



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-115/2022

**RECORRENTE:** CENTRO POLÍTICO  
MEXICANO A.C.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO

**SECRETARIAS:** GUADALUPE LÓPEZ  
GUTIÉRREZ Y OLGA MARIELA QUINTANAR  
SOSA

**COLABORÓ:** JONATHAN SALVADOR  
PONCE VALENCIA

Ciudad de México, cuatro de mayo de dos mil veintidós<sup>1</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma** la resolución INE/CG119/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio dos mil veinte, específicamente por cuanto hace a la agrupación Centro Político Mexicano A.C.<sup>3</sup>.

## ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas se referirán al año dos mil veintidós, salvo mención en contrario.

<sup>2</sup> En adelante, podrá citársele como CG del INE.

<sup>3</sup> En adelante podrá citársele como APN.

## **SUP-RAP-115/2022**

**1. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.** El veinticinco de febrero, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG119/2022 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio dos mil veinte.

**2. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el catorce de marzo, Isabel Mendoza García, ostentándose como Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de Centro Político Mexicano A.C., Agrupación Política Nacional, interpuso recurso de apelación.

**3. Registro y turno.** Recibidas las constancias, el dieciocho de marzo siguiente el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-115/2022** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>4</sup>.

**4. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar, admitir a trámite el medio de impugnación y, al no haber diligencias pendientes de desahogar, declaró el respectivo cierre de instrucción.

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo Ley de Medios.



## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por una agrupación política nacional para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional, órgano central del INE.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso a) y g); 169, fracción I, inciso c) y fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 3, párrafo 2, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.**

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>5</sup> en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

---

<sup>5</sup> Aprobado el uno de octubre de dos mil veinte y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** El recurso de apelación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**1. Requisitos formales.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación de la APN, se identifica la determinación que se reclama y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la inconformidad y se exponen los agravios, así como los preceptos presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** El requisito de procedencia se encuentra satisfecho, porque el acto controvertido se emitió el veinticinco de febrero de dos mil veintidós, se notificó mediante correo electrónico el diez de marzo y el escrito de demanda se presentó el catorce de marzo siguiente ante la autoridad señalada como responsable.

Esto es, se presentó dentro el plazo de cuatro días que, para tal efecto, prevé el artículo 8, en relación con el numeral 7, párrafo 1, de la Ley de Medios.

**3. Legitimación y personería.** El medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, esto es, por Isabel Mendoza García, en su calidad de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Centro Político Mexicano A.C., Agrupación Política Nacional, calidad que le es reconocida por la



autoridad responsable en su informe circunstanciado, acreditando además su personería con el oficio INE/DEPPP/DE/4079/2017 signado por el titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, donde informa de la procedencia de inscripción de integrantes del Comité Ejecutivo Nacional de la citada APN en el libro respectivo.

**4. Interés jurídico.** El citado requisito se cumple, porque quien promueve es una agrupación política nacional a fin de controvertir la resolución del Consejo General del INE que impuso una sanción consistente en amonestación pública a dicho ente obligado con motivo de irregularidades encontradas en el informe anual de ingresos y gastos.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 7/2022 de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO"<sup>6</sup>.

**5. Definitividad.** Este requisito se cumple, debido a que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la

---

<sup>6</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

## **SUP-RAP-115/2022**

legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

**CUARTO. Pretensión, causa de pedir y agravios.** De la lectura del escrito de impugnación<sup>7</sup> se advierte que la parte recurrente<sup>8</sup> solicita se revoque la amonestación pública impuesta en la resolución impugnada con motivo de la conclusión 04-C1, del considerando "24.1 CENTRO POLÍTICO MEXICANO".

La causa de pedir radica en que se vulneran los artículos 14 y 16 constitucionales que establecen las garantías de legalidad y seguridad jurídica.

Para sostener lo anterior, hace valer los siguientes agravios:

1. **Invalidez del Reglamento de Fiscalización.** El artículo 121, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización en que se apoya la sanción carece de validez y obligatoriedad puesto que no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación o cualquier otro medio de difusión público, pues si bien dicho Reglamento señala que fue emitido por

---

<sup>7</sup> Cfr.: Jurisprudencia 3/2000, con título: "AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR", consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, p. 5; así como Jurisprudencia 2/98, con título: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, pp. 11 y 12.

<sup>8</sup> Cfr.: Jurisprudencia 4/99, con rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, p. 17.



el INE en sesión extraordinaria del Consejo General, no indica la fecha de su inicio o publicidad para hacerlo acorde a lo expresamente establecido en los artículos 3º y 4º del Código Civil federal.

2. **Indebida fundamentación y motivación.** La autoridad responsable no estableció el nexo causal entre la aplicabilidad del artículo 121, apartado 1, del Reglamento de Fiscalización y los hechos presuntamente infractores.

Sostiene que erróneamente estimó que los bienes muebles e inmuebles propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores constituyen una modalidad de financiamiento bajo la figura civil de comodato, situación que no se actualiza puesto que al compartir los bienes de esa Federación con la APN implica que ésta última no tiene el uso exclusivo ni existe el traslado del uso de la cosa no fungible, en términos del artículo 2497 del Código civil.

Por lo anterior, no existe una aportación en especie del organismo sindical a la apelante, por lo que no se encontraba obligada a reportarlo ni registrarlo en sus cuentas, derivado de que se ha compartido un bien sin traslación de uso exclusivo de los bienes.

3. **Discrecionalidad en la calificación de la falta e individualización de la sanción.** Afirma que la sanción es indebida porque a calificación de la falta y la

individualización de la sanción es discrecional, sin argumentos objetivos y no hace una adecuación del hecho a la norma establecida, incumpliendo con la jurisprudencia "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN".

Asimismo, se vulneran las garantías de legalidad y seguridad jurídica, al incumplir con la debida fundamentación y motivación ya que solamente enuncia y no explica las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

**QUINTO. Consideraciones de la autoridad responsable.** En la resolución controvertida se indica que, de la revisión del Dictamen Consolidado, se detectó una falta de carácter sustancial o de fondo en la conclusión 04-C1.

Dicha conclusión consistió en que *"El sujeto obligado omitió rechazar una aportación en especie que proviene de una Federación Sindical de Trabajadores consistente en gastos de mantenimiento del inmueble que ocupa como sede la Agrupación"*, en contravención de los artículos 54, numeral 1º,

---

<sup>9</sup> Artículo 54.

1. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;





y 25, numeral 1, inciso i)<sup>10</sup> de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 121, numeral 1<sup>11</sup>, del Reglamento de Fiscalización.

La autoridad responsable señaló que se respetó la garantía de audiencia de la APN toda vez que, al advertir la existencia de errores y omisiones durante el procedimiento de revisión de los informes Anuales del ejercicio 2020, la Unidad Técnica de Fiscalización le notificó que, dentro del plazo de diez días hábiles, presentara las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como la documentación que subsanara las

- 
- d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
  - e) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
  - f) Las personas morales, y
  - g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

<sup>10</sup> Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

i) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos;

<sup>11</sup> Artículo 121.

Entes impedidos para realizar aportaciones

1. Los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato de los siguientes:

- a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, así como los ayuntamientos.
- b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal.
- c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal.
- d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras.
- e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos.
- f) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza.
- g) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión.
- h) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.
- i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.
- j) Las personas morales.
- k) Las organizaciones sociales o adherentes que cada partido declare, nuevas o previamente registradas.
- l) Personas no identificadas

## **SUP-RAP-115/2022**

irregularidades observadas; sin embargo, el sujeto obligado no solventó la observación formulada.

Por tanto, la APN vulneró el principio de certeza respecto del manejo y aplicación de recursos, omitiendo garantizar el uso adecuado de los mismos.

Asimismo, indicó que en los numerales antes referidos se establece la prohibición de realizar aportaciones o donativos a los sujetos obligados, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

En ese tenor, se constituyó una falta de fondo ante la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo origen es incierto, pues omitió rechazar una aportación de recursos de personas prohibidas, siendo que los ingresos deben provenir de fuente permitida por la ley para evitar que estén sujetas a intereses privados.

En ese orden, al quedar acreditada la infracción, consideró la capacidad económica del sujeto obligado y procedió a la imposición de la sanción en los siguientes términos:

- **Imposición de la sanción.** Derivado de la falta y que el sujeto obligado carece de capacidad económica para hacer frente a sanciones pecuniarias, a fin de hacerla efectiva, la sanción a imponer es la **amonestación pública**.



- Al haberse determinado que la sanción no es pecuniaria, es innecesario considerar el estudio relativo a que afecte sus actividades.
- Con independencia de que en el precedente SUP-RAP-585/2011, el Tribunal Electoral ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe llevar a cabo la calificación de la falta para determinar la clase de sanción y si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.
- Al resultar aplicable la amonestación pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.
- Al tratarse de la menor de las establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de la violación y mayores estudios en cuanto a su naturaleza únicamente serían necesarios para imponer una sanción más gravosa.
- Resulta aplicable el criterio establecido en el SUP-RAP-98/2003, que consideró a la amonestación pública como la sanción de menor severidad.
- En consecuencia, la sanción que debe imponerse a la APN por la infracción cometida respecto de la conclusión analizada es la prevista en el 456 numeral 1 inciso b),

## **SUP-RAP-115/2022**

fracción I de la LGIPE, es decir, una Amonestación Pública.

**SEXTO. Estudio de fondo.** Los agravios son **inoperantes** e **infundados**, en atención a que el hecho de que el Reglamento de Fiscalización no se publicó en el Diario Oficial de la Federación no conlleva a la revocación de la resolución dado que el inicio de su vigencia se estableció en el propio acuerdo de emisión y la recurrente tuvo conocimiento de su contenido durante el procedimiento de fiscalización respectivo, aunado a que, en cuanto a la supuesta indebida fundamentación y motivación y la individualización de la sanción, no combata de manera eficaz las consideraciones expuestas por la autoridad responsable en el acto controvertido.

### **6.1 Invalidez del Reglamento**

La APN señala que el artículo 121, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización en que se fundó el acto impugnado para tener por acreditada la infracción, que incluye el catálogo de personas que tienen prohibido realizar aportaciones a los sujetos obligados en dinero, especie, por sí o por interpósita persona, carece de validez y obligatoriedad en la medida que no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación, lo cual vulnera los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El disenso es **inoperante** porque parte de la premisa errónea consistente en que resultaba necesaria la publicación en dicho



periódico oficial para el inicio de la vigencia del citado Reglamento, aunado a que la APN tuvo certeza de la disposición que impugna durante todo el procedimiento de fiscalización como se evidenciará a continuación.

Entre las facultades del Consejo General en materia de fiscalización de los partidos políticos, se encuentran las de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos; resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado; emitir la resolución de cada uno de los informes de los sujetos obligados y, en caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable (artículo 91, apartado 1, LGIPE).

Asimismo, la LGIPE establece que el Consejo General del INE ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico a través de la Comisión de Fiscalización, quien tiene, entre otras facultades, la de revisar los proyectos de reglamentos en materia de fiscalización que elabore la Unidad Técnica de Fiscalización y someterlos a la aprobación del Consejo General, así como los acuerdos generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos; así como revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento (artículo 192 LGIPE).

## **SUP-RAP-115/2022**

Por su parte, el artículo 43 de la LGIPE dispone que el Consejo General del INE ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie y, de aquéllos que así lo determine.

Le corresponde a la persona titular de la Presidencia del Consejo General del INE ordenar, en su caso, la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General (artículo 45, apartado 1, inciso o) LGIPE).

Para ello, de acuerdo con el artículo 6 del Reglamento de Sesiones del CG del INE, tiene la atribución de instruir al Secretario para que realice las acciones conducentes relativas a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta y Estrados del Instituto o en su caso, en el periódico oficial de las entidades federativas a través de sus órganos desconcentrados, según corresponda, de los acuerdos y resoluciones aprobadas por el Consejo, así como de las síntesis que procedan en los términos de este Reglamento y aquéllos que por considerarse de observancia general deban de publicitarse en esos órganos de difusión.

Así, el mismo ordenamiento dispone que para la publicación en el Diario Oficial de la Federación de acuerdos o resoluciones aprobados por el Consejo, el Secretario, una vez que cuente con los documentos debidamente firmados, los remitirá a la autoridad correspondiente dentro de los dos días siguientes para su publicación (artículo 26 del Reglamento de sesiones).



Igualmente, dispone que el Secretario, llevará a cabo las acciones necesarias para la publicación de los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo, en la página electrónica del Instituto dentro de las veinticuatro horas siguientes a que cuente con éstos, a fin de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública (sic) sin que tal publicación haga surtir efectos jurídicos de inicio de vigencia o validez de lo publicado.

En ese contexto normativo, la APN aduce que el catálogo de entes impedidos para realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato en favor de los sujetos obligados, previsto en el artículo 121, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, carece de validez y obligatoriedad al vulnerar los principios de certeza y legalidad dado que no fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación u otro medio de difusión pública.

Al respecto, se tiene que mediante acuerdo INE/CG263/2014, el CG del INE expidió el Reglamento de Fiscalización (que contenía la disposición normativa impugnada) y abrogó el diverso aprobado el cuatro de julio de dos mil once por el entonces Instituto Federal Electoral mediante acuerdo CG201/2011.

## **SUP-RAP-115/2022**

En los puntos resolutivos del mencionado acuerdo se indicó lo siguiente:

“**TERCERO.** El presente Reglamento entrará en vigor a partir del día siguiente de su aprobación por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

(...)

**SEXTO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación”.

Ahora bien, el agravio resulta **inoperante** porque si bien el citado Reglamento no se publicó, en su momento, en el referido periódico oficial, lo cierto es que la apelante parte de la premisa incorrecta de que resultan aplicables los artículos 3º y 4º del Código Civil Federal que disponen:

“**Artículo 3o.-** Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

**Artículo 4o.-** Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe





comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior”.

En efecto, ha sido criterio de esta Sala Superior que, en el caso de las acciones reglamentarias o sus modificaciones, se debe distinguir la vigencia relacionada con el tiempo a partir del cual se exige el cumplimiento de la obligación, con el concepto de publicación, el cual se enfoca a su máxima difusión.

Esto es, para la aprobación de las normas reglamentarias la autoridad administrativa puede determinar la vigencia de forma inmediata a su aprobación, prevaleciendo el principio de certeza, en virtud que los sujetos obligados directos participan en el momento de su creación y son notificados de manera automática (cuando se trata de partidos políticos) o bien, se les notifica por algún otro medio<sup>12</sup>.

En ese sentido, el citado reglamento inició su vigencia al día siguiente de su aprobación, como se estableció en el resolutivo TERCERO del propio acuerdo de emisión, esto es, el veinte de noviembre de dos mil catorce, sin que la orden de publicación en el Diario Oficial de la Federación establecida en el resolutivo SEXTO sea aplicable para efectos de vigencia.

Ello, pues la finalidad de que se publique el Reglamento de Fiscalización es que se dé certeza a los sujetos obligados de las normas contenidas en el mismo, más nunca que el inicio de la

---

<sup>12</sup> Véase SUP-RAP-203/2017.

## SUP-RAP-115/2022

vigencia del mismo se encuentre supeditado a su publicación en el Diario Oficial de la Federación<sup>13</sup>.

Aunado a lo anterior, dicho Acuerdo INE/CG263/2014 ha sufrido, al menos, las siguientes modificaciones:

ACUERDO	PUBLICACIÓN EN EL DOF
ACUERDO INE/CG350/2014 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO INE/CG263/2014, POR EL QUE SE EXPIDIÓ EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SE ABROGÓ EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN APROBADO EL 4 DE JULIO DE 2011 POR EL CONSEJO GENERAL DEL ENTONCES INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE ACUERDO CG201/2011, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-207/2014 Y ACUMULADOS	22 de enero de 2015
ACUERDO INE/CG1047/2015 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG263/2014,	6 de julio de 2016

<sup>13</sup> Véase SUP-RAP-223/2016.



ACUERDO	PUBLICACIÓN EN EL DOF
MODIFICADO A SU VEZ MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG350/2014	
ACUERDO INE/CG320/2016 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 9, NUMERAL 1, INCISO F), FRACCIÓN IX Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN X DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL DIECISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE ACUERDO INE/CG1047/2015, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL SUP-RAP-19/2016.	30 de mayo de 2016
ACUERDO INE/CG875/2016 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN APROBADO MEDIANTE ACUERDO INE7CG263/2014, MODIFICADO A TRAVÉS DE LOS ACUERDOS INE/CG350/2014 E INE/CG1047/2015.	9 de agosto de 2017
ACUERDO INE/CG68/2017 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS MEDIANTE ACUERDO INE/CG875/2016, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL	9 de agosto de 2017

## SUP-RAP-115/2022

ACUERDO	PUBLICACIÓN EN EL DOF
DE LA FEDERACIÓN EN EL SUP-RAP-51/2017 Y SUS ACUMULADOS	
ACUERDO INE/CG04/2018 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL DIVERSO INE/CG409/2017, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMARON Y ADICIONARON DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-623/2017 Y ACUMULADOS.	9 de febrero de 2018

Todas estas reformas sí fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación con anterioridad al inicio de la revisión del informe de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondiente al ejercicio dos mil veinte, por lo que se estima que la parte apelante tenía certeza de la existencia de las reglas a través de las cuales se llevaría a cabo dicha revisión, máxime que la porción normativa que controvierte no ha sido objeto de modificación alguna.

Lo anterior, pues con base en ellas ha sido sujeto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos durante los ejercicios posteriores al inicio de la vigencia del citado reglamento.

Para ilustrar con mayor precisión se tiene lo siguiente:



EJERCICIO REVISADO	NÚMERO	ACUERDO
2015	INE/CG753/2016	RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL QUINCE
2016	INE/CG550/2017	RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DOS MIL DIECISÉIS.
2018	INE/CG474/2019	RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE

**SUP-RAP-115/2022**

<b>EJERCICIO REVISADO</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>ACUERDO</b>
		INGRESOS Y GASTOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DOS MIL DIECIOCHO.
2019	INE/CG654/2020	RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DOS MIL DIECINUEVE.
2020	INE/CG119/2022	RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DOS MIL VEINTE



Del anterior cuadro se observa que el sujeto obligado ha sido objeto de la revisión de sus informes con base en la misma regla que impugna, durante los ejercicios correspondientes al año dos mil quince a dos mil veintiuno, puesto que la disposición prevista en el artículo 121, apartado 1, del Reglamento de Fiscalización no ha sido objeto de modificación alguna.

Incluso, derivado de los acuerdos INE/CG550/2017 e INE/CG654/2020 correspondientes a las resoluciones por las que se aprobaron los informes anuales de los ejercicios fiscales dos mil dieciséis y dos mil diecinueve, respectivamente, la APN apelante fue objeto de amonestación pública al actualizarse la misma infracción que ahora controvierte, es decir, con motivo de la omisión de rechazar una aportación en especie que proviene de una federación sindical de trabajadores consistente en gastos de manutención de inmueble como sede de la agrupación, de ahí que, a juicio de este órgano jurisdiccional, es evidente que contaba con pleno conocimiento de la prohibición relativa a que cualquier organización sindical o gremial realice aportaciones en efectivo o en especie a los sujetos obligados.

Similar criterio se tomó en los expedientes SUP-RAP-223/2016, SUP-RAP-196/2017 y acumulados y SUP-RAP-203/2017.

## **6.2 Indebida fundamentación y motivación**

La apelante estima que la autoridad responsable se limitó a citar el artículo 121, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización

## **SUP-RAP-115/2022**

sin exponer el vínculo con los hechos supuestamente infractores. Asimismo, que indebidamente razonó que los bienes muebles e inmuebles propiedad de la Federación Sindical de Trabajadores constituyen una modalidad de financiamiento bajo la figura civil de comodato, situación que no se actualiza puesto que al compartir los bienes de esa Federación con la APN implica que ésta última no tiene el uso exclusivo ni existe el traslado del uso de la cosa no fungible, en términos del artículo 2497 del Código civil; de ahí que no se actualiza la aportación en especie alegada.

Los agravios son infundados, pues la responsable sí estableció las razones por las cuales resultaba aplicable el precepto reglamentario de referencia; aunado que la recurrente parte de la premisa inexacta relativa a que la autoridad responsable determinó la actualización de la infracción a partir de la existencia de un contrato de comodato entre la APN y la Federación Sindical de Trabajadores, siendo que, de conformidad con el acto impugnado, la responsabilidad ocurrió a partir de la omisión de rechazar una aportación por un ente que tiene prohibido realizar tales aportaciones bajo ninguna circunstancia, sin que el análisis se haya centrado en la forma en que se realizó dicha aportación (préstamo, entrega de bienes a título gratuito, comodato o cualquiera otra).

De constancias de autos se aprecia que, mediante oficio INE/UTF/DA/43437/2021, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a la APN los errores y omisiones derivadas de la revisión del informe anual dos mil veinte, entre otros, el siguiente:





“2. De la verificación realizada al formato "IA-APN", se observó que reportó cifras en ceros; sin embargo, la agrupación cuenta con un domicilio de una oficina. Se le solicita presentar lo siguiente:

**En caso de que los gastos hayan sido efectuados con recursos de la agrupación:**

- Las pólizas con sus respectivos comprobantes fiscales (CFDI) correspondientes a los gastos erogados a nombre de la agrupación política, con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Las evidencias de los pagos y, en caso de que éstos hubiesen excedido lo equivalente a 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda "para abono en cuenta de beneficiario" o de las transferencias bancarias.

**En caso de que correspondan a aportaciones en especie:**

- Los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, anexos a sus respectivas pólizas.
- Los contratos de aportación en especie, los cuales deberán de contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se

## **SUP-RAP-115/2022**

realiza la aportación respectiva según su naturaleza, con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.

- Los documentos que amparen los criterios de valuación utilizados (Cotizaciones).
- El control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN" de forma impresa y en medio magnética.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, así como sus respectivos detalles de ingresos y a gastos de forma impresa y en medio magnético.

### **En ambos casos;**

- Las pólizas correspondientes al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejan las correcciones realizadas a sus registros contables en su caso.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22, numerales 7 y 78, numeral 2, de la LGPP; 74, numeral 1, 95, numeral 1, 96, numerales 1 y 2, 105, numeral 1, incisos a) y b), 106, 107 numerales 1 y 3, 109,



126, 127, 147, 264, numeral 3, 265, numeral 1, incisos d) y h) y 296 numeral 1 del RF”.

Derivado de lo anterior, mediante escrito fechado el diez de noviembre de dos mil veintiuno, signado por la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de la APN, respondió lo siguiente:

“En cuanto al domicilio que actualmente reporta nuestra Agrupación, es preciso comentar que no es propiedad de nuestra organización, pertenece a la Federación Sindical de Trabajadores y nos proporciona alojamiento de sus instalaciones, en forma temporal, voluntaria y desinteresadamente, por lo que no existe erogación alguna”.

En relación con ello, en el Dictamen consolidado se tuvo por no atendida la observación dado que el sujeto obligado indicó que los gastos de manutención del inmueble eran pagados por la Federación Sindical de Trabajadores; en consecuencia, la agrupación recibió ingresos prohibidos de conformidad con el Reglamento e Fiscalización por lo que no quedó atendida.

En concreto, se indicó el incumplimiento de los artículos 54, numeral 1, y 25, numeral 1, inciso i) de la LGPP con relación al 121, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización por aportaciones prohibidas por la normatividad.

## **SUP-RAP-115/2022**

Así, en la resolución que ahora se impugna, la responsable razonó que la conducta constituyó una falta de fondo al incumplir con el principio de legalidad en el manejo de los recursos, pues omitió rechazar una aportación de recursos de personas cuya prohibición está expresamente prevista en la ley.

Además, argumentó que estos entes cuentan con la prohibición de realizar aportaciones, bajo ninguna circunstancia, esto, lo cual responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, cuya finalidad es impedir cualquier tipo de injerencia de intereses particulares.

De esta manera, contrario a lo señalado por la apelante, la responsable sí estableció el nexo causal entre la aplicación del artículo 121, numeral 1, del Reglamento y los hechos infractores, al señalar que este precepto establecía el catálogo de personas a las cuales la normativa les establece la prohibición de realizar aportaciones o donativos a los sujetos obligados, en dinero o en especie, de ahí que, al omitir rechazar una aportación de recursos de personas cuya prohibición es expresa en la norma electoral, se incumplió con el principio de legalidad en el manejo de los recursos utilizados, con lo cual quedó acreditada la infracción.

Por otro lado, se advierte que la recurrente parte de una premisa incorrecta al señalar que se le sancionó al



considerar indebidamente la existencia de un comodato, puesto que de la resolución impugnada y el dictamen consolidado no se advierte tal referencia a institución jurídica alguna a través de la cual se realizó la mencionada aportación.

Esto, pues la prohibición general prevista en la normativa se refiere a cualquier modalidad de financiamiento por parte de los entes señalados en el artículo 121, apartado 1, del Reglamento de Fiscalización, de ahí que la autoridad fiscalizadora en ningún momento centró su análisis en la forma en que se realizó tal aportación, pues incluso la APN no aportó documento soporte a su contestación al oficio de errores y omisiones.

Es decir, la actualización de la conducta se dio a partir de la propia manifestación de la APN relativa a que el domicilio de ésta se encontraba en las instalaciones de una organización sindical, respecto de lo cual no erogaron recurso alguno, de ahí que la responsable no se avocó al análisis específico para determinar si dicha aportación se dio a través de un comodato o cualquier otra institución jurídica, ni hizo referencia a algún documento soporte, dado que el mero hecho de la violación reconocido por el sujeto obligado resultaba suficiente para la imposición de la sanción.

Ahora bien, en cuanto a la manifestación relativa a que únicamente comparte los bienes con la Federación

## **SUP-RAP-115/2022**

Sindical, razón por la cual no debe considerarse como una aportación en especie, también resulta **infundado**, pues la apelante parte de la premisa incorrecta relativa a que para considerar la existencia de una aportación de esa naturaleza, el sujeto obligado debió tener el uso exclusivo de la cosa o bien inmueble.

Esto es, el artículo 121, numeral 1, del citado Reglamento, dispone que los sujetos obligados deben rechazar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, préstamos, donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, descuentos, prestación de servicios o entrega de bienes a título gratuito o en comodato.

La pretensión del apelante consiste en que no se considere que el uso del bien inmueble se realizó en comodato, puesto que al compartirlo y no tener el uso exclusivo de los bienes, no se actualiza dicha figura jurídica prevista en el artículo 2497 del Código Civil y, por tanto, no debe ser sancionado.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que dicha afirmación parte de una premisa inexistente, pues si bien el artículo 105, del Reglamento de Fiscalización dispone que se considerarán aportaciones en especie, entre otras, el uso de los bienes muebles o inmuebles otorgados en comodato al sujeto obligado, lo cierto es que con independencia de que tenga o no el uso exclusivo del bien o de la inexistencia de un contrato de comodato, la APN



disfrutó del uso del inmueble donde tiene su sede de forma gratuita, lo cual, actualiza por sí misma la conducta infractora dado que el propietario se trata de un ente prohibido por la ley y el sujeto obligado omitió rechazar tal aportación.

### **6.3 Discrecionalidad en la calificación de la falta e individualización de la sanción**

La recurrente sostiene que la calificación de la falta y la individualización de la sanción fue discrecional, sin argumentos objetivos y no hace una adecuación del hecho a la norma establecida, incumpliendo con la jurisprudencia "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN".

Asimismo, se que vulneran las garantías de legalidad y seguridad jurídica, al incumplir con la debida fundamentación y motivación ya que solamente enuncia y no explica las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Tales agravios se estiman **inoperantes** al tratarse de argumentos genéricos, pues únicamente se limita a señalar que existió discrecionalidad, no se emitieron argumentos objetivos y no se indicaron las circunstancias fácticas del caso, sin especificar qué razonamientos debió considerar la autoridad responsable para llegar a una conclusión distinta, aunado a que del acto impugnado se

## **SUP-RAP-115/2022**

aprecia que la sanción impuesta a la APN es la mínima prevista por la ley de la materia.

Asimismo, resulta **inoperante** el argumento relativo a que no se consideró la mencionada jurisprudencia, toda vez que se trata de un criterio no vigente a partir de lo determinado en el Acuerdo General 4/2010 de esta Sala Superior.

Así, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de controversia.

Por lo expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución controvertida, en lo que fue materia de la impugnación.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.





Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe, 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 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.