

## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** SM-JE-13/2016

**ACTOR:** LUIS FERNANDO SALAZAR FERNÁNDEZ

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**MAGISTRADO PONENTE:** YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

**SECRETARIA:** SARA JAEL SANDOVAL MORALES

Monterrey, Nuevo León, a siete de diciembre de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que **modifica** la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, dictada en el expediente 84/2016, toda vez que no realizó un análisis exhaustivo sobre las causas que motivaron la queja y, en plenitud de jurisdicción, **modifica** el acuerdo **IEC/CG/053/2016**, ya que el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila no analizó la totalidad de las conductas cometidas por los sujetos denunciados, relacionadas con las reglas para la recepción de aportaciones de la militancia, en virtud de lo cual se ordena a dicho órgano administrativo electoral que emita una nueva resolución.

### **Glosario**

<b>Código Electoral Local:</b>	Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Consejo General :</b>	Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional

## 1. ANTECEDENTES DEL CASO

**1.1. Denuncia.**<sup>1</sup> El veintitrés de octubre de dos mil catorce, la parte actora presentó una denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del *INE* en contra del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila, su alcalde, del *PRI* y de quien resultase responsable, por infracciones a disposiciones electorales,<sup>2</sup> solicitando la adopción de medidas cautelares.

**1.2. Competencia.**<sup>3</sup> El veintiséis de noviembre de dos mil quince, el Consejo General del *INE* remitió el expediente al Instituto Electoral de Coahuila, al determinar que este último era la autoridad competente para resolver el procedimiento sancionador.

**1.3. Expediente UTF/Q/001/2016.** El tres de marzo de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Electoral de Coahuila instauró el procedimiento administrativo sancionador en materia de quejas sobre el financiamiento y gasto de los partidos políticos.

**1.4. Acuerdo IEC/CG/053/2016.**<sup>4</sup> El catorce de julio de dos mil dieciséis, el *Consejo General* resolvió el procedimiento sancionador, determinando que la queja era procedente y fundada.

Asimismo, concluyó que la infracción debía calificarse como levísima, y después de tomar en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la ejecución del acto, la reincidencia, el monto del beneficio obtenido, así como la capacidad económica del actor, impuso una sanción consistente en la reducción de un 7.6168% de las ministraciones de financiamiento público para actividades ordinarias durante los meses de agosto a diciembre de esta anualidad, lo que ascendía a la cantidad de \$151,392.95 (ciento cincuenta y un mil, trescientos noventa y dos pesos 95/100 moneda nacional), reducciones que en su totalidad ascendían a \$756,964.76 (setecientos cincuenta y seis mil, novecientos sesenta y cuatro pesos 76/100 moneda nacional).

**1.5. Juicio en la instancia local.** Inconforme con dicho acuerdo, el veinte de julio, Luis Fernando Salazar Fernández promovió ante el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza juicio electoral, el cual fue

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 2099 a 2108 del cuaderno accesorio 7.

<sup>2</sup> Consistentes en transferencias electrónicas realizadas por el municipio a distintas cuentas del partido tercero interesado y de la Fundación Colosio, A.C.

<sup>3</sup> Visible a fojas 2895 a 2930 del cuaderno accesorio 9.

<sup>4</sup> Visible a fojas 039 a 097 del cuaderno accesorio 1 en el expediente SM-JE-13/2016.

registrado con el número de expediente 84/2016 y el ocho de septiembre, dictó sentencia<sup>5</sup>, confirmando el acuerdo IEC/CG/053/2016.

**1.6. Juicio electoral.** El catorce de septiembre, Luis Fernando Salazar Fernández promovió ante esta sala regional juicio electoral<sup>6</sup> en contra de dicha determinación, registrándose como cuaderno de antecedentes 108/2016 y se remitió el diecinueve de septiembre a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, con motivo del planteamiento competencial originado, integrándose con el número de expediente SUP-JE-98/2016.

El veintiocho de septiembre, mediante acuerdo de competencia, la Sala Superior ordenó la devolución de los autos a esta sala regional para su conocimiento y resolución.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente juicio, toda vez que se combate la sentencia del Tribunal responsable, que confirmó la sanción impuesta al *PRI* por el *Consejo General* derivada de un procedimiento sancionador que se originó por una queja sobre financiamiento y gastos de los partidos políticos en el estado de Coahuila de Zaragoza, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, por lo que se surte la competencia material y territorial de este órgano jurisdiccional. }

Lo anterior de conformidad con los artículos 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, así como lo resuelto en el acuerdo de competencia de fecha veintiocho de septiembre de esta anualidad en el expediente SUP-JE-98/2016.

## 3. PROCEDENCIA

El medio de impugnación reúne los requisitos generales de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley Adjetiva de la materia, tal como se expone a continuación:

<sup>5</sup> Visible a fojas 171 a 183 del cuaderno accesorio 1.

<sup>6</sup> Visible a fojas 005 a 015 del expediente principal.

**3.1. Oportunidad.** Se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, toda vez que la sentencia impugnada se emitió el ocho de septiembre del año en curso y la demanda se presentó el catorce siguiente.<sup>7</sup>

**3.2. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, donde consta el nombre y firma del actor, se identifica la resolución impugnada, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios causados y los preceptos presuntamente violados.

**3.3. Personería.** Se encuentra satisfecho el requisito, en virtud de que el promovente tiene reconocido su carácter como ciudadano de Torreón, Coahuila, y Senador de la República por dicho Estado, tanto en el juicio local como en presente medio de impugnación; visible en los informes circunstanciados rendidos por la autoridad responsable respectivamente.<sup>8</sup>

**3.4. Legitimación e interés jurídico.** Se cumple con esta exigencia, pues la parte actora controvierte la resolución a través de la cual el tribunal responsable confirmó el acuerdo que impuso una sanción al *PRI*; lo anterior, al estimar que debería revocarse al no cumplir con la normativa de la materia.

**3.5. Definitividad.** En la legislación electoral local no existe medio de impugnación que permita combatir la sentencia reclamada.

## **4. ESTUDIO DE FONDO**

### **4.1. Planteamiento del caso**

El actor cuestiona la multa que el *Consejo General* impuso al *PRI*, mediante acuerdo IEC/CG/053/2016,<sup>9</sup> por la omisión de reportar ingresos recibidos a través de su filial "Fundación Colosio, A.C.," durante los meses de **febrero, marzo y abril de dos mil catorce.**

En el referido acuerdo, se calificó como levísima la infracción cometida por el *PRI* y resolvió sancionarlo en la reducción del 6.088% del límite máximo de las ministraciones del financiamiento público que tiene derecho a recibir dicho partido político durante el presente año, equivalente a la cantidad de 756,964.76 (setecientos cincuenta y seis mil, novecientos sesenta y cuatro

---

<sup>7</sup> Visible a foja 015 del expediente principal.

<sup>8</sup> Visible a fojas 019 del cuaderno accesorio 1 y 017 del expediente principal.

<sup>9</sup> Emitida en el Procedimiento de Administrativo sancionador en materia de quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos, identificada como TF/Q/001/2016.



pesos 76/100 moneda nacional); ello, considerando que cumplía con el principio de legalidad.

Inconforme con lo anterior, el actor interpuso juicio electoral ante el Tribunal Responsable, quien confirmó la determinación del *Consejo General*, por lo siguiente:

- a) No se acreditó que la omisión de reportar las aportaciones haya sido con la intención de engañar a la autoridad; además que en materia electoral el dolo debe probarse.
- b) La sanción impuesta por el *Consejo General* fue en uso de su arbitrio y discrecionalidad, y para individualizar la calificación de la infracción utilizó todos los parámetros legales, por lo que la valoración de "levísima" se encuentra apegada a derecho.
- c) La sanción cumple con el criterio de proporcionalidad, porque guarda proporción con la calificación de la gravedad, al haberse impuesto una cantidad igual a la que omitió reportar.
- d) La sanción impuesta es razonable, porque no impide el desempeño y desarrollo de las actividades que los partidos políticos deber llevar a cabo para cumplir su finalidad como entidad de interés público.

Por las razones anteriores, concluyó que el acuerdo impugnado cumplía con los requisitos de idoneidad, proporcionalidad y razonabilidad que deben observarse al imponerse las sanciones.

Atento a las consideraciones anteriores, el actor promueve el presente juicio electoral expresando sus motivos de agravio, en cuyo prefacio sostiene lo siguiente:

Estima que la sentencia resulta violatoria al principio de legalidad, ya que, en su resolución, el Tribunal Responsable no aplicó las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Partidos Políticos, ni del *Código Electoral Local*.

Dentro de lo que ubica como su agravio **primero**, manifiesta que, en el agravio primero de la demanda promovida en la instancia local, señaló que

al considerar que los recursos obtenidos mediante transferencia podrían considerarse como financiamiento privado, se violentaba el marco normativo -en específico el numeral 56, párrafos 3 y 5- de la Ley General de Partidos Políticos, ante lo cual el Tribunal Responsable se limitó a señalar que dicho ordenamiento no resultaba aplicable en razón de su vigencia.

Sostiene que el Tribunal Responsable no efectuó un análisis exhaustivo de sus motivos de inconformidad, pues aun cuando no resultara aplicable la Ley General de Partidos Políticos, el *Código Electoral Local*, en su artículo 46, párrafo 1, incisos a) y b), establece modalidades para que los partidos puedan recibir aportaciones de sus militantes, sin que se realizara algún pronunciamiento; cuestión a la que se encontraba obligado en razón de haberse realizado el planteamiento.

En su agravio **segundo** precisa que, en la instancia primigenia, expuso como motivo de disenso que al calificar la sanción cómo levísima, se actuó de forma indebida, pues la falta de cuidado implica un conocimiento de las obligaciones; cuestión diversa a la ignorancia de la ley.

Que, en la resolución recurrida, la responsable señaló que le correspondía al denunciante acreditar la intencionalidad, por lo que, al no actuar en tal sentido, debía confirmarse la determinación controvertida.

Por lo anterior, estima que se viola el principio de legalidad, ya que el Tribunal Responsable no argumentó por qué el concepto de falta de cuidado no presupone el conocimiento de la conducta prohibida, aun cuando en el agravio se realizó el planteamiento correspondiente.

Asimismo, considera que el Tribunal Responsable determinó que, el conocer las obligaciones y no llevarlas a cabo, no implicaba una manifestación de la voluntad; cuestión que resultaba incongruente.

En este tenor, atendiendo a la causa de pedir, los temas a resolver son los siguientes:

- 1) Determinar si la sentencia resultó exhaustiva sobre el análisis realizado en torno a las obligaciones derivadas del artículo 46, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Electoral Local.
- 2) Si el análisis realizado por el Tribunal Responsable sobre el concepto “falta de cuidado” resultó adecuado.

3) Si la sentencia resultó congruente, al realizar el pronunciamiento sobre el dolo en la realización de las acciones.

Los temas planteados se analizarán en el orden propuesto, debiéndose aclarar que los numerales 2 y 3 serán de forma conjunta, en razón de su relación, ya que versan sobre la individualización de la sanción.

#### 4.2. Exhaustividad de la sentencia

Para efecto de determinar si la sentencia resultó exhaustiva, es necesario analizar los planteamientos vertidos por el accionante, así como la respuesta dada por el Tribunal Responsable al abordar el agravio correspondiente.

En la demanda primigenia, el promovente expuso que la determinación del Consejo General resultaba ilegal por no atender la previsión normativa del artículo 56, párrafos 3 y 5, de la Ley General de Partidos Políticos, el cual establece modalidades para que los militantes realicen aportaciones a los entes políticos.

Asimismo, que las aportaciones de los militantes deberían provenir de cuentas bancarias a su nombre y, por ende, los partidos políticos no podrían recibir transferencias de cuentas de un sujeto distinto al obligado, por lo cual, al utilizar la cuenta bancaria del municipio de Torreón para tales efectos, se infringió la prohibición correspondiente.

Por lo anterior, sostuvo que al no aplicarse la normativa electoral el acuerdo controvertido resultaba violatorio del principio de constitucionalidad y jerarquía normativa.

Señaló también, que el hecho de que el *Código Electoral Local* no estableciera expresamente la obligación de los partidos políticos de recibir las aportaciones de sus simpatizantes o militantes únicamente a través de cuentas bancarias no era un obstáculo para realizar tal análisis, pues tal obligación se establecía en la Ley General de Partidos Políticos.

Asimismo, efectuó una serie de consideraciones en torno al principio de jerarquía normativa y, por ende, aun ante la omisión de dichas previsiones en la ley local, debió atenderse a la ley general.

Finalmente adujo que al no haberse emitido algún argumento encaminado a señalar por qué la conducta denunciada no violaba el artículo 56 de la

Ley General de Partidos Políticos -como se señaló en el escrito de queja-, se violentaba el derecho a un análisis exhaustivo de los argumentos planteados en la misma.

Al estudiar el planteamiento, el Tribunal Responsable sostuvo lo siguiente:

Consideró que le asistía la razón el enjuiciante, ya que el *Consejo General* no se pronunció respecto a la aplicabilidad del artículo 56 de la Ley General de Partidos Políticos, con lo que se vulneró el principio de exhaustividad de las resoluciones.

No obstante, consideró que ningún fin práctico tendría realizar su reenvío al *Consejo General*, en virtud de que la Ley General de Partidos Políticos no era aplicable, pues su vigencia comenzó hasta el mes de mayo del dos mil catorce, mientras que los actos analizados se realizaron en los meses de febrero, marzo y abril de ese año y, por tanto, la aplicación de una norma emitida con posterioridad a la época en que se realizó un acto implica una violación al principio de no retroactividad de la ley.

Bajo dichos razonamientos, el Tribunal Responsable determinó confirmar la resolución controvertida.

Ahora bien, en estricto sentido, el agravio vertido en la instancia local se relaciona con la aplicabilidad de la Ley General de Partidos Políticos, lo que en primer término implicaría que la resolución resultó exhaustiva; sin embargo, es necesario tomar en cuenta que del planteamiento realizado por el accionante se desprende que existe una inconformidad sobre el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la obtención de financiamiento privado establecidas en el *Código Electoral Local*, sin que ello hubiere sido analizado por el Tribunal Responsable, siendo que en aras de garantizar que la impartición de justicia resultara completa, debió realizarse tal análisis.

No se pierde de vista, que los principios de exhaustividad y congruencia de las resoluciones, implican que los órganos jurisdiccionales o aquellos que llevan a cabo actos materialmente jurisdiccionales, se encuentran obligados a resolver los asuntos sometidos a su conocimiento sin añadir o sustraer algún tema o planteamiento que no hubiere sido expuesto por alguna de las partes, ya que, en caso contrario, los principios enunciados se verían quebrantados.



Sin embargo, aun cuando los principios en mención resultan ser de observancia obligatoria, lo cierto es que el juzgador está obligado a emitir las determinaciones que resuelvan el fondo del asunto, tomando en consideración no solo aquellos argumentos que se plasmen siguiendo un formalismo determinado o bajo un tecnicismo riguroso, sino también aquellos que se deriven de la causa de pedir,<sup>10</sup> o incluso, aplicar la suplencia de la queja en aquellos casos que resulte procedente.

Así, la posibilidad de desprender los agravios basándose en la causa de pedir, o bien, de suplir la queja deficiente, se surte con particular intensidad en tratándose de los procedimientos sancionadores, los cuales, si bien, se rigen por el principio dispositivo, dejan en manos de la autoridad administrativa electoral la conducción del proceso, e incluso, la calificación de la configuración de las conductas que presuntamente constituyen infracciones a las disposiciones rectoras de la materia electoral.<sup>11</sup>

En tal virtud, los órganos jurisdiccionales que conocen en primera instancia de las impugnaciones encaminadas a controvertir las determinaciones que resuelven un procedimiento sancionador, no solo se encuentran obligados a realizar un análisis sobre la causa de pedir, sino a suplir la deficiencia de la queja y abundar en el análisis de los puntos litigiosos que se deriven directamente de los planteamientos de las partes.

Esta conclusión se respalda incluso, con el criterio emanado de la jurisprudencia 36/2016, de rubro **“SUPLENCIA DE LOS AGRAVIOS DEFICIENTES EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL PROMOVIDO POR PARTIDOS POLÍTICOS. PROCEDE CUANDO LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ACTÚEN**

<sup>10</sup> Resulta aplicable la jurisprudencia 3/2000, de rubro “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”, visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

<sup>11</sup> Al respecto, cabe mencionar que el artículo 240, párrafo 1, del Código Electoral Local, que establece los requisitos que deberán observar los escritos de queja o denuncia, no señala como requisito el señalamiento de los numerales que se violan, sino, solo requiere la exposición de los hechos. Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 465, párrafo 2, inciso d), señala como requisito la narración de los hechos y de ser posible, la expresión de los preceptos presuntamente violados. Se considera que dichas previsiones normativas no exigen como requisito el señalamiento de los preceptos legales presuntamente violentados en razón de que la autoridad deberá apreciar los hechos y determinar si la conducta se ajusta a alguna previsión normativa y, en su caso, se impondrá la sanción, sin que la autoridad administrativa electoral se vea vinculada por la mención que en tal sentido haga el denunciante, pero no se ve eximida de la obligación de realizar un análisis exhaustivo y congruente de los hechos sometidos a su consideración.

**COMO ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE PRIMERA INSTANCIA RESPECTO DE LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES RESUELTOS POR LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES”,<sup>12</sup>** el cual permite que se supla la deficiencia

de la queja en un juicio de estricto derecho, como lo es el juicio de revisión constitucional electoral, tratándose de asuntos relacionados con procedimientos especiales sancionadores, razón que hace más visible aun la necesidad de que los tribunales electorales locales se conduzcan bajo esta línea de actuación cuando conozcan de procedimientos sancionadores.

En la sentencia analizada, se tiene que el Tribunal Responsable se limitó a realizar un análisis estricto sobre el planteamiento del quejoso, sin efectuar algún pronunciamiento sobre los temas que se desprendían de la causa de pedir.

Se considera lo anterior, pues si bien el quejoso se inconformó sobre la aplicabilidad de la Ley General de Partidos Políticos, cuestión que se puede estimar como el agravio predominante, al analizar la demanda se advierte que lo que buscaba era que se realizara un pronunciamiento respecto de la licitud de la forma en que el PRI y la Fundación Colosio, A.C., recibieron los recursos correspondientes. Esto derivado de los lineamientos establecidos en la ley electoral que rigen la forma en que los partidos políticos podrán recibir el financiamiento de los militantes, tema sobre el que, efectivamente, no se realizó pronunciamiento alguno.

El análisis en cuestión, debió realizarse en ese sentido, pues el artículo 46, párrafo 1, incisos a), b) y d), del *Código Electoral Local* contempla requisitos para que los partidos políticos reciban, contabilicen y reporten el financiamiento obtenido a través de aportaciones ordinarias y extraordinarias de los militantes y, es claro, que la pretensión del denunciante para que se calificara si a la luz de estas reglas, los recursos se recibieron de forma legal o, si bien, con tal actuar se incurrió en alguna infracción a la normativa electoral y ameritaba la imposición de alguna sanción.

En tal virtud, aun cuando resultó correcto que se determinara que no era aplicable la Ley General de Partidos Políticos -en razón de la fecha en que entró en vigor- resultaba necesario que se hiciera el pronunciamiento

---

<sup>12</sup> Visible en la página de internet [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx). Cabe señalar que la jurisprudencia fue aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el catorce de septiembre de dos mil dieciséis.



correspondiente sobre el cumplimiento de las reglas previstas en el Código Electoral Local para la recepción del financiamiento a través de aportaciones de militantes, de ahí que, al no actuar en tal sentido, se tiene que la sentencia no resultó exhaustiva.

Por lo anterior, debe revocarse la resolución impugnada y atenderse en plenitud de jurisdicción el motivo de queja en los términos expuestos en el presente apartado.

Ahora bien, sin perjuicio de la falta de exhaustividad de la sentencia, resulta procedente analizar los disensos relacionados con la individualización de la sanción por la omisión de reportar cantidades de dinero ingresados a la cuenta del organismo filial del *PRI*, ya que la falta de análisis de la presunta infracción al artículo 46 del *Código Electoral Local* (relacionada con la forma en que se puede recibir el financiamiento privado por aportaciones de la militancia) y la individualización de la sanción al tener por acreditada la violación al numeral 52, párrafo 1, inciso a), fracción II del ordenamiento de referencia relacionada con la presentación de informes de ingresos, son temas que resultan independientes entre sí, por lo cual una vez que se dilucide si resultó correcta la valoración realizada por el Tribunal Responsable, se procederá a realizar en plenitud de jurisdicción el análisis de los temas omitidos en los términos indicados en el presente apartado.

1

#### **4.3. Idoneidad sobre la individualización de la sanción impuesta por la omisión de reportar los recursos transferidos a la Fundación Colosio, A.C.**

Como se anticipó, resulta factible realizar el análisis sobre las consideraciones vertidas por el Tribunal Responsable en torno a los aspectos que tomó en cuenta para validar la individualización de la sanción impuesta al *PRI* por la omisión de informar sobre la cuenta a nombre de la Fundación Colosio, A.C., y de los recursos recibidos en la misma, aun cuando se determinó que la sentencia no resultó exhaustiva en términos de lo expuesto en el apartado que antecede.

Señalado lo anterior, se procederá a analizar los motivos de disenso.

Al respecto, se considera que no le asiste la razón al actor, pues al contrario de lo que manifiesta, el Tribunal Responsable expuso los motivos por los cuales consideró que resultó acertado que se calificara como levísima la infracción, consistente en la omisión de informar sobre la

cuenta en mención, así como de las aportaciones recibidas en la misma, exponiendo los motivos por los cuales consideró que dicha omisión se debió a una falta de cuidado; conclusión que se comparte.

Esto, pues del análisis de la resolución se puede entender que si bien, el *PRI* conocía sus obligaciones de rendición de cuentas en términos de la legislación local, fue hasta el momento en que se dictó la resolución correspondiente que se determinó, de forma clara, que dicho instituto político también se encontraba obligado a informar sobre las percepciones recibidas en la cuenta utilizada por un organismo filial del partido. Es decir, el pronunciamiento realizado por el *Consejo General* dejó en claro que el deber del *PRI* de rendir cuentas, para efectos de fiscalización de los recursos, abarcaba no solo a aquellas recibidas por dicho instituto y que se destinarían a los gastos ordinarios y de campaña, sino también debía informar sobre las recibidas por organismos filiales, por lo cual, no se pudo establecer que dicha omisión se hubiere efectuado de forma intencional.

En este entendido, como lo señaló el Tribunal Responsable, no es posible considerar que la omisión reflejó una manifestación de la voluntad de incumplir con una obligación, ya que fue la determinación del *Consejo General* la que dejó en claro el alcance de la obligación de rendición de cuentas sobre las aportaciones de los militantes en el caso de que estas se entregaran a un organismo filial del partido político.

Este órgano jurisdiccional acoge este razonamiento ya que el artículo 52, párrafo 1, inciso a), fracción II, del *Código Electoral Local*, establece de manera genérica la obligación de los partidos políticos de presentar los informes de sus ingresos sin especificar si en estos deben incluirse los recibidos por otro tipo de organismos que forman parte de su estructura – con independencia de sus funciones–, como ocurrió en el presente caso, de ahí que se puede inferir que la omisión de reportar los ingresos depositados a la cuenta de la Fundación Colosio A.C., se debió a una actitud culposa por desconocimiento del alcance de la norma y no así, por una actitud dolosa encaminada directamente a ocultar la información y a evadir el cumplimiento de la obligación de reportar ingresos.

Debe precisarse que se infiere que la omisión de reportar los ingresos percibidos por la Fundación Colosio A.C., obedeció a una conducta culposa pero susceptible de ser sancionada, pues el *PRI* informó sobre los recursos transferidos por el Ayuntamiento de Torreón a la cuenta que utilizaba para concentrar los recursos correspondientes a su gasto

ordinario, lo cual supone el conocimiento expreso de la obligación y el consecuente cumplimiento de la misma, mientras que omitió reportar los ingresos recibidos en la cuenta de su organismo filial, siendo que el acto que motivó la queja y el inicio del procedimiento sancionador es precisamente la recepción directa de tales recursos, por ende, las máximas de la experiencia y de la razón llevan a concluir que si hubiere existido una intencionalidad de ocultar los recursos transferidos por el mencionado ayuntamiento no se hubiera reportado cantidad alguna que hubiere tenido ese origen.

En este entendido, resulta procedente confirmar la determinación alcanzada en este aspecto por el Tribunal Responsable.

#### **4.4. Análisis en plenitud de jurisdicción sobre el cumplimiento de las reglas previstas en el artículo 46, párrafo del *Código Electoral Local***

Ahora bien, para garantizar una impartición de justicia pronta y expedita, y al no existir reenvío, esta autoridad jurisdiccional resolverá en plenitud de jurisdicción el disenso correspondiente, en los términos señalados en el apartado 4.2. de la presente resolución.

Como se señaló con anterioridad, la queja del actor se encaminó a demostrar que la recepción de recursos provenientes de una cuenta bancaria, cuyo titular es el ayuntamiento de Torreón, implicaba una violación a las reglas rectoras del financiamiento a través de aportaciones de la militancia, cuestión que implicaba que el *PRI* y su organismo filial cometieran un acto contrario a la norma, al percibir las mismas.

De la lectura del acuerdo IEC/CG/053/2016 se puede advertir que el estudio efectuado por el *Consejo General* se limitó a señalar que los recursos obtenidos por esa vía constituían financiamiento privado, el cual podía ser lícitamente obtenido por los partidos políticos<sup>13</sup> y, en su caso, la conducta sancionable fue la omisión de reportar el ingreso de recursos en la cuenta correspondiente a la Fundación Colosio, A.C.

Ese pronunciamiento deja ver que el estudio realizado por el *Consejo General* carece de exhaustividad, pues no analizó de forma íntegra la materia de la queja, así como la totalidad de las conductas cometidas, ya que si el *Código Electoral Local* establece la forma en que se podrá recibir el financiamiento de carácter privado -consistente en las aportaciones de

<sup>13</sup> Según lo razonamientos expresados a fojas 39 a 48 del acuerdo en cuestión.

militantes- de ahí que se considera que le asiste la razón a los actores, al señalar que no se hace una aplicación completa de la normativa electoral vigente al momento de la comisión de los hechos denunciados.

Al respecto, debe señalarse que el artículo 27, párrafo 3, inciso d), de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como el diverso artículo 44, párrafo 6, del *Código Electoral Local*, hacen referencia a la vigilancia que se debe hacer sobre el origen de los recursos obtenidos por los partidos políticos, y si bien, se permite que estos obtengan financiamiento por aportaciones de su militancia como se aprecia en el diverso artículo 46 del ordenamiento en cita, lo cierto es que existe obligación de los partidos políticos de ceñir la recepción del financiamiento cualquiera que sea su fuente a las disposiciones legales atinentes, en razón de lo cual, su percepción en una forma distinta a la legalmente permitida podría constituir una infracción susceptible de ser sancionada, más aun, cuando el artículo 35, párrafo 1, inciso a), de la normativa electoral señala la obligación de los partidos políticos de regir su actuación conforme a los cauces legales.

Ahora bien, a efecto de delimitar el sentido que debe regir el análisis y valoración de los hechos en cuestión, se procede a realizar diversos pronunciamientos en relación con las conductas que se tuvieron por acreditadas en la secuela procesal.

**a) Conductas violatorias del artículo 134 de la *Constitución Federal*.**

En primer término, debe señalarse que si bien la transferencia de recursos por parte del ayuntamiento de Torreón, Coahuila, constituye un acto violatorio del principio de imparcialidad previsto en el artículo 134 de la *Constitución Federal*, el *PR*I y su organismo filial son sujetos pasivos en la realización de tal conducta, es decir, no les es imputable directamente la infracción a las prohibiciones derivadas del mandato constitucional.<sup>14</sup>

Sobre este tema, vale la pena recalcar que en el procedimiento se acreditó que los recursos concentrados en la cuenta bancaria del ayuntamiento de Torreón provinieron de aportaciones descontadas a los trabajadores municipales y al no haber prueba en contrario, debe considerarse que tales recursos tuvieron un origen privado, sin perjuicio de que hubieren sido transferidas mediante el uso de recursos materiales y humanos de carácter público.

---

<sup>14</sup> Al respecto, resulta aplicable el criterio contenido la sentencia de fecha veinticuatro de noviembre de este año, a través de la cual, esta Sala Regional resolvió el expediente SM-JE-12/2016 y SM-JRC-108/2016 Acumulado.

b) **Obligaciones derivadas del *Código Electoral Local* respecto a la percepción de financiamiento a través de aportaciones de la militancia.** Ahora, el artículo 46, párrafo 1, incisos, a), b) y d), del *Código Electoral Local*<sup>15</sup> establece ciertos requisitos para que los militantes, simpatizantes y candidatos, puedan realizar aportaciones a los partidos políticos conforme lo establezcan los estatutos de los partidos políticos, imponiéndole a estos la obligación de emitir recibos foliados donde se identifique plenamente al aportante, y de los cuales deberá aportar copia para sustentar los informes correspondientes, es decir, la forma en que está diseñado el sistema normativo rector de la forma en que se podrían recibir las aportaciones de la militancia en el año dos mil catorce, lleva a concluir que estas deben pagarse y contabilizarse de forma individual.

El establecimiento de modalidades para la recepción de recursos provenientes de la militancia debe entenderse encaminado a permitir la función de fiscalización y asegurar que los recursos obtenidos por los partidos políticos no provengan de alguna fuente ilícita o prohibida.

Asimismo, es posible considerar que al establecerse modalidades para recibir y contabilizar los recursos que provengan de fuentes diversas a financiamiento público, de forma implícita se prohíbe que los recursos que reciban los partidos políticos: 1) se obtengan de forma distinta a la legalmente prevista o, 2) cuando con su percepción se impida u obstaculice el registro y contabilización de los recursos en los términos indicados en la normativa electoral.

---

<sup>15</sup> Artículo 46.

1. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

a) El financiamiento de la militancia se compondrá con las aportaciones, ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, **de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos**. De estas aportaciones, el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibos, de los que conservará copia para sustentar los informes correspondientes.

b) El financiamiento de simpatizantes, se compondrá con las aportaciones voluntarias en dinero que éstos realicen, de las cuales deberá expedirse recibo foliado. Las aportaciones en especie se harán constar en convenio que al efecto se celebre.

d) El total de las aportaciones de los militantes, simpatizantes y candidatos de un partido político, para gastos de campaña, no podrá exceder del 10% del monto total de gastos de campaña que se determine para la elección de Gobernador; tratándose de elecciones de Diputados y miembros de Ayuntamiento, se tomará como base la elección de Gobernador inmediata anterior. Para la recepción de estas aportaciones, el órgano de cada partido a que se refiere la fracción cuatro del artículo 44 de este Código, deberá abrir una cuenta bancaria específica, cuyo manejo, administración y estado de cuenta deberá informarse invariablemente en forma semanal a la Unidad de Fiscalización, o cuando así lo requiera dicha Unidad. Asimismo, de cada una de estas aportaciones, el órgano responsable de las finanzas de cada partido deberá expedir recibo foliado donde se identifique plenamente al aportante y del cual se dará una copia en el informe respectivo.

Lo anterior es así, pues las disposiciones normativas del *Código Electoral Local* vigente en el año dos mil catorce, que regían la forma en que podrán recibir las aportaciones de los militantes para efectos de fiscalización, constituyen normas regla que debían ser observadas por los sujetos obligados, en este caso un partido político y por la autoridad administrativa electoral desde el ingreso de los recursos y hasta su fiscalización.

En el asunto que nos ocupa, se tiene que el *Código Electoral Local*, en su artículo 46, además de vincular a los partidos políticos a expedir los recibos que correspondan a la aportación realizada por cada simpatizante o militante, sujeta la recepción de las cuotas a lo establecido en los estatutos partidistas; es decir, compone un sistema normativo que debe verificarse de forma integral.

Ahora bien, de conformidad con lo señalado en los artículos 6, segundo párrafo, 29, segundo párrafo, y 39, todos del Reglamento del Sistema Nacional de Cuotas del Partido Revolucionario Institucional,<sup>16</sup> publicado en el órgano oficial de difusión del PRI “La república” el día veintiocho de febrero de dos mil catorce,<sup>17</sup> hace referencia al pago individual que deberá realizarse de las cuotas.

En virtud de lo ahora señalado, al hacer una interpretación sistemática del artículo 46 del *Código Electoral Local*, así como de lo dispuesto en el ordenamiento reglamentario del PRI, se refuerza la conclusión relativa a

---

<sup>16</sup> **Artículo 6.** Las cuotas que reciba el Partido de sus afiliados se clasifican en:

*Cuota ordinaria:* Son las cuotas obligatorias previstas en los artículos 59, fracción II y 60, fracción VIII inciso a), de los Estatutos del Partido, que deben cubrir en dinero y de forma individual, los miembros, militantes, **militantes colaboradores**, cuadros y dirigentes; así como los sectores, las organizaciones nacionales, adherentes y los consejeros políticos nacionales, estatales y municipales mismas que son aprobadas por el Consejo Político Nacional.

**Artículo 29.** La Secretaría se apoyará en los Comités Directivos Estatales y del Distrito Federal, para el cobro de las cuotas y aportaciones que establecen los Estatutos del Partido, reguladas en el presente Reglamento.

La recaudación de cuotas, se efectuará tomando como base los niveles de ingreso de sus integrantes a nivel individual.

**Artículo 39.** La recepción de cuotas y aportaciones, se realizará en cada Comité Directivo Estatal y del Distrito Federal, Sectores, **Organizaciones Nacionales, y Adherentes**, mediante la expedición de recibos foliados, elaborados conforme a la normatividad electoral vigente, los que deberán entregarse para su firma a cada militante o simpatizante en forma individual.

<sup>17</sup> [http://priinfo.org.mx/bancoinformacion/files/Archivos/pdf/34-1-22\\_45\\_05.pdf](http://priinfo.org.mx/bancoinformacion/files/Archivos/pdf/34-1-22_45_05.pdf)

El artículo transitorio segundo de dicho ordenamiento es del tenor literal siguiente:

“**SEGUNDO.** El presente Reglamento entrará en vigor el día de su publicación en “La República”, órgano de difusión del Partido, así como en la página de internet del Comité Ejecutivo Nacional, ([www.pri.org.mx](http://www.pri.org.mx)), una vez aprobado por el Instituto Federal Electoral.  
“





que las cuotas deberán ser entregadas de forma individual y, por ende, su recepción masiva -como ocurrió en el presente caso- resulta contraria al mecanismo legalmente previsto.

Cabe mencionar que, aun cuando la normativa partidista señalará algún mecanismo diverso para su recepción, la legislación prevalecería, pues no es posible considerar que a través de un ordenamiento reglamentario se pueda desconocer el contenido de la legislación electoral vigente en una entidad federativa.

Asimismo, al obtener recursos desde una cuenta del ayuntamiento de Torreón, no se permitió la identificación plena del aportante ni la expedición del recibo correspondiente, ya que las transferencias se realizan de forma masiva.

Bajo esta línea de pensamiento se puede concluir que, al recibir los recursos sin cumplir con las formalidades establecidas para la obtención del financiamiento de la militancia, se violentó la normativa aplicable, ya que además de recibirse de forma distinta a la individual, se obstaculiza la labor de fiscalización, pues no es posible expedir los recibos correspondientes que permitan verificar adecuadamente su origen y al aportante.

En términos de lo expuesto, se puede concluir que el acuerdo impugnado violenta el principio de exhaustividad, ya que únicamente se formula un análisis parcial de las conductas denunciadas. De ahí que resulte procedente dejar sin efectos la resolución tomada mediante acuerdo **IEC/CG/053/2016**.

## 5. EFECTOS

De conformidad con lo expuesto, los efectos de la sentencia son los siguientes:

- a) Se modifica la sentencia dictada por el Tribunal Responsable en el expediente **84/2016**.
- b) Se modifica en lo que fue materia de impugnación el acuerdo CG/053/2016 del Instituto Electoral de Coahuila.
- c) Se vincula al referido *Consejo General* para que, de conformidad con los lineamientos dados en la presente sentencia, dicte una nueva resolución y se pronuncie sobre la violación a las disposiciones contenidas

**SM-JE-13/2016**

en el artículo 46 del *Código Electoral Local*, debiendo, en su caso, tener por acreditada la infracción prevista en el artículo 220, párrafo 1, inciso d), del ordenamiento en cita, e imponer la sanción correspondiente.

Lo anterior, sin perjuicio de que las demás consideraciones en que se sustenta el acuerdo **IEC/CG/053/2016** queden intocadas, pues como se señaló con anterioridad, la falta de informe sobre el financiamiento privado percibido es una infracción distinta a la percepción de recursos prevista en el artículo 46 del *Código Electoral Local*.

Para dar cumplimiento, se le otorga al *Consejo General* un plazo de **diez días hábiles**, contados a partir de que le sea notificada la presente sentencia.

Una vez dictada la resolución correspondiente, deberá informarlo en un plazo de **veinticuatro horas** a esta Sala Regional, pudiendo remitir a la cuenta de correo electrónico [cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx](mailto:cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx) las constancias correspondientes, sin perjuicio de que se haga llegar por mensajería especializada la copia certificada de dicha actuación.

Asimismo, se apercibe a los integrantes del *Consejo General* que, de no dar cumplimiento a lo ordenado en el plazo otorgado para tales efectos, se les impondrá alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## **6. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **modifica** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Coahuila, en los expedientes 84/2016.

**SEGUNDO.** Se **modifica** en lo que fue materia de impugnación el acuerdo CG/053/2016 del Instituto Electoral de Coahuila.

**TERCERO.** Se vincula al referido Consejo General, para que emita una nueva resolución conforme a los lineamientos señalados en el apartado de efectos de la sentencia.

## **NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvieron por **unanimidad** la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y Manuel Alejandro Ávila González, Magistrado en funciones ante la Secretaría General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO EN FUNCIONES**

**YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ**

**MANUEL ALEJANDRO ÁVILA GONZÁLEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES**

**AZALIA MA. TERESA LUJANO DÍAZ**