefensión.

Insiste la parte recurrente, en que, en los contratos entre el partido recurrente y la empresa *Rene Buendía Bustos*, se establecen los costos, vigencia del servicio y el alcance de los mismos, situación que se hizo del conocimiento de la autoridad fiscalizadora con la finalidad de que analizara el contenido de los mismos.

Por tanto, refiere que se justifica plenamente el objeto partidista del gasto, dado que es un sistema para, segmentación, ubicación y registro de todos los datos de los militantes y simpatizantes de Chihuahua, además de ser un sistema para difusión y promoción de eventos del partido.

- **Incongruencia en la resolución**

2. De igual manera el partido aduce que la resolución impugnada es **incongruente**, pues por un lado la autoridad aduce que los gastos pudieran no estar vinculados con gastos partidistas y, por otro, se acreditó la evidencia necesaria para que fuera tomada en cuenta por dicha autoridad y al no valorarla incurre en falta de exhaustividad y

además vulnera el principio de congruencia al contener consideraciones contrarias entre sí.

- **Hecho novedoso**

3. Refiere que la autoridad responsable viola los principios de seguridad y certeza jurídica, al añadir a su dictamen cuestiones que no había observado, pues, a su decir, en las respuestas de primera y segunda vuelta el partido había acreditado que el gasto observado tenía el soporte documental suficiente que forma parte integral de las pólizas observadas, por lo que indebidamente la responsable agregó un hecho novedoso a su conclusión, de la cual ya no le otorgó la garantía de audiencia, lo que lo deja en estado de indefensión.

Reitera que sí cumplió con la entrega del soporte documental dentro del término de ley, y que el gasto que se señala en los oficios de errores y omisiones sí se encuentra reportado con toda la documentación adjunta en las pólizas PN-DR-129/12-22, cumpliendo con los requisitos establecidos para acreditar el gasto con objeto partidista.

Por tanto, considera que la conclusión sancionatoria debe ser revocada a efecto de que se valoren las documentales que prueban el origen y destino de los ingresos recibidos.

- **Multa excesiva**

4. Finalmente, expone que la multa impuesta es excesiva y contraria al artículo 22 de la Constitución federal, ya que, a su decir, se le sanciona bajo argumentos ajenos a toda lógica jurídica lo que constituye una violación flagrante al principio de legalidad.

QUINTO. METODOLOGÍA DE ESTUDIO. Los motivos de reproche identificados con los números 1, 2 y 3 serán analizados de

manera conjunta y finalmente, se abordará el número 4, sin que con ello se cause una lesión en perjuicio del impugnante, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**⁷

SEXTO. ANÁLISIS DE FONDO. De la demanda se aprecia que el partido recurrente controvierte la legalidad de la conclusión **1.7-C5-PAN-CH**, respecto de la resolución del Consejo General **INE/CG629/2023**; que se indica a continuación⁸:

<i>Conclusión</i>	<i>Monto Involucrado</i>
El sujeto obligado reportó egresos por concepto de instalación e implementación de sistemas de cómputo que carecen de objeto partidista por un importe de \$1,160,000.00.	\$1,160,000.00

Los agravios relativos a la falta de exhaustividad expuestos por el recurrente resultan esencialmente **fundados** como se explica a continuación.

En tal sentido, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto⁹.

Así, tal proceder exhaustivo asegura el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas las autoridades deben generar.

En efecto, se estima que la autoridad responsable incurrió en falta de exhaustividad al efectuar el análisis de las constancias allegadas por el recurrente, y con ello realizó una fundamentación y motivación indebida e insuficiente en el dictamen y la resolución

⁷ Visible en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6, y consultable en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

⁸ Tal como también lo consideró la Sala Superior de este Tribunal en el Acuerdo de Sala SUP-RAP-364/2023.

⁹ Véase la tesis de jurisprudencia 43/2002, de rubro: **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”**.

impugnada, para tener por acreditada la infracción, como enseguida se demuestra.

En primer término, como se dijo anteriormente, la sanción impuesta por la autoridad fiscalizadora al partido recurrente consistió en que se reportaron **egresos** por concepto de instalación e implementación de sistemas de cómputo, que a su juicio **carecen de objeto partidista**.

Al respecto, se considera importante revisar las consideraciones que ha emitido la Sala Superior,¹⁰ con relación al financiamiento público de los partidos políticos y lo que puede entenderse como objeto partidista.

En tal sentido, se tiene que el financiamiento público se encuentra conformado por los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorga a los partidos políticos para que realicen las funciones y cumplan con los fines que la ley establece; y puede darse de manera directa, mediante la entrega de recursos para la realización de actividades ordinarias, gastos de campaña y actividades específicas; o indirecta, mediante el otorgamiento de franquicias postales o telegráficas, o la exención de impuestos, entre otras¹¹.

Así, la Constitución General reconoce que los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, para la obtención del voto y para actividades específicas.

Esas bolsas de financiamiento contemplan los distintos **fines** que persiguen los partidos políticos, los cuales se encuentran contenidos en el artículo 41 de la Constitución, a saber:

¹⁰ Por ejemplo, al resolver el SUP-RAP-21/2019.

¹¹ Ver SUP-RAP-515/2016.

- **Promover la participación del pueblo en la vida democrática.**
- **Contribuir a la integración de los órganos de representación política.**
- **Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.**

En ese sentido, los partidos están constreñidos a **destinar el financiamiento que reciban atendiendo a los fines para los cuales se les entrega**; por tanto, cualquier destino distinto a tales rubros debe sancionarse.

Por ende, válidamente se puede concluir que el término **objeto partidista** aplicado a un gasto se refiere a que éste se haya erogado **persiguiendo a los fines de los partidos políticos**, los cuales, al derivar del precepto constitucional aludido, están sujetos a las normas aplicables a tales entidades de interés público.

Por otra parte, respecto del concepto del **objeto partidista** la Sala Superior¹² también se ha pronunciado en el sentido de que la conclusión de que no se acredita el objeto o fin partidista, se actualiza cuando de la documentación contable soporte de los gastos **no es posible advertir el beneficio o vínculo con el partido político**, conforme con el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos.

En dicho precedente se señaló que si bien no existe una definición legal ni reglamentaria del concepto de “gasto sin objeto partidista”; la autoridad fiscalizadora electoral, así como la doctrina judicial que ha emitido este Tribunal, han delineado los aspectos objetivos que deben ser considerados para determinar si un gasto tiene un fin partidista o no,¹³ que son, de manera enunciativa y no limitativa:

¹² Al resolver el Recurso de Apelación SUP-RAP-392/2022.

¹³ Ver las resoluciones a los recursos de apelación SUP-RAP-433/2015, SUP-RAP-633/2015, SUP-RAP-653/2015 y acumulado, así como SUP-RAP-135/2016, SUP-RAP-526/2016.

- a) el tipo de financiamiento del que derivó el gasto;
- b) el vínculo con las actividades del partido político y su respectiva comprobación;
- c) el beneficio o utilidad recibido por el partido político y su respectiva comprobación, y
- d) el cumplimiento de los criterios de idoneidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, transparencia y máxima publicidad.

Por tanto, los gastos sin objeto partidista son aquellas erogaciones que, estando debidamente acreditado el origen y destino de los recursos, **su aplicación y beneficio no se encuentre directamente vinculado con alguna de las actividades de un partido político.**¹⁴

Ahora, en el caso concreto la autoridad responsable concluyó que la observación realizada al partido recurrente con relación al gasto de la implementación y desarrollo de la Plataforma *CRM* para la administración de militantes del Comité Estatal del PAN Chihuahua, **no quedó atendida.**

Lo anterior, bajo la premisa esencial de que los gastos registrados, si bien **podrían entenderse vinculados a fines partidistas**, de las muestras adjuntadas por el sujeto obligado en el SIF, no se advertía como se relacionaban con promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, así como de las de las entidades federativas y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

En ese tenor, resulta importante revisar la normativa relacionada los **derechos y obligaciones de los partidos políticos**, y su financiamiento, al respecto la **Ley General de Partidos Políticos** establece lo siguiente:

¹⁴ Sirve de apoyo lo resuelto en las apelaciones identificadas con las claves SUP-RAP-153/2019, SUP-RAP-21/2019, SUP-RAP-101/2022 y SUP-RAP-222/2022, por citar algunos precedentes.

“Artículo 23.

I. Son **derechos** de los partidos políticos:

...

d) **Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público** en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

...

Artículo 25.

I. Son **obligaciones** de los partidos políticos:

...

c) **Mantener el mínimo de militantes requeridos** en las leyes respectivas para su constitución y registro;

...

e) **Cumplir sus normas de afiliación** y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidaturas;

...

n) **Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;**

...

Artículo 30.

I. Se considera **información pública** de los partidos políticos:

...

d) **El padrón de sus militantes**, conteniendo exclusivamente el apellido paterno, materno, nombre o nombres, fecha de afiliación y entidad de residencia;

Artículo 34.

I. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

2. Son **asuntos internos** de los partidos políticos:

...

b) **La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos; ...”**

Ahora, sobre el tema del registro de militantes el **Reglamento de Militantes del Partido Acción Nacional** refiere lo siguiente:

“Artículo 2. El presente Reglamento norma lo siguiente:

I. El procedimiento de afiliación, para el mantenimiento de la calidad de militante a fin de poder ejercer derechos; el procedimiento de actualización de datos; el procedimiento de aclaración y verificación de actividades; y el procedimiento de declaratoria de baja;

...

III. Los mecanismos para la inclusión y actualización de la base de datos de simpatizantes del Partido;

...

V. La administración, revisión y certificación del Padrón de Militantes del Partido;

VI. La integración, actualización y sistematización de la base de datos de todos los militantes; ...”

Y los **Estatutos del Partido Acción Nacional**, con relación al Registro Nacional de Militantes contempla lo siguiente:

“Artículo 59.

1. El Registro Nacional de Militantes, es el órgano del Comité Ejecutivo Nacional encargado de administrar, revisar y certificar el padrón de toda la militancia del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto por el Reglamento correspondiente.

...

3. Entre sus funciones se encuentran las siguientes:

...

b) Mantener actualizado el padrón de militantes y llevar el registro del cumplimiento de las obligaciones, deberes, sanciones y actividades de las y los militantes del Partido;

...

5. Los órganos estatales y municipales actuarán en auxilio del Registro Nacional de Militantes, y están obligados a proporcionar y atender sus requerimientos oportunamente, en los términos señalados por los reglamentos, y proporcionar la información necesaria para su debida y eficiente administración y actualización....”

De lo anteriormente transcrito, es posible observar que dentro de las obligaciones del partido recurrente se encuentra la de mantener el mínimo de militantes requeridos por las leyes respectivas para su constitución y registro, así como cumplir con las normas de afiliación.

De igual manera, con relación al Registro Nacional de Militantes del partido recurrente se advierte que los órganos estatales y municipales tienen el deber de auxiliar y proporcionar la información necesaria para la debida y eficiente administración y actualización del citado registro.

Además, se establece que dicho padrón de militantes es considerado como información pública y que la misma contendrá exclusivamente el *apellido paterno, materno, nombre o nombres, fecha de afiliación y entidad de referencia.*

Asimismo, se precisa que el financiamiento de que dispongan se aplicará exclusivamente para los fines entregados.

Ahora, de la documentación allegada por el actor, misma que fue solicitada por la autoridad fiscalizadora se advierte lo siguiente.

Del primer oficio de errores **INE/UTF/DA/11944/2023**¹⁵, específicamente en el apartado relativo a *Gastos sin objeto partidista* la responsable precisó que **previo al análisis de las facturas** localizadas en el SIF, no se advertía el objeto partidista del gasto reportado, motivo por el cual se le indicó lo siguiente:

“... Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- *Las evidencias que justifiquen razonablemente que el objeto del gasto está relacionado con las actividades del partido.*
- *La documentación señalada como faltante en el Anexo 3.9 referido.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convenga. ...”*

A fin de dar cumplimiento a dicha observación en el oficio de respuesta número **TESCHIH/042/2023**, el recurrente detalla la documentación que anexó, como se desprende del siguiente cuadro:

Modulo:	Ordinario, Informes, Anual
Apartado:	Documentación adjunta al informe
Periodo:	2022, Anual
Etapas:	Primera Corrección
Clasificación:	Otros Adjuntos
Archivos con nombre:	Anexo 3 9.xls
Oficio:	INE/UTF/DA/11944/2023
Observación:	14

No obstante, en un segundo oficio de errores y omisiones identificado bajo la clave **INE/UTF/DA/14146/2023**, la responsable determinó que, **previo análisis a las aclaraciones y documentación presentada por el sujeto obligado en el SIF**, los registros señalados con (A), en la columna denominada “Referencia EyO 1V” del **Anexo 3.9**, la observación **quedó atendida**.

¹⁵ Consultable en la carpeta denominada con ese nombre del disco compacto que obra agregada a foja 253 del presente expediente.

Con relación a los registros señalados con **(B)** en la referida columna del **Anexo 3.9**, la respuesta del sujeto obligado se consideró **insatisfactoria**, motivo por el cual se le solicitó por segunda ocasión presentar en el SIF lo siguiente:

- *Las evidencias que justifiquen razonablemente que el objeto del gasto está relacionado con las actividades del partido.*
- *Las pólizas con su respectivo soporte documental señalado en la columna "Observaciones IV", de los registros señalados con (B) en el anexo referido.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

Así, en la segunda respuesta contenida en el oficio **TESSCHIH/054/2023** el partido recurrente adjuntó diversa documentación relativa a la implementación y operación de una plataforma CRM para la administración de militantes del Comité Estatal del PAN Chihuahua, consistentes en:

“5_plan de trabajo crm.pdf”, “6_muestra crm.pdf”, “7_reporte de actividades.pdf”, “10_actividades.pdf”, “12_muestra video crm.mp4” y “13_manual de usuario.pdf”.

Sin embargo, la autoridad fiscalizadora consideró **no atendida** la observación debido a que, en su concepto, no se identificaron los elementos que permitiesen, por una parte, verificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrollaron dichas actividades.

Por otra parte, determinar cuál era la justificación de desarrollar un sistema de tal naturaleza, al no ser posible advertir de qué manera se extraen reportes de la plataforma, ni describir con claridad que información táctica o estratégica contribuye a la toma de decisiones de la que se habla y por la que el partido decidió contratar los servicios del proveedor.

Ahora, del análisis a las constancias allegadas por la responsable, esta Sala estima que le asiste razón al partido recurrente, pues la

autoridad responsable faltó a su deber de emitir determinaciones bajo los principios de exhaustividad y debida fundamentación y motivación.

En primer término, debido a que pasó por alto el **objeto** del *Contrato de prestación de servicios*¹⁶ que adjuntó el recurrente, celebrado entre el **Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Chihuahua**, a través de su representante y **René Buendía Bustos**, que es la elaboración de la referida Plataforma CRM para la administración de militantes del citado comité, como se advierte en la imagen que se inserta a continuación:

CLÁUSULAS

PRIMERA. OBJETO. El objeto del presente contrato consistirá en la elaboración Plataforma CRM para administración de militantes del **COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL CHIHUAHUA**.

El encargo consiste en **Plataforma CRM para administración de militantes del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional**.

Las partes se comprometen a dar cumplimiento en todo momento a las obligaciones pactadas en el presente contrato.

SEGUNDA.- LUGAR Y FECHA DE SERVICIO. El servicio se prestará en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, en las oficinas administrativas del **COMITÉ DIRECTIVO ESTATAL CHIHUAHUA**, ubicadas en Ave. Zarco Núm. 2437, Col. Zarco, C.P. 31200, Chihuahua, Chih.

Por otra parte, del *Manual del usuario*¹⁷ relativo a la referida Plataforma, es posible advertir que se especifican las propiedades del programa, como lo es el **registro de militantes**, con diferentes datos personales y filtro de búsqueda de la siguiente manera:

¹⁶ Consultable en el disco compacto que obra a foja 271 del expediente.

¹⁷ Consultable en el disco compacto que obra a foja 271 del expediente.

10.1.1 Información personal

Esta sección del formulario de creación de contacto se refiere a la información personal del contacto y está conformada por los siguientes campos:

- Nombre: nombre o nombres del contacto
- Apellido Paterno: apellido paterno del contacto
- Apellido Materno: apellido materno del contacto
- Fecha de nacimiento: fecha de nacimiento del contacto, en formato Año/Mes/Día
- Género: genero del contacto, H para hombre M para mujer
- Estado de Nacimiento: estado de nacimiento del contacto
- Observaciones: observaciones generales del contacto
- Red: red a la que pertenece el contacto, en el caso de coordinadores de región la red será regionales

11.3 Filtro de búsqueda

Todas las pantallas de listados del sistema cuentan con la opción de filtro de búsqueda, en el caso del listado de contactos los criterios de búsqueda son:

- Nombre
- Apellido Paterno
- Apellido Materno
- Municipio
- Distrito Federal
- Distrito Local
- Sección

Así como los medios de contacto y su ubicación, de la siguiente manera:

10.1.3 Medios de Contacto

Esta sección del formulario de Captura de Contacto se refiere a la información de contacto de la persona y está conformada por los siguientes campos:

- Tipo de Contacto
 - Teléfono Casa
 - Teléfono Celular
 - Correo Electrónico
 - Facebook
 - Twitter
 - Instagram
- Contacto

10.1.2 Domicilio

Esta sección del formulario de captura de Contacto se refiere a la información del domicilio del contacto y está conformada por los siguientes campos:

- Municipio: se refiere al municipio de residencia del contacto
- Calle: se refiere a la calle de residencia del contacto
- Número Exterior: se refiere al número exterior de residencia del contacto
- Número Interior: se refiere al número interior de residencia del contacto
- Colonia: se refiere a la colonia de residencia del contacto
- CP: se refiere al código postal de residencia del contacto
- Sección: se refiere a la sección de residencia del contacto
- Localidad: se refiere a la localidad de residencia del contacto
- Manzana: se refiere a la manzana de residencia del contacto

Ahora, la autoridad fiscalizadora tampoco advirtió el **alcance** de la plataforma, mismo que se detalla en el documento denominado *Plan de Trabajo*,¹⁸ a saber:

ALCANCE

Derivado del planteamiento de la necesidad por parte del **Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Chihuahua**, se propone la implementación de la plataforma **GeoAppMX**, que es una solución CRM (Customer Relationship Management | Gestión de Relación con el Cliente). La herramienta está diseñada para favorecer la toma de decisiones más inteligentes, altamente escalable y rentable para que se puedan administrar las operaciones con sus clientes. Su principal ventaja es su sencillez de uso, lo que permite trabajar con mayor eficacia. Es compatible con teléfonos inteligentes y tabletas, de forma que se pueda acceder a los datos de sus clientes desde cualquier sitio y en cualquier momento, facilitando así la toma de decisiones instantáneas.



La plataforma estará sustentada bajo la infraestructura de nube de  Azure del fabricante de software Microsoft. Lo que garantiza la alta disponibilidad de la plataforma y el resguardo de la información.

ALCANCE

La propuesta tiene como alcance el uso ilimitado de usuarios de los siguientes módulos:

1. Administración de militantes
2. Administración de simpatizantes
3. Segmentación de la información
4. Reportes ejecutivos
5. ContactCenter para comunicación con clientes

Los servicios de consultoría contemplan las siguientes actividades:

1. Carga masiva de base de datos de militantes
2. Cargas masivas de bases de datos históricas de simpatizantes
3. Transferencia de conocimiento para el uso adecuado de la herramienta
4. Desarrollo de personalizaciones requeridas por el comité
 - a. Análisis de la información
 - b. Diseño y arquitectura de los datos
 - c. Implementación
 - d. Transferencia de conocimiento

De igual manera en el citado documento se precisa el enfoque de la solución y el objetivo de la plataforma, como se observa de las siguientes imágenes:

ENFOQUE DE LA SOLUCIÓN

El **Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Chihuahua** cuenta, hasta el mes de diciembre, con **11,843** miembros activos distribuidos en los distintos municipios que conforman el estado, por lo que requiere de una plataforma tecnológica que le ayude a administrar la información de su militancia y optimice la comunicación con la misma utilizando los diferentes canales disponibles (mensajes SMS, llamadas, correo electrónico).

¹⁸ Visible en el disco compacto que se encuentra en la foja 271 del expediente.



OBJETIVO

Desarrollar una plataforma tecnológica que cumpla con los últimos estándares de innovación y seguridad tecnología que permita al **Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Chihuahua** contar con una herramienta tipo “CRM” (Customer Relationship Management | Gestión de Relación con el Cliente) para administrar la información de su militancia.

Asimismo, del *video* proporcionado por el recurrente se advierte que la plataforma es para el registro de militantes y de igual manera, del acuse de presentación ordinario del *aviso de contratación* se establece que el servicio se contrata para la administración de militantes del comité directivo estatal, como se observa s continuación:

DATOS GENERALES DE LOS BIENES Y SERVICIOS	
TOTAL DE BIENES:	0
TOTAL DE SERVICIOS:	1
SUBTOTAL:	\$ 1,000,000.00
IVA:	\$ 160,000.00
MONTO TOTAL:	\$ 1,160,000.00
TIPO:	SERVICIO
TIPO DE GASTO:	OTROS: ELABORACION DE PLATAFORMA
DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO:	ELABORACION DE PLATAFORMA CRM PARA ADMINISTRACION DE MILITANTES DEL CDE
VALOR O PRECIO UNITARIO:	\$ 1,000,000.00
TOTAL DE SERVICIOS A PROPORCIONAR:	1
MONTO:	\$ 1,000,000.00

Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que de conformidad con los lineamientos establecidos por la Sala Superior respecto de las características que se deben observar para determinar el objeto partidista en los gastos realizados por los partidos políticos, así como de sus obligaciones legales y del análisis de las pruebas ofrecidas en virtud de los requerimientos contenidos en los oficios de errores y omisiones, la autoridad fiscalizadora estuvo en posibilidad de arribar a una determinación distinta.

Cuestión que no acontenció, pues contrario a ello concluyó que si bien los gastos podrían entenderse vinculados a fines partidistas, no se acreditaba cómo cumplían tal objetivo.

Es decir, la responsable determinó cómo en su concepto no se cumplía un objetivo partidista; sin embargo, no demerito la tesis principal del partido recurrente respecto de que los gastos reportados sí tenían finalidades partidistas.

Luego, la responsable debió exponer cómo es que dicha situación - *la adquisición e implementación de un programa para administración de militantes-*, no cumplía un objetivo pese a encontrarse elementos que presuponían el objetivo partidista; aunado a que si bien, refiere que no se demostraron circunstancias de modo, tiempo y lugar, ello fue relativo a la verificación de una prueba, *-video-* de la parte recurrente, pero dejando de lado, precisamente, cómo es que no se cumplía -en contraargumento con el ente fiscalizado- con el fin previsto en la normativa.

En razón a lo anterior, esta Sala estima que, al resultar **fundados** los agravios, ello es suficiente para revocar la resolución impugnada, de ahí que resulte innecesario analizar los restantes motivos de disenso.

Cobra aplicación a lo anterior, el criterio III.3o.C.53 K, **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CASO EN EL QUE SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS.”**¹⁹

SÉPTIMO. EFECTOS.

a) Se revoca la conclusión impugnada identificada bajo la clave **1.7-C5-PAN-CH**, para efectos de que el Consejo General del INE emita un nuevo dictamen y una nueva resolución con fundamentación y motivación debida y suficiente en la que, a partir de los lineamientos establecidos en este fallo, así como el contenido exhaustivo de los

¹⁹ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, septiembre de 1999, página 789.

elementos probatorios que obran en el expediente y en el SIF, resuelva lo que en derecho proceda.

Determinando en la conclusión atinente y en la parte conducente de la resolución que emita, las circunstancias particulares por las cuales concluya si se acredita o no el objeto partidista en los egresos reportados por el recurrente.

Para ello, en su caso, la responsable deberá considerar el principio procesal “*non reformatio in peius*” (no reformar en perjuicio): la resolución recurrida no debe ser modificada en detrimento del imputado, el nuevo fallo no debe ser más gravoso que el antiguo; pues por lo menos lo que puede ocurrir al recurrente es que se conserve el monto de la sanción impugnada -sin que con ello se prejuzgue su legalidad, al no ser motivo de estudio en este momento-, ya que, si pudiera correr el peligro de encontrar lo contrario de la ayuda esperada, es seguro que nunca haría valer su protesta.²⁰

b) La autoridad responsable, deberá informar a esta Sala Regional del cumplimiento respectivo dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra, debiendo adjuntar, en su caso, copias certificadas de las constancias respectivas.

Así, en virtud de las consideraciones aquí plasmadas, esta Sala Regional.

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **revoca** la resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados en la ejecutoria.

²⁰ Ello con base en la Tesis Aislada, *Semanario de la Suprema Corte de Justicia*, sexta época, primera sala, Segunda Parte, VI, pág. 99, de rubro: **APELACION EN MATERIA PENAL (NON REFORMATIO IN PEIUS)**.

SEGUNDO. Se ordena al Consejo General del INE emita una nueva determinación conforme a lo expuesto en el apartado de efectos de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE; personalmente, al recurrente²¹ (por conducto de la autoridad responsable)²²; **por correo electrónico,** al Consejo General del INE; y, por **estrados,** –para efectos de publicidad– a las demás personas interesadas. **INFÓRMESE,** a la Sala Superior de este Tribunal, en atención al Acuerdo General 1/2017 así como al Acuerdo de Sala del expediente **SUP-RAP-364/2023.** En su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela Del Valle Pérez, y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante y la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras, quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución 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, así como el transitorio segundo, 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; y el artículo cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2023, que regula las sesiones de las salas del tribunal, el uso de herramientas digitales.

²¹ Toda vez que su domicilio se encuentra en la Ciudad de México, se solicita el apoyo de la autoridad responsable para que en auxilio de esta Sala Regional realice la notificación correspondiente en el domicilio precisado en el escrito de demanda (**del cual se anexará una copia al momento de notificarse a la autoridad responsable**), y una vez hecho lo anterior, envíe las constancias que así lo acrediten.

²² A quien se le notificará por correo electrónico, conforme al Convenio de colaboración institucional celebrado entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, así como los 32 Organismos Públicos Locales Electorales y los 32 Tribunales Electorales Locales –Estatales– con el objeto de realizar las actividades necesarias para simplificar las comunicaciones procesales respecto a los medios de impugnación en materia electoral o en los procedimientos especiales sancionadores que se promuevan, firmado el ocho diciembre de dos mil catorce, relativo al sistema de notificaciones por correo electrónico.