



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SM-RAP-1/2020

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**RESPONSABLE:** DIRECCIÓN EJECUTIVA DE  
PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS  
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA VALLE  
AGUILASOCHO

**SECRETARIA:** MARÍA GUADALUPE  
VÁZQUEZ OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a cinco de marzo de dos mil veinte.

**Sentencia definitiva** que **revoca** la determinación contenida en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2364/2020 del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, por el que dio respuesta al escrito presentado por el Partido de la Revolución Democrática en el que solicitó que las sanciones pendientes de pago que correspondan a su Comité Ejecutivo Estatal en Aguascalientes y que inicialmente fueron impuestas con cargo al financiamiento público federal, se deduzcan del financiamiento estatal que este año le otorgó el Instituto Electoral de esa entidad; lo anterior, porque el referido funcionario electoral carece de facultades para decidir, mediante la respuesta a una consulta, si es procedente o no realizar el cobro de las sanciones con afectación a un presupuesto distinto al decretado por el Consejo General, único órgano del Instituto facultado para dar respuesta a planteamientos que impliquen interpretación o esclarecimiento de disposiciones que regulan la materia.

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO .....	2
2. COMPETENCIA .....	3
3. PROCEDENCIA .....	3
4. ESTUDIO DE FONDO.....	4
4.1.    Materia de la controversia.....	4
4.1.1.    Planteamiento ante esta Sala.....	4
4.1.2.    Cuestión a resolver .....	5
4.2.    Decisión .....	6
4.2.1.    Marco normativo .....	6
4.2.1.1.    Competencia.....	6
4.2.1.2.    Facultades del Consejo General del <i>INE</i> .....	6
4.2.2.    Caso concreto.....	7
5. EFECTOS.....	10

## GLOSARIO

<b>Comité Estatal:</b>	Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Aguascalientes
<b>Director Ejecutivo:</b>	Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Instituto Local:</b>	Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes
<b>LGPE:</b>	Ley General de Instituciones y Partidos Políticos
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña, aprobados por acuerdo INE/CG61/2017
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática

## 2

### 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Resolución INE/CG465/2019.** El seis de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General del *INE* aprobó la resolución en la cual sancionó al *PRD* por irregularidades encontradas en la revisión de informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio de dos mil dieciocho en el Estado de Aguascalientes.

**1.2. Recurso de apelación.** Inconforme con una de las sanciones impuestas, el doce de noviembre siguiente, el *PRD* presentó el recurso de apelación SM-RAP-55/2019.

**1.3. Sentencia.** El cuatro de diciembre posterior, esta Sala Regional dictó sentencia en la cual confirmó la resolución impugnada.

**1.4. Acuerdo CG-A-01/2020.** El quince de enero de este año<sup>1</sup>, el Consejo General del *Instituto Local* aprobó el financiamiento público estatal para gasto ordinario y actividades específicas a distribuirse a los partidos políticos y asociaciones políticas para el ejercicio dos mil veinte.

**1.5. Solicitud [oficio CEMM/065/2020].** El treinta y uno de enero, el representante del *PRD* ante el Consejo General del *INE* solicitó al *Director*

<sup>1</sup> Las fechas que se citan corresponden a dos mil veinte, salvo distinta precisión.



*Ejecutivo* que las sanciones pendientes de pago que correspondan al *Comité Estatal* y que inicialmente fueron impuestas con cargo al financiamiento público federal, fueran deducidas del financiamiento estatal que este año le otorgó el *Instituto Local*.

**1.6. Respuesta [oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2364/2020].** El seis de febrero, el *Director Ejecutivo* dio respuesta a la solicitud del partido político, en la cual indicó que, tratándose de sanciones impuestas originalmente con cargo al financiamiento público federal, éstas se ejecutan en la forma y términos precisados en la resolución de la que derivan.

**1.7. Recurso de apelación.** Inconforme con la respuesta brindada, el doce de febrero, el representante del *PRD* ante el Consejo General del *INE* interpuso el presente medio de impugnación.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver este asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra un acto emitido por el *Director Ejecutivo* derivado de la respuesta que dio a una solicitud relacionada con el pago de sanciones impuestas al *PRD* en la resolución INE/CG465/2019 respecto de las irregularidades derivadas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio de dos mil dieciocho, en su carácter de partido político nacional con acreditación en el Estado de Aguascalientes, de la cual este órgano jurisdiccional conoció al resolver el recurso de apelación SM-RAP-55/2019. }

Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en lo establecido 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.

## 3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente, al reunir los requisitos de 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 veintisiete de febrero<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Que obra a foja 122 del expediente.

## 4. ESTUDIO DE FONDO

### 4.1. Materia de la controversia

El presente recurso de apelación tiene origen en la resolución INE/CG465/2019 de seis de noviembre de dos mil diecinueve, en la cual el Consejo General del *INE* le impuso diversas sanciones<sup>3</sup> al *PRD* con motivo de irregularidades detectadas en la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes a su *Comité Estatal* durante el ejercicio dos mil dieciocho, cuyo pago afrontaría el partido político nacional, dado que en el ámbito local no recibió financiamiento público para actividades ordinarias en dos mil diecinueve.

El quince de enero de este año, el Consejo General del *Instituto Local* emitió el acuerdo CG-A-01/2020, por el cual aprobó la distribución del financiamiento público local que partidos políticos reciben para gasto ordinario y actividades específicas en el ejercicio dos mil veinte, entre ellos, el *PRD*.

Derivado de esta determinación, el representante del *PRD* ante el Consejo General del *INE* solicitó por escrito al Secretario Ejecutivo y al *Director Ejecutivo* que las sanciones pendientes de pago que correspondan al *Comité Estatal* y que inicialmente se impusieron con cargo al financiamiento público federal, fueran deducidas del financiamiento local que este año le corresponde.

4

En respuesta, el *Director Ejecutivo* indicó vía el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2364/2020 que, atendiendo al principio de legalidad y certeza jurídica, las sanciones impuestas originalmente con cargo al financiamiento público federal, se ejecutarían en la forma y términos que se señalan en la sentencia o resolución de las que deriven; a la par, acompañó a su respuesta el diverso oficio INE/DJ/DNYC/SC/14960/2017 en el cual el Director Jurídico del *INE* emitió opinión en la consulta que en su oportunidad se le formuló al respecto.

En el informe circunstanciado, la autoridad responsable señaló que las sanciones del *Comité Estatal* que aún no han sido pagadas son aquellas que se le impusieron en la citada resolución INE/CG465/2019.

#### 4.1.1. Planteamiento ante esta Sala

Inconforme con la respuesta brindada por el *Director Ejecutivo*, el *PRD* expresa los siguientes **agravios**:

---

<sup>3</sup> El total de las sanciones impuestas por doce faltas o irregularidades es de \$255,179.60 [doscientos cincuenta y cinco mil ciento setenta y nueve pesos 60/100 M.N.].



- El oficio impugnado está indebidamente fundado y motivado, porque el *Director Ejecutivo* dejó de valorar el acuerdo de distribución de financiamiento del *Instituto Local*, del cual se desprende que el *Comité Estatal* tiene suficiencia presupuestal para enfrentar el pago de las multas impuestas con el financiamiento público local que recibirá en el presente ejercicio fiscal.
- Expresa debió realizarse una interpretación sistemática y funcional del numeral Sexto, apartado B, párrafo 1, inciso c), de los *Lineamientos*, que prevé que si un partido político nacional, en fecha posterior a que la sanción haya quedado firme, no obtiene financiamiento público en el ámbito local, las sanciones pendientes de cobro serían cubiertas con financiamiento público nacional.

En su percepción, la interpretación que propone permite concluir que si un partido político nacional obtiene nuevamente financiamiento público estatal, sea éste el que deba considerarse para realizar el cobro de las multas adeudadas, ya que la conducta infractora la realizó el partido político con acreditación local.

Sostiene que la interpretación sugerida es acorde con el criterio adoptado por esta Sala al decidir el recurso de apelación SM-RAP-52/2019.

5

#### 4.1.2. Cuestión a resolver

Previo al examen de los agravios hechos valer, esta Sala habrá de definir en primer orden, si el *Director Ejecutivo* tiene facultades para dar respuesta a la consulta realizada por el *PRD*.

Lo anterior, toda vez que el estudio de la competencia de la autoridad que emite el acto que se reclama constituye una cuestión preferente y de orden público que debe ser analizada de oficio; por lo que, en caso de que se advierta la falta de atribuciones de su actuación, resultaría innecesario el análisis de los planteamientos de fondo expresados.

## 4.2. Decisión

Debe **revocarse** el oficio impugnado, porque el *Director Ejecutivo* carece de facultades para decidir, mediante la respuesta a la consulta formulada por el *PRD*, si es procedente o no realizar el cobro de las sanciones pendientes de pago que correspondan al *Comité Estatal*, con afectación a un presupuesto distinto al determinado por el Consejo General del *INE* tanto al emitir los *Lineamientos* como en la resolución mediante la cual impuso las referidas sanciones por faltas en materia de fiscalización.

Ello, porque es el Consejo General como órgano superior de dirección del *INE*, el que cuenta con atribuciones de interpretación de las disposiciones que regulan la materia, por tanto, es el facultado para dar respuesta a las consultas que le sean formuladas con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.

### 4.2.1. Marco normativo

#### 4.2.1.1. Competencia

6

La **competencia** es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que debe ser analizada de oficio, a fin de garantizar el respeto al debido proceso y evitar actos arbitrarios de los entes públicos<sup>4</sup>.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha sostenido que cuando las y los operadores jurídicos adviertan, por sí o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente o es producto de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarle efecto jurídico<sup>5</sup>.

Lo anterior es así, toda vez que el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Federal establece que *nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

#### 4.2.1.2. Facultades del Consejo General del *INE*

De conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal, en relación con los

<sup>4</sup> Véase la jurisprudencia 1/2013 de la Sala Superior, de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, publicada en *jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2013. Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 212.

<sup>5</sup> Véanse, entre otras, las resoluciones dictadas en los expedientes SUP-RAP-654/2015 y acumulados, SUP-JDC-1076/2017, SUP-RAP-118/2018 y SUP-JDC-69/2019.



artículos 29 y 31, párrafo 1, de la *LGIFE*, el *INE* es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es la autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.

En cuanto a la fiscalización de las finanzas de partidos políticos que provengan tanto del orden federal como del local, se tiene que es una función de base constitucional otorgada específicamente al *INE*, como lo dispone el artículo 41, Base V, apartado B, de la Constitución Federal.

Dentro de las atribuciones del Consejo General del *INE* previstas en el artículo 44 de la *LGIFE*, se encuentran las de conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades constitucionalmente encomendadas, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones señaladas en la ley.

Así, de la interpretación sistemática y funcional de dichos preceptos, se tiene que el Consejo General es el órgano máximo de dirección del *INE* que debe velar por la preservación y el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, así como por la eficacia del sistema constitucional y legal de fiscalización vigente.

Respecto de las **consultas**, la Sala Superior ha sustentado el criterio relativo a que dentro de las funciones esenciales del *INE* destaca lo establecido en el artículo 5, numerales 1 y 2 de la *LGIFE*, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia y, con base en esa potestad normativa, el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral<sup>6</sup>.

#### 4.2.2. Caso concreto

La pretensión del partido recurrente radica en que las sanciones pendientes de pago por faltas cometidas en el ámbito local en Aguascalientes le sean cobradas o descontadas al *Comité Estatal*, considerando que en el ejercicio fiscal de este año, a su partido se le otorgó financiamiento público local para actividades ordinarias y específicas.

---

<sup>6</sup> Véase la tesis XC/2015, de rubro: CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 74 y 75.

Para ello, solicitó por escrito al Secretario Ejecutivo del *INE* que, a partir de que el *Instituto Local*, mediante acuerdo CG-A-01-2020 determinó otorgar financiamiento público local al *PRD*, el cobro de las *multas* se lleve a cabo con cargo a los referidos recursos y que esa petición se hiciera del conocimiento al Consejo General del órgano administrativo estatal para que realizara las acciones correspondientes.

Al respecto, el *Director Ejecutivo*, con base en una opinión del Director Jurídico, emitió la respuesta en el sentido de que las sanciones impuestas originalmente con cargo al financiamiento público federal, –como las que dieron origen al presente asunto– se ejecutarían en la forma y términos que se señalan en la sentencia o resolución de las que deriven.

Pues bien, de acuerdo con el marco normativo expuesto, esta Sala Regional considera que el *Director Ejecutivo* carece de facultades para determinar, mediante la respuesta a una consulta, si es procedente o no la petición o solicitud realizada por el *PRD*.

En efecto, se advierte que dicho funcionario fundamentó su respuesta en los artículos 55, numeral 1, inciso d), y 458, numeral 7, de la *LGIPE*, así como en el artículo 342, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización del *INE*.

8

El primero de los preceptos prevé que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene como atribución ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en la *LGIPE*. El segundo establece de manera general que el pago de sanciones impuestas a partidos políticos se restará o deducirá de las ministraciones de financiamiento público que les correspondan, conforme a los plazos que se determinen en la resolución en las que se decretaron.

Por su parte, el artículo 342, numeral 1, invocado como fundamento, dispone que el cobro de las multas se realizará en términos del referido artículo 458 de la *LGIPE*.

De las referidas atribuciones no se encuentra previsto que el *Director Ejecutivo* tenga facultades para dar respuesta a las consultas que le sean formuladas por partidos políticos con el propósito de modificar el sistema o la forma en que deba realizarse el cobro de las sanciones impuestas por el Consejo General del *INE*.

Si bien a la referida Dirección le corresponde ministrar el financiamiento público que reciben los partidos políticos, esta atribución no tiene el alcance de considerar que también le está dado legalmente pronunciarse sobre la



pretensión de trasladar el deber de hacer frente a las obligaciones en materia de fiscalización cuando, como ocurre en el caso, se presente una situación de hecho que surge con posterioridad al dictado de la resolución en la que se impuso la sanción, cuya facultad es exclusiva del Consejo General del *INE*.

En uso de esta facultad, el máximo órgano de dirección emitió los *Lineamientos* en los cuales reguló el cobro de sanciones impuestas en materia de fiscalización en el ámbito federal y local.

Por lo que, si la pretensión del partido recurrente con la solicitud realizada es que se considere una circunstancia fáctica que surgió con posterioridad a la imposición de la sanción, como es la capacidad económica de su *Comité Estatal* para asumir el deber de pago de las sanciones cuyo origen o fuente para hacer frente a éstas sería el financiamiento público federal o nacional dada su insuficiencia presupuestal, es evidente que ello involucra realizar de manera directa una interpretación del sentido y alcance de los *Lineamientos*.

Como expone el inconforme, éstos prevén en el numeral Sexto, apartado B, párrafo 1, inciso c), que si un partido político nacional, en fecha posterior a que la sanción haya quedado firme, no obtiene financiamiento público en el ámbito local, las sanciones pendientes de cobro serían cubiertas con financiamiento público nacional, a fin de determinar si opera dicho supuesto a una situación similar.

Lo que el partido pretende, según se señaló, es que este lineamiento se interprete de manera inversa, es decir, en el sentido de considerar que si la circunstancia de hecho que prevalecía al imponerse la sanción desaparece, como es la falta de financiamiento público local, se analice si es viable considerar que en el orden estatal tiene suficiencia presupuestal para enfrentar el pago de las sanciones que en un inicio se le impusieron con cargo al financiamiento federal y, en ese sentido, trasladar el deber de hacer frente a las obligaciones en materia de fiscalización a su *Comité Estatal*.

De ahí que esta interpretación sea competencia exclusiva del Consejo General del *INE*, al haber ejercido su facultad de atracción para regular, como se indicó, el cobro de las sanciones impuestas a los partidos políticos.

Máxime que, atendiendo a las particularidades especiales del caso, las sanciones que el partido apelante adeuda fueron impuestas en el marco de la revisión de informes de ingresos y gastos, cuya facultad también es exclusiva de dicho Consejo.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** el oficio impugnado, por lo que resulta innecesario el examen de los agravios hechos valer.

## **5. EFECTOS**

Por las razones expresadas, lo procedente es:

**5.1. Revocar** la determinación contenida en el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/2364/2020 del *Director Ejecutivo*.

**5.2. Instruir** al Consejo General del *INE* que, en uso de sus atribuciones, dé respuesta a la consulta formulada por el *PRD* y le notifique la decisión que emita.

Realizado lo anterior, 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 *cumplimiento.salamonterrey@te.gob.mx*; luego, por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

## **6. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO. Se revoca** el oficio impugnado.

**SEGUNDO. Se instruye** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral proceda en los términos precisados en el apartado de efectos de este fallo.

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

**NOTIFÍQUESE:** a) **personalmente** al Partido de la Revolución Democrática; b) **por correo electrónico** a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como al Consejo General, ambos del Instituto Nacional Electoral; y c) **por estrados** a los demás interesados.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SM-RAP-1/2020

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 el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ERNESTO CAMACHO OCHOA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FRANCISCO DANIEL NAVARRO BADILLA**