



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN¹

EXPEDIENTE: SUP-RAP-388/2022

RECURRENTE: MOVIMIENTO CIUDADANO²

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL³

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIAS: ROXANA MARTÍNEZ AQUINO Y MARIBEL TATIANA REYES PÉREZ

COLABORÓ: BRENDA DURÁN SORIA

Ciudad de México, a veinticinco de enero de dos mil veintitrés.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso al rubro indicado, en el sentido de **revocar parcialmente** el dictamen INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG735/2022, respectivamente, por lo que hace al partido MC, para los efectos que se precisan en el presente fallo.

ANTECEDENTES

1. Dictamen y resolución impugnados (INE/CG729/2022 y INE/CG735/2022). En la sesión ordinaria de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós⁴, el INE aprobó la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de MC, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno.

2. Recurso de apelación. El cinco de diciembre siguiente, Juan Miguel Castro Rendón, representante de MC ante el referido Consejo, interpuso, ante la autoridad responsable, recurso de apelación para controvertir la resolución referida en el párrafo que antecede.

¹ En adelante, el recurso.

² En lo subsecuente, MC o partido recurrente.

³ En lo sucesivo, Consejo General del INE o INE.

⁴ La fechas corresponden a dos mil veintidós salvo precisión en contrario.

SUP-RAP-388/2022

3. Recepción, turno y radicación. El posterior nueve de diciembre, se recibieron en este Tribunal la demanda, constancias atinentes y el informe circunstanciado, por lo que, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente SUP-RAP-388/2022, así como su turno a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

4. Ampliación de la demanda. El ocho de diciembre siguiente, Juan Miguel Castro Rendón, representante de MC ante el Consejo, presentó escrito de ampliación de demanda, la cual se recibió en esta Sala Superior el catorce siguiente.

5. Acuerdo de Sala. El diecinueve de diciembre, este Tribunal Electoral determinó escindir la demanda del recurso de apelación, a efecto de que las Salas Superior y Regionales conozcan de las conclusiones controvertidas, dentro de su ámbito de competencia.

6. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y se cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente⁵ para conocer y resolver el presente recurso de apelación, porque se interpone en contra del dictamen consolidado y la resolución, respectivamente, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de la Comisión Operativa Nacional⁶ del partido político MC, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia,⁷ en virtud de lo siguiente:

⁵ Con base en los artículos 41, párrafo 3, base VI; 99, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 166, fracción III, incisos a) y g) y 169, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (en adelante, DOF) el siete de junio de dos mil veintiuno (en lo sucesivo, Ley Orgánica); 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁶ En adelante, CEN.

⁷ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 40 y 45, apartado 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios.



1. Forma. El escrito de demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con la firma autógrafa del recurrente.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso en tiempo. Los actos controvertidos se aprobaron el veintinueve de noviembre y fueron notificados al partido actor el cinco de diciembre,⁸ de ahí que el plazo de cuatro días para controvertir transcurrió del seis al nueve de diciembre.⁹

En consecuencia, si la demanda se presentó el cinco y el escrito de ampliación de la demanda se presentó el ocho posterior, ambos se presentaron dentro del cuarto día.

Al respecto, es importante destacar que este órgano jurisdiccional ha considerado que la parte promovente se encuentra impedida jurídicamente para hacer valer su derecho de acción, mediante la presentación de un nuevo escrito de demanda en el que aduzca motivos de inconformidad idénticos respecto a su primer escrito, ya que esta ejecución implica el ejercicio de una facultad ya consumada, así como el indebido retorno a etapas procesales concluidas definitivamente.

Lo anterior, porque el derecho de acción en un medio de impugnación se agota cuando la parte enjuiciante acude al Tribunal competente, para exigir la satisfacción de una pretensión.

Así, los efectos jurídicos de la presentación de la demanda de un medio de impugnación constituyen razón suficiente para que, una vez promovido un juicio o recurso electoral, para controvertir determinado acto u omisión, jurídicamente no sea procedente presentar una segunda o ulterior demanda, a fin de impugnar idéntico acto reclamado.

⁸ Mediante oficio INE/DS/1943/2022.

⁹ Esto en congruencia con la Jurisprudencia 1/2022, de rubro PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA.

Lo anterior, toda vez que los actos impugnados fueron materia de engrose. Si bien en la sesión del Consejo General de veintinueve de diciembre se aprobaron las 23 fe de erratas y 11 adendas y la observación de la consejera electoral Dania Ravel, que **fueron circuladas previamente**, lo cierto es que también se aprobó el engrose propuesto por el consejero electoral Ciro Murayama, en relación al "SUP-RAP-331 y 341/2016 y acumulados y las cifras a las cuales él hizo referencia", el cual no fue circulado previamente.

SUP-RAP-388/2022

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la preclusión tiene su fundamento en que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, de modo que se clausuran definitivamente y no es viable regresar a un momento procesal que se ha extinguido¹⁰.

Además, ha establecido que la preclusión tiene lugar cuando: **a)** no se haya observado el orden u oportunidad establecido en la ley para la realización del acto respectivo; **b)** se haya realizado una actividad procesal incompatible con el ejercicio de otra; y **c)** la facultad relativa se haya ejercido válidamente en una ocasión¹¹.

Por otra parte, esta Sala Superior ha establecido que existen supuestos de excepción en los que se permite a los promoventes la ampliación de la demanda, tratándose de hechos nuevos, íntimamente relacionados con la pretensión deducida o desconocidos por el accionante al presentar el escrito inicial, para con ello privilegiar el acceso a la jurisdicción, pero dicha presentación debe ocurrir sujeta a las reglas relativas al medio de impugnación atinente.

Por ende, no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya controvertidos, ni se obstaculice o impida resolver dentro de los plazos legalmente establecidos.¹²

En consecuencia, la ampliación será admitida cuando: **a.** Se trate de hechos supervenientes; **b.** La ampliación se refiera a hechos que se desconocían, al presentar la demanda; **c.** Se promueva dentro del plazo señalado por la ley.

En el caso, el escrito de ampliación de la demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días y en cada escrito el partido recurrente hace valer conceptos de agravio diversos, los cuales resultan complementarios.

¹⁰ Jurisprudencia de rubro: PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.

¹¹ Tesis de rubro: PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE OPERA.

¹² Resultan aplicables las jurisprudencias 18/2008 y 13/2009 de rubros: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR y AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR.



También se acredita que la **ampliación derivó de hechos que el partido recurrente desconocía al presentar la demanda, toda vez que el dictamen y los anexos respectivos, debidamente engrosados, le fueron notificados el cinco de diciembre**, de ahí que hasta ese momento pudo conocer con absoluta certeza y de manera integral las determinaciones que ahora controvierte, por lo que resulta procedente admitir la ampliación que presentó, a partir de que hace valer cuestiones adicionales a las originalmente planteadas.

De tal forma que, si el partido recurrente presenta ampliación de demanda al momento en que tuvo conocimiento del Dictamen Consolidado —entendida como la motivación de la Resolución que en la impugnación primigenia cuestionó— debe admitirse tal escrito de ampliación.

3. Legitimación y personería. En su calidad de partido político, MC puede interponer el medio de impugnación y quien suscribe la demanda como su representante, tiene tal carácter reconocido por la responsable al rendir su informe.¹³

4. Interés jurídico. El recurrente se inconforma del dictamen consolidado y la resolución derivadas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, mediante los cuales fue sancionando.

5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

TERCERA. Estudio de fondo. En términos de lo aprobado mediante el acuerdo de sala, esta Sala Superior conocerá de la impugnación de las conclusiones relativas a la fiscalización de ingresos y egresos del CEN y conforme las temáticas siguientes:

a. Registro extemporáneos: 6.1_C51_MC_CEN, 6.1_C52_MC_CEN, 6.1_C63_MX_CEN, 6.1_C54_MC_CEN, 6.1_C58_MC_CEN,

¹³ Conforme al artículo 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

SUP-RAP-388/2022

6.1_C59_MC_CEN, 6.1_C60_MC_CEN, 6.1_C61_MC_CEN,
6.1_C62_MC_CEN y 6.1_C66_MC_CEN.

b. Aportaciones de militantes y simpatizantes: 6.1_C3Bis_MC_CEN y
6.1_C3Ter_MC_CEN.

c. Vista a distintas autoridades: 6.1_C17_MC_CEN, 6.1_C19_MC_CEN,
6.1_C20_MC_CEN, 6.1_C21_MC_CEN, 6.1_C22_MC_CEN,
6.1_C48_MC_CEN, 6.1_C50_MC_CEN, 6.1_C38_MC_CEN,
6.1_C47_MC_CEN, 6.1_C49_MC_CEN, 6.1_C3Bis_MC_CEN y
6.1_C3Ter_MC_CEN.

Hechas las precisiones siguientes, se procederá al análisis de las conclusiones controvertidas.

3.1 Registro extemporáneos

a. Decisión. Para esta Sala Superior los agravios hechos valer por el recurrente son **inoperantes e infundados**.

El agravio de vulneración al principio de reserva legal se trata de una manifestación genérica.

Por otra parte, en cuanto a que la infracción es novedosa e ilegal debe señalarse que es un argumento que el sujeto obligado no hizo valer ante la autoridad responsable, aunado a que no plantea propiamente la inconstitucionalidad de alguna porción normativa a la luz de alguna norma constitucional.

No obstante lo anterior, ante la relevancia de la temática para efectos de la fiscalización, resulta **infundado** que la infracción es novedosa e ilegal, debiéndose considerar que esta Sala Superior ya se pronunció sobre la constitucionalidad de la obligación y la temporalidad atinente, además de que el actor parte de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades que rigen el sistema de fiscalización, así como de una supuesta semejanza entre la extemporaneidad de la presentación de los avisos de contratación y el registro de operaciones, al ser infracciones diversas, aunado a que no confronta los argumentos de la autoridad responsable.



En ese contexto, resulta inatendible su petición de ordenar que se revise el Reglamento de Fiscalización¹⁴ con el fin de señalar plazos diferentes para el registro de operaciones.

De igual manera se califica de **inoperante** la supuesta existencia de duplicidades o triplicidades, dado que el actor únicamente hace valer ante esta instancia la existencia de tales cifras de manera general, sin identificar la descripción de la póliza, fecha de operación, registro concepto, señalando de manera precisa si la discordancia se dio entre los oficios de errores y omisiones, el dictamen y la resolución, y en su caso sí pudo o no ejercer su derecho de audiencia.

Aunado a que de la revisión de los oficios de errores y omisiones, así como de la contestación emitida por el sujeto obligado no se advierte que hubiera hecho valer duplicidades o triplicidades en las conclusiones que cuestiona, sin que esta Sala Superior pueda actuar como revisora de primera instancia.

En cuanto a los motivos de inconformidad relacionados con la imposición de la sanción como criterio novedoso, son **infundados** dado que las sanciones que impone la autoridad responsable a los sujetos obligados con motivo de cada ejercicio se basa en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello pueda entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción, además que la determinación de la autoridad está debidamente fundada y motivada, debiéndose observar que las consideraciones de la responsable no se contrargumentan por el recurrente, de ahí que también se considere la inoperancia de sus disensos.

b. Contexto de la irregularidad

El INE concluyó que MC vulneró lo previsto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del RF, derivado de la omisión de reportar operaciones en tiempo real (Registro extemporáneo en el Sistema Integral de Fiscalización¹⁵), lo cual originó las conclusiones siguientes:

¹⁴ En adelante, RF.

¹⁵ En lo sucesivo, SIF.

SUP-RAP-388/2022

6.1_C51_MC_CEN

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 2 operaciones en tiempo real, reportadas en el primer periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$51,193.31**.

6.1_C52_MC_CEN

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1 operación en tiempo real, reportada en el segundo periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$2,529.40**.

6.1_C63_MX_CEN

Omitió realizar el registro contable de 1 operación en tiempo real, reportada en el segundo periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$13,015.20**.

6.1_C54_MC_CEN

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 2847 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$315,303,995.74**.

6.1_C58_MC_CEN

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 284 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$ 2,086,057.07**.

6.1_C59_MC_CEN

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 41 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$386,967.65**.

6.1_C60_MC_CEN

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1 operación en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$42,899.98**.

6.1_C61_MC_CEN

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 56 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$1,658,546.02**.

6.1_C62_MC_CEN



El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 706 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$21,648, 976.26. 6.1_C66_MC_CEN**

El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 455 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de **\$5,227,774.55**

Cabe señalar que la autoridad fiscalizadora en los respectivos oficios de errores y omisiones, indicó a MC que de la revisión en el periodo correspondiente (normal, primer periodo de corrección, segundo periodo de corrección) al SIF, observó que registró operaciones contables que excedieron los tres días posteriores a su realización, detallándolos al sujeto obligado, y en el caso de la existencia de un oficio de errores y omisiones previo y contestación del partido político, en garantía de audiencia de este, lo refirió.

El partido político dio respuesta respectivamente al oficio de errores y omisiones en cada una de las conclusiones, señalando en esencia lo siguiente:

Conclusión 6.1_C51_MC_CEN. En respuesta a su observación, de la revisión al anexo 7.2.1 consecutivos 1, 2 y 3 se refieren al registro que permite el sistema realizar en periodo de corrección permitidos en el artículo 33 inciso i). Sin embargo, los consecutivos 1 y 2 refieren a una sola operación, es decir se está juzgando individualmente cada asiento contable y no como una operación donde el monto implicado se reduce a 2,399.00.

Respecto al consecutivo 3, refiere a un movimiento de campaña federal pendiente de traspasarse al ordinario, debido a que los tiempos de traspaso de saldos no coincidieron con el ordinario ejercicio 2021, y el módulo se encontraba inhabilitado.

Conclusiones 6.1_C54_MC_CEN, 6.1_C58_MC_CEN, 6.1_C59_MC_CEN, 6.1_C60_MC_CEN, 6.1_C61_MC_CEN, 6.1_C62_MC_CEN, y 6.1_C66_MC_CEN. Reitera respectivamente su respuesta en contestación de primera vuelta, en la que como señala en la observación fiscalizadora se manifestó que existen **circunstancias de modo, tiempo y lugar que en muchas ocasiones no permite llevar a cabo el adecuado registro de las operaciones** y en ningún momento se deja de hacer ni ocultar operaciones a la autoridad.

De igual forma aludió que en el antecedente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SCM-RAP-42/2018, se determinó que aún y cuando existe una infracción al artículo 38 del RF, la autoridad electoral **debe tomar en cuenta el**

SUP-RAP-388/2022

ánimo de cumplimiento, situación que resulta atenuante y por lo tanto la gravedad de dicha falta debe determinarse como leve, por lo que la sanción que debe imponerse es una amonestación pública y no así una de carácter pecuniario.

Asimismo, mencionó que **ha sido criterio de esa autoridad electoral determinar la infracción al artículo 38 del RF como amonestación pública**, tal y como se puede observar de las resoluciones INE/CG451/2017, INE/CG61/2019, INE/CG470/2019, INE/CG643/2020 e INE/CG106/2022, motivo por el cual solicita sea juzgada esa observación bajo los mismos criterios. MC se compromete a mejorar sus controles internos, con la finalidad de no incurrir en este tipo de faltas en un futuro.

En todos los casos, por el monto correspondiente a cada conclusión, la autoridad fiscalizadora, a partir del análisis a las aclaraciones realizadas por el sujeto obligado y a la documentación presentada en el SIF, determinó que no se atendieron las observaciones, en esencia por lo siguiente:

- La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que vulneró lo dispuesto con el artículo 17 en sus párrafos 1 y 2 del RF, en relación con la Norma de Información Financiera A-2 (en los subsecuente NIF A-2) “Postulados básicos”, que establece que los sujetos obligados realizan operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie; y que **los gastos ocurren cuando se pagan, se pactan o reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realizan; asimismo, se señala que los gastos deben ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.**
- La presentación de registros extemporáneos en el SIF en la **primera etapa de corrección** en respuesta al primer oficio de errores y omisiones, limita el tiempo de revisión de las operaciones registradas, a un periodo de 15 días en vez de los establecidos en el acuerdo correspondiente, afectando el ejercicio de las facultades de la autoridad relativa al análisis y valoración de la información presentada, lo cual a su vez se traduce en la afectación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas, a que se encuentran sujetos los partidos políticos, vulnerando lo dispuesto con el artículo 17 en sus párrafos 1 y 2 del RF, en relación con la Norma de Información Financiera A-2 (en los subsecuente NIF A-2) “Postulados básicos”, que establece que los sujetos obligados realizan operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie; y que los gastos ocurren cuando se pagan, se pactan o reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realizan; asimismo, se señala que los gastos deben ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo; razón por la cual, la observación no quedó atendida.
- Adicionalmente, de la revisión al SIF, en cuanto al registro de operaciones contables que exceden los tres días posteriores a su realización en el **segundo periodo de corrección**; esto es, operaciones extemporáneas derivado de la respuesta al oficio de errores y omisiones 2ª vuelta, **la presentación de registros extemporáneos en el SIF en la segunda etapa de corrección, esto es, en respuesta al segundo oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad electoral, obstruye las**



labores de fiscalización ya que la presentación de documentación una vez concluido el tiempo para generar nuevas observaciones y para la realización de procedimientos de auditoría como la compulsión de operaciones, afectó el ejercicio de las facultades de la autoridad relativa al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada, lo cual a su vez se traduce en la afectación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas, a que se encuentran sujetos los partidos políticos, vulnerando lo dispuesto con el artículo 17 en sus párrafos 1 y 2 del RF, en relación con la Norma de Información Financiera A-2 (en los subsecuentes NIF A-2) "Postulados básicos", que establece que los sujetos obligados realizan operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie; y que los gastos ocurren cuando se pagan, se pactan o reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realizan; asimismo, se señala que los gastos deben ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo

- La mencionada NIF A-2 establece como reglas, por un lado, que **las transacciones que llevan a cabo los sujetos obligados deben reconocerse contablemente en su totalidad, en el momento en el que ocurren**, independientemente de la fecha en que se consideren realizados para fines contables; y, por otro, las transacciones se reconocen contablemente cuando, con un acuerdo de voluntades es adquirido un derecho por una de las partes involucradas en dicha transacción y surge una obligación para la otra parte involucrada, independientemente de cuándo se realicen.
- En cuanto al **momento contable** en que deben registrarse las operaciones, en el artículo 18, numerales 1 y 2 del RF se impone la obligación a los sujetos obligados de llevar a cabo el registro de las operaciones contables que efectúan en el SIF, precisando que ese **registro se debe hacer, en el caso de los ingresos, cuando éstos se realizan, y en el caso de los gastos, cuando estos ocurren.**
- Por lo que se refiere al cumplimiento del principio legal del registro contable en tiempo real, en el artículo 38, numeral 1, se le define como el **registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, en los términos establecidos en el artículo 17 del propio reglamento.**
- A partir de este marco legal y reglamentario, se concluye que **los sujetos obligados deben llevar un sistema de contabilidad conformado por registros, procedimientos e informes que permitan la captación, valuación, reporte e identificación de todas las operaciones concernientes a la materia; los cuales, deben ser congruentes y ordenados, de manera que resulten aptos para producir estados financieros en tiempo real**, esto es, en forma inmediata, a fin de procurar la transparencia y la rendición de cuentas en los recursos públicos.
- Aunado a lo expuesto, el artículo 33, numeral 2, inciso a), del RF señala que se debe reconocer en forma total las transacciones realizadas, las transformaciones internas y los eventos que afecten económicamente al sujeto obligado, lo cual implica que la **contabilidad de los partidos políticos deberá reflejar las entradas y salidas de la totalidad de los movimientos contables que realicen, registrando en todo momento un cargo y un abono.**

SUP-RAP-388/2022

- Esto es, soslaya la obligación de registrar los movimientos contables desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización (artículo 38, numerales 1 y 5, del RF). Para la determinación de las operaciones que, excediendo los tres días posteriores a aquél en que se realizó la operación, se consideraron operaciones que representan para el partido un ingreso o egresos, independientemente del tipo de póliza que se haya utilizado para hacer el registro contable de la operación.
- De conformidad con la NIF A-2, la cual establece que todas las transacciones deben reconocerse contablemente en su totalidad en el momento en el que ocurren, esto con independencia del pago, situación que se establece en el RF en sus artículos 17 y 38, ya que **las implicaciones económicas y contables de cada uno de los momentos antes descritos son distintas y afectan de diferente manera la posición financiera.**
- Finalmente, conforme a lo establecido en el artículo 39, numeral 7 del RF, para la operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al **“Manual de Usuario para la operación del SIF v.4.0”, el cual, es de observancia obligatoria, emitido por la Comisión de Fiscalización, aprobado mediante el Acuerdo CF/017/2017, en sesión ordinaria de fecha 4 de diciembre de 2017, en su apartado XIV, contiene el “Plan de Contingencia de la Operación del SIF”, que deberá ser implementado con la finalidad de atender cualquier situación técnica que se llegase a presentar a los usuarios, que impida la funcionalidad y operación normal del SIF, describiendo los procedimientos, las medidas técnicas, humanas y organizativas necesarias para garantizar la continuidad de la operación del sistema a los usuarios y sujetos obligados. por lo que, en caso de que un usuario realice un reporte y éste sea dictaminado por el INE como incidencia o falla del sistema, se otorgará una prórroga por el mismo lapso de tiempo en que se presentó dicha situación, la cual, será informada vía correo electrónico, o comunicado, al responsable financiero de los sujetos obligados en cuestión, indicando el plazo y el surtimiento de sus efectos.**

En la resolución impugnada se individualizó la sanción respecto a dichas conclusiones analizando los elementos para calificar la falta y posteriormente los elementos para la imposición de la sanción:

- **Calificación de la falta:** La infracción consiste en la omisión de realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, en cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, identificó el modo en cada una de las conclusiones, e indicó que se dio en el marco de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio 2021, las irregularidades se actualizaron en las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización¹⁶; asimismo que la comisión fue culposa.

En cuanto a la trascendencia de las faltas, se indicó que la obligación de lo dispuesto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del RF, es acorde con el nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual **el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva en un marco**

¹⁶ En lo subsecuente, UTF.



temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato, por lo que al omitir realizar el registro de operaciones contables en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

El numeral 5 del artículo 38 del RF establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

Derivado de la naturaleza de la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y gastos efectuados durante el ejercicio anual, en la temporalidad señalada, la omisión en el cumplimiento per se **no es una falta subsanable**, pues en el mismo momento en que el sujeto obligado no realiza el debido registro dentro de los plazos específicos y a través del medio que establece la normativa electoral, queda configurada la infracción.

Permitir que los sujetos registren operaciones en cualquier momento, vulnerando lo anterior, rompería el modelo de fiscalización al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativas al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada por dichos sujetos con proximidad a la aprobación de los dictámenes y resoluciones, es por ello que los plazos referidos son de aplicación estricta en cada una de sus etapas, desde la presentación de los informes, hasta la notificación de los oficios de errores y omisiones, así como de la respuesta recaída al mismo, con lo que se garantiza a los sujetos obligados la debida audiencia.

La autoridad responsable identificó que el bien jurídico tutelado es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, a través del registro en tiempo real realizado por el sujeto obligado en el manejo de sus recursos, se trata de una falta de carácter sustantivo o de fondo, no existió reincidencia, se trata de una infracción de carácter **grave ordinaria**.

- **Imposición de la sanción:** se valoró la capacidad económica del infractor, considerando que la falta se calificó como grave ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, concluyendo que se trata de una falta sustantiva, que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones y el plazo de revisión del informe anual correspondiente, que no existió reincidencia, el monto involucrado en cada conclusión y la singularidad de la conducta.

SUP-RAP-388/2022

En ese marco, en cada conclusión de las cuestionadas por el partido político se determinó la siguiente sanción:

Conclusión	Fundamento	Sanción
<p>6.1_C51_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 2 operaciones en tiempo real, reportadas en el primer periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$51,193.31.</p>	<p>Artículo 456, numeral 1, inciso a) ¹⁷ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁸.</p>	<p>Es de índole económica y equivale al 5% (cinco por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$51,193.31 (cincuenta y un mil ciento noventa y tres pesos 31/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$2,559.66 (dos mil quinientos cincuenta y nueve pesos 66/100 M.N.).</p> <p>En consecuencia, la sanción consiste en una multa equivalente a 28 (veintiocho) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$2,509.36 (dos mil quinientos nueve pesos 36/100 M.N.)</p>
<p>6.1_C52_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1 operación en tiempo real, reportada en el segundo periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$2,529.40.</p>	<p>Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.</p>	<p>Es de índole económica y equivale al 10% (diez por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$2,529.40 (dos mil quinientos veintinueve pesos 40/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$252.94 (doscientos cincuenta y dos pesos 94/100 M.N.).</p> <p>En consecuencia, la sanción que se debe imponer consiste en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar</p>

¹⁷ Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

¹⁸ En adelante LGIPE.



Conclusión	Fundamento	Sanción
		la cantidad de \$3,153,039.96 (tres millones ciento cincuenta y tres mil treinta y nueve pesos 96/100 M.N.).
6.1_C63_MX_CEN Omitió realizar el registro contable de 1 operación en tiempo real, reportada en el segundo periodo de corrección , excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$13,015.20.	Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.	Es de índole económica y equivale al 10% (diez por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$13,015.20 (trece mil quince pesos 20/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$1,301.52 (mil trecientos un pesos 52/100 M.N.) En consecuencia, la sanción que se debe imponer consiste en una multa equivalente a 14 (catorce) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$1,254.68 (mil doscientos cincuenta y cuatro pesos 68/100 M.N.)¹⁹ .
6.1_C54_MC_CEN El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 2847 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal , excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$315,303,995.74.	Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la LGIPE.	Es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$315,303,995.74 (trescientos quince millones trescientos tres mil novecientos noventa y cinco pesos 74/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$3,153,039.96 (tres millones ciento cincuenta y tres mil treinta y nueve pesos 96/100 M.N.) En consecuencia, la sanción que se debe imponer consiste en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes , hasta alcanzar la cantidad de \$3,153,039.96 (tres millones ciento cincuenta y tres mil treinta y nueve pesos 96/100 M.N.).

¹⁹ Foja 131 de la resolución.

SUP-RAP-388/2022

Conclusión	Fundamento	Sanción
<p>6.1_C58_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 284 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$ 2,086,057.07.</p>	<p>Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.</p>	<p>Es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$2,086,057.07 (dos millones ochenta y seis mil cincuenta y siete pesos 07/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$20,860.57 (veinte mil ochocientos sesenta pesos 57/100 M.N.)</p> <p>En consecuencia, la sanción que se debe imponer consiste en una multa equivalente a 232 (doscientas treinta y dos) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$20,791.84 (veinte mil setecientos noventa y un pesos 84/100 M.N.).</p>
<p>6.1_C59_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 41 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$386,967.65.</p>	<p>Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.</p>	<p>Es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$386,967.65 (trescientos ochenta y seis mil novecientos sesenta y siete pesos 65/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$3,869.67 (tres mil ochocientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N.)</p> <p>La sanción que se debe imponer consiste en una multa equivalente a 43 (cuarenta y tres) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$3,853.66 (tres mil ochocientos cincuenta y tres pesos 66/100 M.N.)</p>
<p>6.1_C60_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1 operación en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$42, 899.98.</p>	<p>Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.</p>	<p>Es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$42, 899.98 (cuarenta y dos mil ochocientos noventa y nueve pesos 98/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$428.99 (cuatrocientos veintiocho pesos 99/100 M.N.)</p>



Conclusión	Fundamento	Sanción
		La sanción que se debe imponer consiste en una multa equivalente a 4 (cuatro) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$358.48 (trescientos cincuenta y ocho pesos 48/100 M.N.).
<p>6.1_C61_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 56 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$1,658, 546.02.</p>	Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.	Es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$1,658, 546.02 (un millón seiscientos cincuenta y ocho mil quinientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$16,585.46 (dieciséis mil quinientos ochenta y cinco pesos 46/100 M.N.)
<p>6.1_C62_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 706 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$21,648, 976.26.</p>	Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.	Es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$21,648,976.26 (veintiún millones seiscientos cuarenta y ocho mil novecientos setenta y seis pesos 26/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$216,489.76 (doscientos dieciséis mil cuatrocientos ochenta y nueve pesos 76/100 M.N.). La sanción que se debe imponer consiste en una multa equivalente a 2415 (dos mil cuatrocientas quince) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$216,432.30 (doscientos dieciséis mil cuatrocientos treinta y dos pesos 30/100 M.N.).
<p>6.1_C66_MC_CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 455 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se</p>	Artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE.	Es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$5,227,774.55 (cinco millones doscientos veintisiete mil setecientos setenta y cuatro pesos 55/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de

SUP-RAP-388/2022

Conclusión	Fundamento	Sanción
realizó la operación, por un importe de \$5,227,774.55		\$52,277.74 (cincuenta y dos mil doscientos setenta y siete pesos 74/100 M.N.). La sanción que se debe imponer consiste en una multa equivalente a 583 (quinientas ochenta y tres) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$52,248.46 (cincuenta y dos mil doscientos cuarenta y ocho pesos 46/100 M.N.).

La autoridad responsable en cada caso indicó que se atendieron a los criterios de proporcionalidad exigidos en el artículo 458, numeral 5 de la LGIPE, y que la sanción impuesta era la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y **fomentar que el sujeto obligado, participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.**

c. Agravios

En un primer apartado, el actor se inconforma en contra de las conclusiones relacionadas con registros extemporáneos, aludiendo las siguientes temáticas referentes a la existencia de infracción y la sanción impuesta:

- Menciona que no se puede acreditar una infracción con un fundamento jurídico ilegal y contrario al principio de reserva de ley.
- El INE partió de dos premisas equivocadas respecto a la falta al asumir que: **i)** el plazo de tres días para el registro en tiempo real, debe aplicar al ejercicio ordinario anual, cuando la obligación de registrar los avisos de contratación en el plazo de tres días únicamente aplica a la precampaña y campaña, en tanto que, para el ejercicio anual se prevé un plazo distinto para informar sobre los contratos celebrados, consistente en tres meses, y **ii)** que la omisión de registrar las operaciones en el plazo de tres días limita el tiempo para las actividades de fiscalización, ello dado que el actor considera que el plazo de tres días para el registro de operaciones del ejercicio



ordinario es desproporcionado, ya que los plazos para la entrega de los informes y su revisión, respecto de cada tipo de ejercicio²⁰.

En este último punto indica que exigir el mismo plazo respecto de la operación ordinaria —en el cual la UTF del INE tiene tiempo suficiente para la fiscalización, a diferente de la precampaña y campaña—, busca ampliar el periodo para llevar a cabo esas tareas por tres meses y medio respecto de las operaciones realizadas el último día del año; de ahí que el **nuevo criterio traslada una carga excesiva a los partidos, de forma injustificada.**

El partido actor solicita la revisión del RF, a efecto de que se establezcan plazos específicos para el registro de operaciones realizadas durante el ejercicio ordinario, que sean congruentes y proporcionales a lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos²¹.

- En las conclusiones 6,1_C54_MC-CEN, 6.1_C58_MC_CEN, 6.1_C59_MC-CEN, 6.1_C61_MC_CEN, 6.1_C62_MC_CEN, 6.1_C66_MC_CEN, existieron registros duplicados e incluso triplicados que en total ascienden a \$3,211,499.11 (Tres millones doscientos once mil cuatrocientos noventa y nueve pesos 11/100 M.N.), que incorrectamente fueron considerados como base de la sanción y que vulneran el principio de *non bis in idem*.
- Falta de proporcionalidad e indebida individualización de la sanción, dado que el origen y destino se encuentra acreditado en cada una de las contabilidades, el daño o lucro no existe ni existió.
- El INE sancionó la irregularidad con el 1% del monto involucrado, lo que constituye un nuevo criterio de sanción que resulta desproporcionado.

d. Consideraciones que sustentan la decisión

d.1 Agravios relacionados con la infracción

²⁰ Respecto de informes anuales, se entregan en 60 días y se revisan por un periodo igual; los informes finales de precampaña se entregan en 10 días y se revisan en 15 días; los informes finales de campaña se entregan en tres días y se revisan en 10.

²¹ En lo posterior LGPP o Ley de Partidos.

SUP-RAP-388/2022

Los agravios respecto a que la infracción vulnera el principio de reserva legal se califican de **inoperantes**, al tratarse de manifestaciones genéricas toda vez que el actor no argumenta cómo es que se presenta dicha vulneración, debiéndose indicar que si bien el presente recurso permite la suplencia de la queja, también lo es que esta Sala Superior ha señalado que el juzgador no se encuentra en aptitud de aplicar dicha figura sin la existencia de un mínimo razonamiento expresado en la demanda²², por lo que no basta la simple mención de la vulneración de algún principio.

Ahora bien, en cuanto a que la infracción es novedosa e ilegal debe señalarse que es un argumento que el sujeto obligado no hizo valer ante la autoridad responsable, aunado a que no plantea propiamente la inconstitucionalidad de alguna porción normativa a la luz de alguna norma constitucional.

No obstante lo anterior, ante la relevancia de la temática para efectos de la fiscalización, se considera que resulta **infundado** que la infracción es novedosa y es ilegal, porque la obligación cuyo incumplimiento se tuvo por acreditado se encuentra en el marco de las finalidades buscadas en la reforma constitucional y legal de dos mil catorce, además se estima que el actor en sus disensos parte de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades que rigen el sistema de fiscalización.

Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 41, párrafo tercero, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal refiere que la Ley ordenará las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, de los recursos de los partidos políticos.

En este mismo sentido, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

Segundo.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U

²² SUP-JDC-181/2021, SUP-REC-108/2018 y SUP-REC-172/2018.



del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

1. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las **facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos**, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las **sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.**

Como puede advertirse, el propio Poder Revisor de la Constitución previó la necesidad de establecer una regulación en torno la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

SUP-RAP-388/2022

Ahora bien, es importante tener presente que la **reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se dirigió a fortalecer la fiscalización de los recursos públicos asignados a los partidos políticos**, a fin de vigilar el debido origen, uso y destino de los recursos de los institutos políticos; para ello, planteó la necesidad de que los mecanismos de fiscalización ingresaran a un **esquema eficiente a través de la utilización de medios electrónicos, con la convicción de lograr un ejercicio racional y responsable en su uso.**

En esas condiciones, la reforma se orientó hacia la consecución de una gestión pública transparente y eficaz, por lo que en términos de la reforma citada, la normativa electoral en materia de fiscalización tiene la lógica de potencializar el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del SIF y, a su vez, el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos **en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido, lo cual resulta aplicable a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en el de campaña.**

Lo anterior, considerando que **la finalidad del registro oportuno** atiende a un cumplimiento y **revisión de la obligación y no ex post, consiste en que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio**, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Es importante recordar que en la exposición de motivos de la LGIPE se señaló que se revolucionó el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos, precandidaturas y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un **esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea**, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia oportunos y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final.



Con dicha reforma se establecieron los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas, el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad, entre otros.

Por su parte, en el artículo SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso g), numerales 6 y 7, del Decreto de la reforma constitucional en materia electoral, publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que en la ley general que regule a los partidos políticos, se debía establecer un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que debería contener al menos, entre otros aspectos, los siguientes:

- La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general.
- La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral

Así, en cumplimiento al referido mandado constitucional, en los artículos 59, párrafo 1, 60, párrafos 1 y 2, 64 y 65 de la Ley de Partidos, se establece lo siguiente:

- **Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en la propia Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.**
- Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.
- Los partidos políticos pueden optar por realizar los pagos relativos a sus actividades ordinarias permanentes, a las precampañas y campañas, o bien, únicamente los relativos a propaganda en vía pública durante el periodo de precampaña y campaña, por conducto de la Unidad Técnica.
- En el supuesto que el partido opte porque el Instituto a través de la Unidad Técnica pague la totalidad de las obligaciones contractuales contraídas por el partido en la etapa de campaña, la

SUP-RAP-388/2022

Unidad Técnica tendrá en todo momento a lo largo de la campaña el uso exclusivo de las chequeras.

- Para el caso de que el partido político opte que el Instituto, a través de la Unidad Técnica, pague únicamente la propaganda en vía pública, se utilizará una cuenta para tal fin cuya chequera será exclusiva de la autoridad.

Ahora bien, **es en ese marco y finalidad constitucional y legal que se expidió el RF por parte del Consejo General del INE²³, determinándose en el artículo 38, párrafo 1 que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real**, entendiéndose por éste, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos **desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización²⁴**, asimismo, en el párrafo quinto de dicho artículo se establece que el registro de operaciones fuera del plazo citado será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

Al respecto, debe observarse en esta Sala Superior en el SUP-RAP-207/2014, determinó que la obligación de registrar las operaciones en el sistema de contabilidad en línea en “tiempo real”, es un **mecanismo que encuentra sustento en los artículos Transitorio Segundo, fracción I, inciso g), párrafos 1 y 2, del Decreto de reformas constitucionales publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce**; 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la LGIPE, 60, párrafos 1, inciso j), y 2; y 61, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos; y de ahí que su implementación no puede considerarse contraria a la Norma Fundamental o que sea ilegal.

Asimismo, se consideró que el plazo de tres días establecido en el artículo 38, párrafo 1, del RF, tiene sustento en la propia Ley de Partidos, y que debe considerarse razonable, debido a que **los partidos políticos se encuentran sujetos a obligaciones que deben realizarse dentro del mismo plazo, y que deben guardar armonía con el registro de**

²³ En términos del artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE.

²⁴ Según lo establecido en el artículo 17, párrafos 1 y 2, del propio Reglamento que indica que se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 “Postulados básicos”, además que los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.



operaciones en el Sistema de Contabilidad en Línea, que la oportunidad que rige el sistema financiero de los partidos políticos constituye uno de los pilares del registro de operaciones en “tiempo real”, porque con ello se privilegia la rendición de información relacionada con los ingresos y egresos de los actores políticos, en forma oportuna y expedita, como lo dispone la Constitución Federal.

Lo anterior, también considerando que para cumplir con los compromisos establecidos en la ley en materia financiera, **los partidos políticos deben implementar las medidas adecuadas que les permitan, además de contar con un órgano interno responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, contar a la par con un equipo encargado de su contabilidad, que de manera eficiente y profesional lleve a cabo las acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones que desde los planos constitucional y legal les han sido establecidas.**

Así, se estima que el actor en sus disensos parte de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades constitucionales y legales que rigen el actual sistema de fiscalización, entre los cuales, como se indicó se encuentra el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del SIF, y a su vez el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido.

Lo anterior, resulta aplicable tanto a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en precampaña y campaña, por lo que sus argumentos en cuanto a que debe atenderse a los tiempos de revisión, respecto a cada uno de dichos informes, resultan **infundados**, dado que la figura de registro en tiempo real, que deriva del marco constitucional, opera por igual y en la misma temporalidad para todos los periodos, adicionalmente a que se relaciona con la revisión que tiene que realizar la autoridad fiscalizadora, es decir **dicho mecanismo atiende al cumplimiento efectivo de la obligación, la cual es revisada por la autoridad.**

SUP-RAP-388/2022

Cabe indicar que el actor en sus agravios se limita a indicar que la autoridad pretende ampliarse los tiempos de revisión, obviando el recurrente que lo que se busca precisamente con el cumplimiento de la obligación es que la autoridad fiscalizadora, como órgano garante del adecuado funcionamiento del sistema de fiscalización, cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio - sea en periodo ordinario o de campaña-, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados, que en el caso de la revisión del periodo de mérito fueron ochenta sujetos obligados, tanto del ámbito local como federal²⁵, **cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas, cuestión que la propia autoridad argumentó en la resolución controvertida y que el actor no combate frontalmente, sin que tenga tampoco relación alguna el hecho de que manifieste que se conoce el origen y destino de las operaciones.**

Ello, porque lo que se sanciona con la infracción no es la ilicitud de las operaciones, sino que se incumple con un mecanismo que permite dotar de contenido la reforma constitucional de dos mil catorce, que generó una **revisión simultánea y no ex post** tanto en la revisión de periodo ordinario como de campaña, en sintonía con los artículos 59 y 60 de la LGPP, los sujetos obligados son responsables de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, mismo que entre sus diversas características tiene el generar, **en tiempo real**, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.

Asimismo, se califica de **infundado** el agravio consistente que el INE partió premisas equivocadas respecto a la falta, al asumir que el plazo de tres días para el registro en tiempo real debe aplicar al ejercicio ordinario anual, cuando la obligación de registrar los avisos de contratación en el plazo de tres días únicamente aplica a la precampaña y campaña, en tanto que, para

²⁵ En términos de lo señalado en el Dictamen consolidado.



el ejercicio anual se prevé un plazo distinto para informar sobre los contratos celebrados, consistente en tres meses. La calificativa atiende a que **la omisión de presentar los avisos de contratación no puede ser asimilable a la presentación de registros contables de manera extemporánea, ya que se trata de supuestos jurídicos distintos.**

En efecto, tal como ha considerado esta Sala Superior, se trata de dos obligaciones distintas²⁶ cuyo incumplimiento da lugar a infracciones distintas.

Por un lado, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, se vulneran los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos, lo que ha sido considerado por la Sala Superior constitutivo de una falta sustantiva, debido a que se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

En cambio, el aviso fuera de tiempo pone en peligro el adecuado control de recursos y constituye una falta de forma. Una falta sustancial trae aparejada la no rendición de cuentas, lo que impide garantizar la certidumbre del origen de los recursos y, por consecuencia, se vulneran la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral.

Por su parte, con la actualización de una falta formal no se logra acreditar el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas, en virtud de que la autoridad fiscalizadora tiene en todo momento la facultad de solicitar la presentación de la documentación necesaria para comprobar la autenticidad de lo reportado en los informes.

En ese tenor, las bases del recurrente para considerar que se deben señalar tiempos distintos resultan equívocas, de ahí que sea también inatendible su petición de ordenar que se revise el RF con el fin de

²⁶ SUP-RAP-22/2019.

SUP-RAP-388/2022

establecer plazos diferentes para el registro de operaciones realizada por los partidos políticos durante el ejercicio ordinario anual.

Ahora bien, en cuanto a la manifestación de que el nuevo criterio traslada una carga excesiva a los partidos políticos de forma injustificada, no pasa desapercibido que al contestar los oficios de errores y omisiones en las conclusiones 6.1_C62_MC_CEN, 6.1_C54_MC_CEN, 6.1_C58_MC_CEN, 6.1_C59_MC_CEN, 6.1_C60_MC_CEN, 6.1_C61_MC_CEN, 6.1_C62_MC_CEN, y 6.1_C66_MC_CEN, MC manifestó que existían circunstancias de modo, tiempo y lugar que en muchas ocasiones no permiten llevar a cabo el adecuado registro de las operaciones, y **se comprometió a mejorar sus controles internos, con la finalidad de no incurrir en este tipo de faltas en un futuro**, lo cual fue analizado por la autoridad responsable, determinando que no se tenía por atendida la observación basándose no solamente en la finalidad de la normativa y la regulación de la NIF2, sino también a la existencia del “Plan de Contingencia de la Operación del SIF”, sin que el actor contrargamente en su demanda tales consideraciones.

Por otro lado, el actor menciona que existen múltiples partidas que ascienden a \$3,211,499.11 (tres millones doscientos once mil cuatrocientos noventa y nueve pesos 11/100 M.N.), que se originan por registros duplicados o hasta triplicados, incorrectamente considerado en la base de la sanción, que representa una violación al principio *non bis in ídem*, porque de manera indebida se considera más de una vez el monto involucrado.

Conclusión	Anexo Dictamen	Entidad	Monto involucrado Dictamen	Monto integrado de manera errónea	Monto involucrado correcto
6.1_C54_MC-CEN	28_MC_CEN	CEN	\$315,303,95.74	\$24,674,130.55	\$290,629,865.19
6.1_C58_MC_CEN	31_MC_CEN	CHIAPAS	\$2,086,057.07	\$793,975.23	\$1,292,081.84
6.1_C59_MC-CEN	32_MC_CEN	GUERRERO	\$386,967.65	\$74,978.90	\$311,988.75
6.1_C61_MC_CEN	34_MC-CEN	TLAXCALA	\$1,658,546.02	\$837,453.01	\$821,093.01
6.1_C62_MC_CEN	35_MC-CEN	VERACRUZ	\$21,648,976.26	\$4,738,739.19	\$16,910,237.07
6.1_C66_MC_CEN	39_MC-CEN	YUCATÁN	5,227,774.55	\$2,092,222.23	\$3,135,552.32
TOTAL			\$346,312,317.29	\$3,211,499.11	\$313,100,818.18



Al respecto, el agravio se califica de **inoperante** dado que el actor únicamente hace valer ante esta instancia la existencia de tales cifras de manera general, sin identificar la descripción de la póliza, fecha de operación, registro, concepto, señalando de manera precisa si la discordancia se dio entre los oficios de errores y omisiones, el dictamen y la resolución, cómo se dio ésta y en su caso sí pudo o no ejercer su derecho de audiencia.

Aunado a lo anterior, de la revisión de los oficios de errores y omisiones, así como de la contestación emitida por el sujeto obligado no se advierte que hubiera hecho valer tales argumentos ante la responsable, sin que esta Sala Superior pueda actuar como revisora de primera instancia.

Al respecto, se ha indicado que el procedimiento de revisión de informes se encuentra diseñado para la verificación de información de los ingresos y egresos, implicando una comunicación entre la autoridad fiscalizadora y, en este caso, el partido político, a quién la autoridad administrativa electoral, garantizándole el derecho de audiencia, da a conocer los errores y omisiones detectados, siendo responsable el sujeto obligado de formular las aclaraciones o confirmaciones correspondientes, en la perspectiva de que éste, es responsable de su contabilidad y el cumplimiento de sus obligaciones, y está en la posibilidad de solventar cualquier cuestionamiento, por lo que lo no manifestado o acreditado en dicha comunicación, tampoco puede ser introducido vía impugnación ante este Tribunal²⁷.

d.2 Agravios relacionados con la sanción

En cuantos a los motivos de inconformidad relacionados con la imposición de la sanción como criterio novedoso, son **infundados** porque las sanciones que impone la autoridad responsable a los sujetos obligados con motivo en cada ejercicio se basa en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello puede entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción, además que la determinación de la autoridad está debidamente

²⁷ SUP-RAP-223/2022 y SUP-RAP-198/2017.

SUP-RAP-388/2022

fundada y motivada, y sus consideraciones no se contrargumentan por el recurrente.

Ahora bien, en el acto impugnado el INE determinó que procedía sancionar económicamente la infracción, una vez que llevó a cabo la revisión de los informes de ingresos y gastos y advirtió que sistemáticamente los partidos políticos no están cumpliendo la obligación de registrar las operaciones en tiempo real, incluso en la presentación del dictamen se mencionó que era la tercera falta más cometida.

Derivado de lo anterior, sostuvo que si bien esta conducta fue sancionada con amonestación pública en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores, se considera que no ha logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, que minimicen o inhiban infringir la normatividad, motivo por el cual se ponderó graduarlo de manera más severa, esto es, 1% del monto involucrado para operaciones en periodo normal; un criterio de sanción mayor, de un 5% para operaciones en el primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección, toda vez que la fiscalización se ve prácticamente impedida por cumplir de manera extemporánea con la obligación de reportar las operaciones en tiempo real.

La determinación del INE atendió a lo que detectó una vez que revisó los informes de ingresos y gastos y pudo evaluar la actuación de los partidos políticos. Esto es relevante porque existe un abanico inagotable de formas en las que las conductas se pueden desplegar, de manera que la autoridad está imposibilitada materialmente (además de que no está obligada) para determinar con anticipación a que ocurran, la forma en que se actualizarán las faltas.

Ahora bien, desde sede legislativa se prevé un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad competente adecuarlas a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.



Lo anterior genera una facultad para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la Constitución, lo que aconteció en el caso.

Así, el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un **ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso**²⁸.

Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 456 de la LGIPE, que sirvió de fundamento para la determinación de las sanciones, establece las sanciones siguientes:

Artículo 456

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus

²⁸ SUP-RAP-610/2017 y acumulados.

SUP-RAP-388/2022

obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

En ese tenor el precepto transcrito establece un **catálogo de sanciones** que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, **las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso, sin que exista un sistema de sanciones tasadas en materia de fiscalización.**

Así, la sanción debe determinarse a partir de elementos específicos, conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE, que señala cuáles son las sanciones a los partidos políticos por la comisión de infracciones²⁹, y en cada caso se atiende a la gravedad de la falta para la imposición de la sanción.

Del artículo 458, párrafo 5, de dicha Ley, se advierten los elementos que la autoridad fiscalizadora debe considerar para individualizar la sanción en cada caso; parámetros consistentes en: **i.** Circunstancias de tiempo, modo y lugar. **ii.** Condiciones socioeconómicas. **iii.** Condiciones externas y los medios de ejecución. **iv.** Reincidencia. **v.** Monto, beneficio, lucro, daño o perjuicio.

Así, la autoridad fiscalizadora está obligada a graduar e individualizar la sanción, de acuerdo con las circunstancias en que fue cometida la falta, la capacidad económica y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión, conforme a los parámetros y criterios previamente establecidos en ley³⁰ y la jurisprudencia de esta Sala Superior.³¹

Derivado de lo anterior, si al analizar un caso concreto la autoridad administrativa impone determinada sanción por la comisión de una infracción específica, ello no significa que se ha establecido un criterio fijo e inamovible que necesariamente obligue a imponer la misma sanción cada vez que se tenga por acreditada la infracción, porque en cada caso deberá llevar a cabo el ejercicio de valoración de los parámetros previstos en la ley

²⁹ La amonestación pública, la multa, la reducción de financiamiento, la interrupción de propaganda en radio y televisión, así como la cancelación de registro.

³⁰ Conforme a lo previsto en el artículo 456, de la LGIPE.

³¹ SUP-RAP-05/2010 y SUP-RAP-89/2007, entre otros.



para individualizar la sanción respectiva. Asumir un criterio distinto implicaría desconocer la finalidad de las normas que obligan a valorar las circunstancias concretas de cada asunto para imponer la sanción que corresponda.

En ese tenor, es infundado que en materia de sanciones por infracciones en la materia pueda hablarse de criterios novedosos, porque es la **autoridad fiscalizadora garante del funcionamiento del sistema en materia de fiscalización**, quien atiende a las circunstancias del caso para la determinación de las sanciones, buscando también un efecto inhibitorio para la optimización del propio sistema, siempre y cuando éstas se encuentren fundadas y motivadas en cada caso.

Cabe advertir que respecto a las infracciones relacionadas con el financiamiento a los partidos políticos, no pudiera tampoco hablarse de un sistema tasado o de criterio de sanción fijos³², dado que el cumplimiento de **las obligaciones de la materia no puede ser objeto de “planeación” por parte de los sujetos obligados para medir el impacto que podrían tener económicamente**, porque implicaría que en esa dimensión se estaría hablando no de una planeación sino de propiciar incentivos perversos como la búsqueda de la evasión de responsabilidades que busca los mayores beneficios.

Debe tenerse presente que las obligaciones en esa materia no admiten flexibilización, porque de otra manera se atentaría contra la adecuada rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos³³.

A partir de lo anterior, los alcances del artículo 38 del RF, deben interpretarse sistemáticamente como parte del modelo de fiscalización. Debe observarse que si bien el numeral 5 de la referida disposición señala que el registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del referido artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del INE, la disposición no obliga a la autoridad a definir el criterio

³² Similares consideraciones se emitieron al resolver el SUP-RAP-346/2022.

³³ SUP-RAP-20/2017.

SUP-RAP-388/2022

de sanción de forma previa al ejercicio que se revisará y mucho menos a notificarlo a los partidos con esa anticipación.

Por el contrario, la interpretación más acorde para dotar de funcionalidad al modelo de fiscalización y darle plena vigencia a la rendición de cuentas, lleva a concluir que, **al analizar las particularidades del caso concreto, el Consejo General del INE debe fundar y motivar las razones por las cuales procede imponer determinada sanción y no otra**, y con ello se cumple la obligación de individualizar la sanción, considerando además que la finalidad de la imposición de sanciones, es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados para inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, **lo que incluso se razona en la resolución impugnada y no se controvierte frontalmente por el recurrente.**

En efecto, el actor omite exponer las razones por las que considera que las sanciones no atienden a los parámetros establecidos en la Ley aplicable limitándose a señalar que se trata de un criterio novedoso refiriéndose de forma genérica que se sancionó la irregularidad con el 1% del monto involucrado.

Por las razones expuestas los agravios son **infundados**.

3.2. Aportaciones de militantes y simpatizantes (conclusiones 6.1_C3Bis_MC_CEN y 6.1_C3Ter_MC_CEN)

a. Decisión. En concepto de este órgano jurisdiccional, se debe **revocar** el dictamen y la resolución controvertidos, respecto de las conclusiones materia de este apartado, toda vez que si bien fue correcto concluir que el partido actor recibió aportaciones de las y los aportantes y no mediante depósitos directos que aquellos hubieran hecho en las cuentas bancarias abiertas para tal efecto, como lo exige la normatividad, en suplencia de la deficiencia de la queja³⁴ esta Sala Superior advierte que la responsable no fue exhaustiva, limitándose a concluir que la actuación del partido generó

³⁴ En términos de lo previsto en el artículo 23 de la Ley General de Medios.



falta de certeza sobre el origen de los recursos recibidos³⁵ y sancionó la falta de fondo, sin agotar las líneas de investigación para verificar qué tipo de infracción era la que se actualizaba en este caso.

En consecuencia, se ordena al INE, por conducto de la UTF, inicie un procedimiento administrativo sancionador oficioso, a efecto de que investigue el origen de los recursos a través del procedimiento de confirmación de las operaciones con las personas aportantes, en el entendido que de confirmarse que el origen de los recursos es conforme a lo informado por el partido, debe calificar nuevamente la falta y modular la sanción que corresponda, por lo que hace únicamente al indebido mecanismo que implementó el partido para recibir las aportaciones.

En caso contrario, de advertir que el origen de los recursos es distinto a lo informado, la sanción respectiva no puede ser mayor a la ya impuesta, a efecto de **observar en todo momento el principio de no reformar en perjuicio.**

b. Contexto de la irregularidad. El INE concluyó que MC vulneró lo previsto en el artículo 104 Bis, numeral 1 del RF, derivado de depósitos sistemáticos por concepto de aportaciones, lo cual originó las conclusiones siguientes:

6.1_C3Bis_MC_CEN

El sujeto obligado omitió recibir aportaciones de 501 militantes de forma individual y directa al órgano responsable del partido y en las cuentas aperturadas exclusivamente para dichos recursos, por un monto de **\$3,922,140.00**

6.1_C3Ter_MC_CEN

El sujeto obligado omitió recibir aportaciones de 71 simpatizantes de forma individual y directa al órgano responsable del partido y en las cuentas aperturadas exclusivamente para dichos recursos, por un monto de **\$496,000.00**

³⁵ Visible en el apartado denominado "La trascendencia de la normatividad transgredida", a partir de la foja 50 de la resolución controvertida. Particularmente a foja 52 de la resolución controvertida, la responsable señaló "En ese sentido, el sujeto obligado al omitir recibir aportaciones de militantes de forma individual y directa al órgano responsable del partido y en las cuentas abiertas exclusivamente para la recepción de dichos recursos, omitió identificar el origen de los recursos, lo que constituye una falta sustancial".

SUP-RAP-388/2022

En ambos casos, determinó dar vista a la Unidad de Inteligencia Financiera, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto a los depósitos sistemáticos.

El origen de las irregularidades derivó de la revisión a las cuentas bancarias utilizadas para el manejo de los recursos por concepto de aportaciones de militantes y simpatizantes en efectivo, respectivamente. La UTF detectó operaciones registradas durante el ejercicio, mismas que fueron realizadas en efectivo y de **manera sistemática**, por lo que otorgó la garantía de audiencia a MC.³⁶

En respuesta,³⁷ el partido señaló en ambos casos, esencialmente, que:

- La observación carece de la debida fundamentación y motivación.
- Cumplió con sus obligaciones de debida diligencia establecidas en el RF y la LGPP relacionadas con la recepción de aportaciones en efectivo por parte de militantes.
- La norma no prevé obligaciones al momento de recibir aportaciones en efectivo de militantes o simpatizantes, de ahí que exigir las vulnera el principio de legalidad.
- Conforme la sentencia del ST-RAP 4/2022, no hay norma que imponga mayores requisitos a los partidos políticos en relación con las aportaciones de sus simpatizantes o militantes, particularmente para desvirtuar la **sistematicidad** que la autoridad recurrida consideró que se acreditó.
- Se actualiza una excepción al artículo 96, numeral 3, inciso b), fracción VII del RF (cheque o transferencia), porque cada una de las aportaciones tienen un valor igual o inferior a \$8,000.00, es decir, menor a 90 UMA de 2021 ($89.62 \times 90 = 8,065.80$).
- Si bien la autoridad alega una **presunta sistematicidad** de las aportaciones, esto se debe a que las aportaciones menores a 90 UMA, **se recibieron en efectivo directamente en el partido (cuestión que no se encuentra prohibida por la normatividad)**, por lo que el personal del partido acudió a la institución bancaria para realizar los depósitos en la cuenta, de manera individual permitiendo la identificación y operación de cada aportante.
- Señaló que se trata de un método que aplica de manera interna porque resultaría riesgoso que su personal acudiera múltiples veces al día a la sucursal bancaria, de ahí que acuden a realizar múltiples depósitos, lo cual genera un margen de tiempo mínimo (segundos) entre una operación y otra, ya que tales operaciones se efectúan de manera individual y escalonada o sucesiva.
- Por congruencia, se recomienda que la UTF siga su criterio respecto a que los comportamientos sistemáticos no se actualizan si se cuenta con el soporte documental necesario que permita identificar a cada uno de los aportantes, como lo hizo respecto del dictamen consolidado del CEN de MC respecto a los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales correspondiente al ejercicio 2018.³⁸

³⁶ Mediante oficio INE/UTF/DA/15375/2022 notificado el dieciséis de agosto de dos mil veintidós.

³⁷ Escrito CON/TESO/148/2022 de fecha 30 de agosto de 2022.

³⁸ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/113090>



- Al resolver el SUP-RAP-209/2018, Sala Superior revocó lisa y llanamente la resolución del INE ya que, entre otras cuestiones, no se debe fincar responsabilidad e imponer sanciones a partir de inferencias carentes de sustento y, mucho menos, sin las pruebas directas que acrediten una irregularidad.
- Solicitaron que la UTF realizara una investigación exhaustiva.

Al revisar la respuesta, la UTF señaló que las pólizas contienen la documentación que acredita la aportación en efectivo e identificación de la persona aportante, consistente en recibos de aportación, credencial de elector y ficha de depósito, sin embargo, en cuanto a la sistematización de los depósitos consideró que la observación **no quedó solventada, porque el partido no cumplió el requisito previsto en el artículo 104 Bis numeral 1 del RF, consistente en que “el mismo aportante es quien debe realizar el depósito en la cuenta bancaria correspondiente”, de ahí que nuevamente otorgó la audiencia a MC.**

En respuesta al segundo oficio de errores y omisiones, MC insistió en que cumplió con las obligaciones previstas para recibir aportaciones de militantes y simpatizantes, sin que la norma regule alguna formalidad adicional que deba ser observada, como pudiera concernir a un parámetro temporal o alguna otra cuestión vinculada con las sucursales bancarias en las que se deben realizar los depósitos, de ahí que la autoridad no estaba autorizada para actuar por analogía o incluso mayoría de razón, sino que debe apegarse al principio de tipicidad.

No obstante, el INE **tuvo por no atendida la observación**, insistiendo en que las aportaciones no cumplieron con el requisito de que el mismo aportante es quien debe realizar el depósito en la cuenta bancaria correspondiente. Calificó las faltas como graves ordinarias y las sancionó con el 100% sobre el monto involucrado.

c. Agravios. El partido recurrente refiere que cumplió lo dispuesto en el artículo 104 Bis, numeral 1 del RF, siendo que la responsable interpretó de forma incorrecta esa disposición y no valoró la respuesta que dio a los oficios de errores y omisiones.

Refiere que las aportaciones **se identificaron a nombre de cada aportante, de manera individual** y, al tratarse de aportaciones menores a

SUP-RAP-388/2022

90 UMA, se recibieron en efectivo directamente en el partido por el órgano responsable y, posteriormente, el personal del partido acudió a la institución bancaria para depositar el dinero en la cuenta respectiva, lo que, a su consideración, permite un mejor control interno, y atiende a la situación de inseguridad, toda vez que resultaría riesgoso que el personal del partido acudiera múltiples veces al día a la institución bancaria.

Señala que, en la referida respuesta, también informó que en la revisión del ejercicio 2018 existió una observación similar respecto de aportaciones con comportamientos sistemáticos.

Por otra parte, refiere que no existen obligaciones adicionales que el partido deba cumplir al recibir aportaciones de militantes o simpatizantes (como un parámetro temporal o cuestión relacionada con las sucursales bancarias en las que se deban realizar los depósitos), de ahí que la autoridad no debió actuar por analogía o mayoría de razón ni sancionar, cuando no hay un tipo previsto para ello y, al hacerlo, vulneró lo dispuesto en el artículo 14 constitucional y el principio de tipicidad.

El actor retoma el criterio sostenido en el ST-RAP-4/2022 respecto de la sistematicidad considerada por la responsable y, adicionalmente, señala que al resolver el SUP-RAP-209/2018, fue criterio de la Sala Superior que no se debe fincar responsabilidad a partir de inferencias y sin pruebas directas que acrediten la irregularidad.

Aduce que si bien la autoridad refiere que emitió oficios para confirmar las operaciones con los aportantes y realizar una investigación exhaustiva, de los anexos se advierte que los requerimientos de información se emitieron el treinta de agosto de dos mil veintidós y algunos de ellos fueron notificados mediante estrados hasta el trece de septiembre; no obstante, el dieciséis de agosto la UTF notificó a MC el acta en la que se hizo constar la conclusión de la revisión de la contabilidad del informe anual del ejercicio 2021.

Derivado de lo anterior, aduce que todo lo actuado con posterioridad a la notificación del acta es ilegal y nulo, porque la autoridad ya no tenía facultades para realizar los requerimientos, de ahí que vulnera el principio de legalidad, constituye un grave abuso y actualiza una falta administrativa



grave, en términos del artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Señala que respecto de las supuestas aportaciones de entes prohibidos, empresas y sindicatos, la responsable adujo que requirió a los aportantes, no obstante esas actuaciones también son posteriores a la conclusión de la revisión.

Refiere que actualmente no hay lineamientos claros, ciertos y homogéneos respecto de cuáles son los mecanismos idóneos que los partidos pueden implementar para identificar el origen real de los recursos privados que reciben, toda vez que al resolver el SUP-RAP-397/2021 la Sala Superior ordenó al INE emitirlos.

De ahí que si bien los partidos tienen un deber de vigilancia reforzada respecto de los recursos que reciben, en el sentido de que no provengan de entes prohibidos, no existe norma que regule el procedimiento que se debe seguir para cerciorar de ello.

d. Consideraciones que sustentan la decisión. Dada la naturaleza de los agravios y su estrecha vinculación, el estudio se realizará en forma conjunta, atendiendo al tipo de violación que aduce en cada uno de ellos, sin que ello le genere algún perjuicio.³⁹

En concepto de este órgano jurisdiccional, los agravios son **infundados** por una parte, **e inoperantes** por otra, toda vez que la responsable sí valoró los planteamientos formulados durante el procedimiento de revisión de informes, no obstante el partido actor no cumplió lo previsto en el artículo 104 Bis del RF, aunado a que no confronta debidamente lo considerado por la autoridad responsable.

Lo **infundado** deriva de que, contrario a lo que refiere el partido actor, la responsable sí analizó sus manifestaciones, así como la documentación que aportó en respuesta a los oficios de 1ª y 2ª vuelta, al grado de concluir que presentó documentación comprobatoria como se evidenciará más

³⁹ En términos de la Jurisprudencia 4/2000 de esta Sala Superior, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

SUP-RAP-388/2022

adelante; no obstante, de manera correcta, la responsable concluyó que el método interno implementado por el partido es incorrecto.

En efecto, en el dictamen la autoridad fiscalizadora retomó el criterio sostenido en la sentencia SX-RAP-5/2021, en la que se realizaron actos de intermediación sobre las aportaciones y se concluyó que es contrario a la normativa aplicable, por lo que se determinó que se incurrió en una irregularidad provocada por el presunto método interno para recibir las aportaciones, por ser contrario a la norma.

Razonó que la Ley de Partidos y el RF, al establecer los límites y reglas en materia de fiscalización, tienen por objeto hacer completamente **transparente el origen** y destino de los recursos y el presunto método interno para recibir las aportaciones que implementó el partido obligado incumple con los requisitos establecidos en la norma porque **ocasiona una falta de certeza sobre su origen** y que, conforme la sentencia referida, así como los partidos políticos tienen el derecho de recibir financiamiento para el cumplimiento de su mandato constitucional, de la misma manera, tiene la obligación de reportar el uso y manejo de esos recursos a las autoridades competentes, sin que sea válido tratar de trasladar a la autoridad fiscalizadora la carga de investigar la procedencia de las aportaciones en efectivo.

Señaló que **realizar actos de intermediación sobre esos recursos, es contrario a la normativa aplicable**. Si bien presentan documentos para la comprobación del numerario recibido como lo son fichas de depósito y recibos de aportación, lo cierto es que son **insuficientes** para tener por acreditados los hechos que se pretenden confirmar, toda vez que un ente político conformado por sus dirigentes y personal asalariado no puede desempeñar **actos de “retenedor” de recursos**.

En la resolución, refirió que las aportaciones deben ser depositadas de manera individual en las cuentas bancarias contratadas por el partido político exclusivamente para el manejo de las aportaciones que recibe de sus militantes y de sus simpatizantes, de ahí que al no hacerlo se vulnera



sustancialmente la legalidad y certeza, al **omitir identificar el origen de los recursos, lo que constituye una falta sustancial.**⁴⁰

La defensa del partido, ante la responsable y ante esta instancia en vía de agravios, consiste en que al tratarse de aportaciones menores a 90 UMA se recibieron en efectivo directamente en el partido por el órgano responsable y, posteriormente, el personal del partido acudió a la institución bancaria para depositar el dinero en la cuenta respectiva.

Lo anterior, porque a consideración del partido no está prohibido recibir directamente los recursos y considera que la responsable interpretó indebidamente los alcances del artículo 104 Bis del RF, pero deja de controvertir frontalmente los argumentos relativos a que no es posible que actúe como intermediario o retenedor de los recursos.

No obstante lo anterior, esta Sala Superior comparte la conclusión a la que llegó la responsable. El partido parte de la premisa errónea de que derivado del monto de las aportaciones podía recibirlas de mano de las y los aportantes, sin que éstos lo depositaran directamente en la cuenta bancaria.

En principio, es importante considerar que los institutos políticos pueden recibir aportaciones de sus militantes y simpatizantes siempre que lo realicen de forma individual y directa al órgano encargado de la administración del patrimonio del partido, el cual debe expedir el recibo correspondiente con los datos de identificación del aportante.⁴¹

Particularmente, resulta relevante considerar el contenido de las disposiciones siguientes:

Ley General de Partidos Políticos
Artículo 56.

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

⁴⁰ Visible en el apartado denominado "La trascendencia de la normatividad transgredida", a partir de la foja 50 de la resolución controvertida.

⁴¹ De conformidad con los artículos 53, apartado 1, incisos a) y b) y 56, apartados 1, incisos a) y c), y 3, de la Ley de Partidos, 95, apartado 2, incisos a) y c) inciso i), 96, apartados 1, 2, y 3, fracciones VI, VII y VIII, 102, apartado 1 y 5, 103, apartado 1, incisos a) y b), 104 Bis, apartado 1 y 121, apartado 1, inciso l) del RF.

SUP-RAP-388/2022

a) Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los **militantes** de los partidos políticos;

(...)

c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los **simpatizantes** durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en **forma libre y voluntaria** por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

(...)

3. Los partidos políticos deberán expedir recibos foliados en los que se hagan constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, Registro Federal de Contribuyentes del aportante. Para el caso de que la aportación se realice con cheque o transferencia bancaria, la cuenta de origen deberá estar a nombre del aportante. **Invariablemente las aportaciones o cuotas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido político, de conformidad con lo que establezca el Reglamento.**

Reglamento de fiscalización

Art 96

(...)

3. Además de cumplir con lo dispuesto en la Ley de Instituciones y la Ley de Partidos en materia de financiamiento de origen público y privado, los sujetos obligados deberán cumplir con lo siguiente:

(...)

b) Partidos políticos:

(...)

VI. Los ingresos de origen privado, **se deben depositar en cuentas bancarias** abiertas de manera exclusiva para esos fines.

VII. Las aportaciones en efectivo por **montos superiores al equivalente a noventa días** de salario mínimo, realizado por una sola persona, **invariablemente deberá ser a través de cheque o transferencia electrónica**, de tal suerte que el documento que compruebe el depósito permita la identificación de los datos personales del aportante: número de cuenta y banco origen, fecha, nombre completo del titular, número de cuenta y banco destino y nombre del beneficiario.

Artículo 102.

Control de los ingresos en efectivo

1. Todos los ingresos en efectivo que reciban los sujetos obligados por cualquiera de las modalidades de financiamiento autorizadas, **deberán depositarse en cuentas bancarias** a nombre de los mismos, abiertas exclusivamente para la administración de los recursos inherentes al período o proceso para el cual se realiza la aportación.

De la interpretación sistemática de los referidos artículos se desprende una regla básica. Todo financiamiento privado que reciban los partidos, se debe depositar en las cuentas bancarias abiertas para ese fin. Es decir, es una obligación que las aportaciones entren al partido político a través del sistema financiero y que los recursos estén bancarizados.



La norma es expresa al señalar que tratándose de aportaciones en efectivo por montos superiores a 90 UMA, necesariamente se debe hacer por cheque o transferencia, lo que tiene como finalidad tener certeza de la persona que hace la aportación. A contrario sensu, se concluye que si el monto es menor a esa cantidad, no se requiere esa formalidad (cheque o transferencia), de ahí que podrá depositarse directamente en la cuenta bancaria en efectivo.

En el presente caso, no es materia de controversia lo siguiente:

- El partido recibió aportaciones directamente de quien refiere son sus militantes y simpatizantes;
- Personal del partido acudió a la institución bancaria a depositar, cada una de las aportaciones, en la cuenta bancaria abierta para ese fin;
- Cada aportación es menor al monto de 90 UMAS;
- No existe pronunciamiento de la responsable en cuanto a que existan diversas aportaciones atribuidas a un mismo ciudadano.

La controversia en el caso radica exclusivamente en la forma en que deben recibirse las aportaciones que sean menores al monto de 90 UMAS, toda vez que el INE afirma que conforme lo previsto en el artículo 104 Bis.1 del RF es necesario que el mismo aportante realice el depósito en la cuenta bancaria correspondiente, y la defensa del partido actor se ha centrado en que derivado del monto, no existe prohibición de que los reciba directamente sin pasar por la cuenta bancaria.

En consecuencia, **la cuestión por resolver consiste en ¿quién debe hacer el depósito del recurso en la referida cuenta bancaria? La persona aportante de manera directa o el partido político, actuando como intermediario.**

Al respecto, es importante considerar el contenido del artículo 104 Bis.1 del RF:

Artículo 104 Bis.

De las aportaciones de militantes y simpatizantes

1. Las aportaciones que realicen los militantes o simpatizantes deberán ser de forma **individual** y de manera **directa al órgano** responsable

SUP-RAP-388/2022

del partido y en las **cuentas aperturadas** exclusivamente para estos recursos.

Del referido artículo se desprenden 3 elementos:

1. Aportación individual;
2. Aportación directa ante el órgano del partido; y
3. Aportación en la cuenta abierta para ese fin.

En concepto de este órgano jurisdiccional, la conjunción de esos elementos busca garantizar que las aportaciones se realicen por los militantes o simpatizantes de manera individual, por cada uno de ellos como un acto de simpatía con el partido y en ejercicio de su libre ejercicio de asociación, **sin que existan de por medio mecanismos de recaudación de recursos que puedan incidir en su decisión de realizar aportaciones.**

En consecuencia, para esta Sala Superior la interpretación más acorde con ese objetivo y con el diseño del sistema de fiscalización en materia electoral, consiste en que **tratándose de montos menores a 90 UMA, cada una de las personas aportantes debe depositar los recursos en la cuenta bancaria y, hecho esto, entregar la ficha de depósito directamente ante el órgano del partido que corresponda, a efecto de que, en conjunción con el recibo de portación que le expida el partido a cambio y la copia de la credencial de elector, se compruebe el origen del recurso.**

La referida interpretación resulta acorde con el el modelo de fiscalización, el cual tiene la finalidad de identificar el origen y destino del dinero que obtienen los sujetos obligados, a fin de corroborar su licitud, para lo cual se allega de elementos que permitan verificar las cantidades aportadas por cada persona, y poder conocer si cuentan con la capacidad económica para hacerlo, de tal manera que los recursos se puedan rastrear.

De esta manera, la finalidad de la comprobación en los términos exigidos por el artículo 104 Bis del RF se centra en garantizar dos aspectos primordiales, el primero es comprobar el origen de los recursos y, el segundo, la plena identificación de las personas que lo hacen, sin que tal



comprobación pueda estar sujeta a condiciones eventuales que propicien la falta de certeza en el origen de los recursos.

A partir de lo anterior, se concluye que el acto de acudir a realizar el depósito bancario no permite la intervención de terceros o intermediarios (así sea el mismo partido político), ello para que concurren los elementos de aportación individual y directa, previstos en la norma a fin de que se cumpla con el objetivo perseguido.

Esto es, tratándose de montos menores a 90 UMA, si bien no se exige que se aporten mediante cheque o transferencia, cada persona aportante debe realizar el depósito, de manera individual, en la cuenta abierta para ese fin y no ante el partido político, con la finalidad de que no se evada el sistema financiero mexicano que busca dotar de certeza en el conocimiento del origen real de los recursos que ingresan al instituto político.

En consecuencia, si bien el artículo 14 Bis del RF no señala expresamente que los partidos no deben recibir los recursos de manos de las y los aportantes, lo cierto es que sí señala que las aportaciones deben ser de forma individual y en las cuentas aperturadas exclusivamente para estos recursos, de ahí que actuar en forma distinta incumple con la totalidad de las exigencias por las normas de fiscalización en materia electoral para la comprobación inequívoca del vínculo de los presuntos aportantes y los ingresos en efectivo reportados.

Precisado lo anterior, si en el caso en todo momento el partido político ha reconocido que usó un método interno para recibir las aportaciones, de tal manera que recibió los recursos económicos de las personas aportantes y que fue él quien acudió a la institución bancaria para depositarlos en la cuenta respectiva, no está en controversia que realizó actos de intermediación sobre esos recursos, lo cual es contrario a la normativa aplicable y desde ese reconocimiento se actualizó la infracción.

Es decir, **el método que implementó el partido incumple con los requisitos establecidos en la norma** y, a partir de esto, se comparte la conclusión a la que llegó la responsable en cuanto a que las aportaciones

SUP-RAP-388/2022

no cumplieron con el requisito de que el mismo aportante es quien debe realizar el depósito en la cuenta bancaria correspondiente.

A partir de lo expuesto, en concepto de este órgano jurisdiccional **no asiste la razón** al partido cuando aduce que no existen obligaciones adicionales como un parámetro temporal o cuestión relacionada con las sucursales bancarias en las que se deban realizar los depósitos, de ahí que, a su consideración, la autoridad no debió actuar por analogía o mayoría de razón ni sancionar cuando no hay un tipo previsto para ello y, al hacerlo, considera vulnerado lo dispuesto en el artículo 14 constitucional y el principio de tipicidad.

El partido actor parte de la premisa equivocada de considerar que la responsable lo sancionó por depositar recursos en la cuenta bancaria de aportaciones de militantes y simpatizantes con una diferencia temporal de segundos y en la misma institución bancaria, cuando esa no fue la razón por la que se le sancionó.

Si bien el origen de la observación consistió en que “...se observaron operaciones registradas durante el ejercicio, mismas que fueron realizadas en efectivo y de manera **sistemática**...”, la sistematicidad constituyó el **hallazgo** a partir del cual la autoridad fiscalizadora advirtió un presunto incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 104 Bis del RF, consistente en que las aportaciones que realicen los militantes o simpatizantes deberán ser **de forma individual**.

Ese hallazgo se fortaleció cuando en respuesta al oficio de errores y omisiones el partido informó que las aportaciones menores a 90 UMA las reciben en efectivo directamente en el partido y el personal del partido acude a la institución bancaria para realizar los depósitos, uno por uno, en la misma fecha.

Así, del análisis integral de la observación se advierte que el término “sistemático” fue empleado por la responsable para evidenciar una conducta contraria a las aportaciones de forma individual, pero en forma alguna sancionó al partido por realizar depósitos en la misma fecha, con desfase de segundos o minutos y en la misma institución bancaria.



Lo que el INE observó y es conforme con lo que exige el artículo 104 Bis del RF, según ya se evidenció, es que los aportantes no acudieron a la institución bancaria a realizar los depósitos **individualmente**, de ahí que, contrario a lo que refiere el partido, no se vulnera el principio de tipicidad.

Por el contrario, la concepción errónea del actor tiene como punto de partida considerar que los montos menores a 90 UMAS puede recibirlos en efectivo y su personal depositarlo en las cuentas, cuando no es así, como ya se ha evidenciado. En consecuencia, la forma en que se hicieron los depósitos únicamente constituye la forma en que operó el partido, luego de que recibió el dinero directamente de manos de las y los aportantes.

Por otra parte, si bien el partido alega que en el marco del procedimiento de la revisión de informes hizo valer la aplicación de un precedente de una de las Salas Regionales de este Tribunal, así como criterios de la propia autoridad fiscalizadora en ejercicios anteriores, en los que se tuvo subsanadas las observaciones sobre depósitos sistemáticos, y estos planteamientos no fueron atendidos por la responsable en el acto impugnado, en todo caso lo relevante radica en que el conocimiento de las normas que impongan obligaciones o prohibiciones en materia electoral es obligación a cargo de los sujetos obligados, y la determinación de la existencia de infracciones atiende a las particularidades de cada caso en concreto.

Lo anterior, sin perjuicio de que, en caso de que exista algún cambio de criterio que se considere injustificado o contrario a Derecho, estarán en aptitud de impugnarlo ante este Tribunal federal especializado en la materia por la vía conducente para ello.

No obstante, esta Sala Superior no se encuentra vinculada por los referidos criterios, con mayor razón, si lo que pretende el partido recurrente contraviene las finalidades propias de la fiscalización en materia electoral y de lo que exige el artículo 104 Bis del RF, como se ha argumentado a lo largo del presente apartado.

Respecto del planteamiento de que el INE no ha emitido los lineamientos que le fue ordenado en la sentencia dictada en el SUP-RAP-397/2021, en

SUP-RAP-388/2022

concepto de esta Sala Superior no resultan relevantes para la solución de la controversia y, en consecuencia, no procede eximir de responsabilidad al partido actor por esa circunstancia.

En primer término, como el propio partido lo reconoce, en la referida sentencia se enfatizó que los referidos lineamientos tienen como finalidad que la autoridad delimite obligaciones concretas que permitan a los sujetos obligados identificar y en su caso rechazar aportaciones de simpatizantes y militantes que, si bien en principio pudieran considerarse lícitas, **en realidad provengan de alguna fuente de financiamiento prohibido**, ya que actualmente no hay lineamientos claros, ciertos y homogéneos respecto de qué mecanismos son idóneos y pueden implementarse por los partidos políticos para identificar el origen real de los recursos privados que reciben.

Como se ha evidenciado a lo largo de este apartado, en el caso la controversia en forma alguna se trató de determinar si el origen de los recursos recibidos por MC provenían de una fuente de financiamiento prohibido; derivado de esto, la defensa del partido no versó sobre la imposibilidad de conocer el verdadero origen de los recursos que recibió. Por el contrario, en todo momento el partido sostuvo que los recursos los recibió de sus militantes y simpatizantes, sin que la responsable acreditara que el origen era distinto.

En consecuencia, si en el caso la infracción versa en el incumplimiento de la obligación de recibir aportaciones mediante la cuenta bancaria abierta para ese efecto, lo cual se prevé expresamente en la normatividad, no puede eximirse de responsabilidad al partido ante la omisión del INE de emitir lineamientos que no se relacionan directamente con la litis.

A mayor abundamiento, esta Sala Superior advierte que, a la fecha de esta ejecutoria, el INE ya emitió los Lineamientos generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes durante los procesos electorales y de operación ordinaria,⁴²no obstante, como ya se evidenció, esto no resulta determinante para el presente caso.

⁴² Acuerdo INE/CG850/2022, aprobado en sesión de catorce de diciembre de dos mil veintidós.



Por otra parte, son **ineficaces** los agravios por los que el partido alega la nulidad de diligencias realizadas respecto de aportaciones de entes prohibidos, así como la capacidad económica de los aportantes, toda vez que de los actos impugnados se advierte que la responsable no sustentó su decisión en las referidas consideraciones.

Ahora bien, no obstante el incumplimiento en el que incurrió el partido consistente en recibir aportaciones directamente de los aportantes y no mediante depósitos realizados personalmente por los aportantes en la cuenta bancaria respectiva, en suplencia de la deficiencia de la queja⁴³ esta Sala Superior advierte que la responsable no fue exhaustiva, limitándose a concluir que la actuación del partido generó falta de certeza sobre el origen de los recursos recibidos, sin agotar las líneas de investigación, siendo que ante la responsable y ante esta Sala Superior el partido recurrente aduce que identificó el nombre de cada uno de las y los aportantes, de manera individual.

Al respecto, existe la obligación del partido político de acreditar el origen de las aportaciones mediante la documentación respectiva. Al respecto, conviene precisar la disposición que regula la comprobación:

Artículo 103.

Documentación de los ingresos

1. Los ingresos en efectivo se deberán documentar con lo siguiente:

a) Original de la ficha de depósito o comprobante impreso de la transferencia electrónica en donde se identifique la cuenta bancaria de origen y destino.

b) El recibo de aportaciones de simpatizantes o militantes en efectivo, acompañado de la **copia legible de la credencial de elector**, según corresponda.

c) Los ingresos derivados de autofinanciamientos, además de la ficha de depósito, deberán ser documentados con un control de folios de autofinanciamiento el cual se presentará durante los diez días hábiles posteriores al mes que se reporte y deberá incluir la siguiente información: número de recibo, fecha y descripción del evento o actividad, lugar en que se llevó a cabo, y el monto obtenido.

Es decir, a partir de la referida documentación el partido debe comprobar que efectivamente los simpatizantes y/o militantes realizaron sus aportaciones en efectivo de manera individual.

⁴³ En términos de lo previsto en el artículo 23 de la Ley de Medios.

SUP-RAP-388/2022

El procedimiento administrativo de revisión de informes de ingresos y egresos parte de lo reportado en los informes respectivos⁴⁴ y si bien se pueden realizar requerimientos a diversas autoridades o confirmar operaciones con terceros, a fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la **veracidad de lo reportado** en los informes respectivos, lo cierto es que la función fiscalizadora en tal procedimiento se centra en la comprobación de lo reportado en los respectivos informes.

Esto es, la carga de la prueba para acreditar que las operaciones fueron debidamente reportadas en los plazos y en la forma establecida en la norma corresponde a los sujetos obligados en materia de fiscalización.⁴⁵

Así, en aquellos casos en los que la información reportada y su documentación soporte no permiten comprobar la veracidad del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, la autoridad, en ejercicio de sus atribuciones, está en posibilidad de llevar a cabo diligencias comprobatorias mediante la formulación de observaciones a los sujetos obligados y mediante la emisión de requerimientos a las autoridades y a terceros, pues tiene la obligación de agotar el principio de exhaustividad y, en su caso, derrotar la presunción de licitud de las operaciones.

La autoridad fiscalizadora, atendiendo a los principios de idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia, podrá solicitar llevar a cabo circularización para confirmar la confirmación o rectificación de las operaciones reportadas en los informes de ingresos y egresos que presentan diversos sujetos obligados en rendir cuentas.⁴⁶

Al respecto, la tesis XIX/2018⁴⁷ emitida por esta Sala Superior establece que el procedimiento de confirmación de operaciones tiene como finalidad verificar y contrastar las operaciones ya registradas en el SIF, sin considerarse como un medio para que el sujeto fiscalizado subsane o

⁴⁴ En términos de los artículos 190 a 200 de la LGIPE y los artículos 10 a 19 de la Ley de Partidos, así como 287 a 296 del RF.

⁴⁵ Criterio sostenido al resolver, entre otros, *mutatis mutandi* SUP-RAP-687/2017, SUP-RAP-763/2017 y SUP-RAP-109/2019.

⁴⁶ Artículo 332, párrafos 1 y 2, del RF.

⁴⁷ De rubro: FISCALIZACIÓN. EL PROCEDIMIENTO DE CONFIRMACIÓN DE OPERACIONES REPORTADAS POR LOS SUJETOS FISCALIZADOS NO TIENE COMO FINALIDAD SUBSANAR Y COMPLETAR LAS OMISIONES EN LA RENDICIÓN DE CUENTA.



complete información o documentación relativa a otras operaciones no reportadas previamente en el procedimiento de fiscalización.

Lo anterior resulta relevante en el presente caso, toda vez que en el dictamen consolidado la responsable señaló que no es válido trasladar a la autoridad fiscalizadora la carga de investigar la procedencia de las aportaciones en efectivo. No obstante, en concepto de este órgano jurisdiccional, ante las particularidades en que se desarrolló la observación (no existe controversia en cuanto a que el partido presentó la documentación a la que se refiere el artículo 103 del RF), el INE contaba con elementos para ejercer sus facultades de verificación y comprobación de la veracidad de las operaciones reportadas y estaba plenamente justificado que se allegara de la información necesaria a efecto de conocer con certeza el origen de los recursos.

En efecto, en el dictamen consolidado el INE señaló que *“las pólizas contienen la documentación que acredita la aportación en efectivo e identificación de la persona aportante, consistente en recibos de aportación, credencial de elector y ficha de depósito...”*; esto es, el partido sí proporcionó documentación para cumplir con la carga de la prueba que tiene en los procedimientos de revisión de informes⁴⁸, no obstante la autoridad no realizó alguna observación sobre la comprobación ni señalamiento sobre lo insuficiente de la documentación.

Lo anterior es relevante porque ante el hecho no controvertido de que fue el partido quien depositó las cantidades en la cuenta bancaria, y toda vez que proporcionó la documentación soporte de cada una de las operaciones, el INE debió desplegar sus facultades mediante procedimientos de confirmación y requerir a cada una de las personas aportantes a efecto de tener certeza de que, efectivamente, ellos entregaron el dinero al partido por las cantidades que a cada uno de ellos se atribuye y así contar con elementos de certeza que acreditaran o desvirtuaran la presunción de licitud del origen de los recursos.

⁴⁸ Resulta relevante al caso, el criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-687/2017 respecto de las cargas probatorias en los procedimientos de fiscalización.

SUP-RAP-388/2022

Si bien MC refiere que en aras de ser exhaustivo el INE realizó algunas confirmaciones que, a su consideración, resultan nulas por realizarse con posterioridad a la fecha en que le fue notificado el acta de conclusión de la revisión, lo cierto es que del dictamen consolidado no se advierten evidencias de las referidas confirmaciones y la responsable no sustentó la infracción en los resultados obtenidos de tal procedimiento.

Derivado de lo anterior, esta Sala Superior advierte que **la actuación de la autoridad responsable no fue exhaustiva**, porque se limitó a determinar que MC recibió aportaciones de 501 militantes y 71 simpatizantes que no se depositaron en la cuentas bancarias respectivas, de manera individual por cada uno de ellos, lo que ocasionaba una falta de certeza sobre su origen,⁴⁹ cuando **lo correcto era verificar la información proporcionada, hasta corroborar el origen real de los recursos**, a efecto de determinar qué tipo de infracción era la que se actualizaba en el caso, es decir, si solo se trató de un indebido mecanismo de captación de las aportaciones pero cuyo origen estaba plenamente identificado, o si, como lo resolvió, MC no identificó el origen de los recursos.

La finalidad de la fiscalización está dirigida a que la autoridad realice una adecuada, completa y auténtica fiscalización de los ingresos y egresos, lo que implica necesariamente el verificar la veracidad y totalidad de lo informado y, en su caso, conocer aquellas operaciones no reportadas o reportadas sin veracidad⁵⁰. Suponer lo contrario, implicaría considerar que la fiscalización se debe circunscribir a validar lo reportado.

En consecuencia, se **revocan** las conclusiones controvertidas para el efecto de que, con independencia de que se actualizó una infracción por recibir aportaciones de mano de los aportantes y no depositadas en las cuentas bancarias, el **Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Unidad Técnica de Fiscalización, instaure un procedimiento administrativo**

⁴⁹ Pronunciamiento visible en el apartado denominado “La trascendencia de la normatividad transgredida”, a partir de la foja 50 de la resolución controvertida. Particularmente a foja 52 de la resolución controvertida, la responsable señaló “En ese sentido, el sujeto obligado al omitir recibir aportaciones de militantes de forma individual y directa al órgano responsable del partido y en las cuentas abiertas exclusivamente para la recepción de dichos recursos, omitió identificar el origen de los recursos, lo que constituye una falta sustancial”.

⁵⁰ Artículos 199, párrafo 1, incisos a), e) y h), y 200, párrafo 2 de la LGIPE, así como 203, párrafo 3 y 331 del RF.



sancionador oficioso en materia de fiscalización⁵¹ que cumpla con las formalidades del procedimiento y lleve a cabo las diligencias que considere necesarias para agotar la línea de investigación, por lo que debe requerir al menos a las y los aportantes.

Hecho esto, deberá otorgar la garantía de audiencia al partido actor y a partir del análisis conjunto de todos los elementos que obtenga, resuelva debidamente fundada y motivada respecto del tipo de infracción que en el caso se actualiza.

Esto, en el entendido que de confirmarse que el origen de los recursos es conforme a lo informado por el partido, debe calificar nuevamente la falta y modular la sanción que corresponda, por lo que hace únicamente al indebido mecanismo que implementó el partido para recibir las aportaciones, es decir, considerando que el origen de los recursos está acreditado.

En caso contrario, de advertir que el origen de los recursos es distinto a lo informado por el partido, la sanción respectiva no puede ser mayor a la ya impuesta, a efecto de **observar en todo momento el principio de no reformar en perjuicio**.

Así, con base en el principio de exhaustividad que rige a la actuación de la autoridad fiscalizadora, debe realizar todas las indagatorias que sean necesarias y útiles para allegarse de información que, en su caso, le permitan detectar irregularidades en el manejo de los recursos de los sujetos obligados.⁵²

3.3. Vista a distintas autoridades

a. Decisión. En concepto de este órgano jurisdiccional, los agravios son **inoperantes**, debido a que el recurrente se limita a insertar las conclusiones controvertidas sin particularizar las razones en las que sustenta sus agravios, además de que no realiza un ejercicio argumentativo por cada

⁵¹ En términos del artículo 26 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

⁵² Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-180/2017.

SUP-RAP-388/2022

conclusión para evidenciar la supuesta falta de fundamentación y motivación de las vistas.

b. Contexto de la irregularidad. El Consejo General del INE advirtió que se actualizaron diversas conductas infractoras por lo que consideró procedente dar vista a diversas autoridades⁵³. Las conclusiones son las siguientes:

Cons.	Ámbito y/o entidad	Número de Conclusión del Dictamen	Conducta en específico	Autoridad
18.1	CEN	6.1_C17_MC_CEN	El sujeto obligado reportó un saldo final en impuestos por pagar generados en el ejercicio 2020 con antigüedad mayor a un año que no han sido enterados, por \$22,896.67, por lo que en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2022	Servicio de Administración Tributaria
18.1	CEN	6.1_C19_MC_CEN	El sujeto obligado reportó un saldo final en impuestos por pagar generados en el ejercicio 2016 con antigüedad mayor a un año que no han sido enterados, por \$16,892.76, por lo que en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2022 se dará puntual seguimiento a su regularización. Adicionalmente, se considera que ha lugar a dar vista al SAT, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda	
18.1	CEN	6.1_C20_MC_CEN	El sujeto obligado reportó un saldo final en impuestos por pagar generados en el ejercicio 2017 con antigüedad mayor a un año que no han sido enterados, por \$427,883.17, por lo que en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2022 se dará puntual seguimiento a su regularización. Adicionalmente, se considera que ha lugar a dar vista al SAT, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.	
18.1	CEN	6.1_C21_MC_CEN	El sujeto obligado reportó un saldo final en impuestos por pagar generados en el ejercicio 2018 con antigüedad mayor a un	

⁵³ Conforme a lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, inciso c) del Código de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en relación con el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización



			por \$2,551.09, por lo que en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2022 se dará puntual seguimiento a su regularización. Adicionalmente, se considera que ha lugar a dar vista al SAT, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda	
18.1	CEN	6.1_C22_MC_CEN	El sujeto obligado reportó un saldo final en impuestos por pagar generados en el ejercicio 2019 con antigüedad mayor a un año que no han sido enterados, por \$8,991.69, por lo que en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2022 se dará puntual seguimiento a su regularización. Adicionalmente, se considera que ha lugar a dar vista al SAT, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.	
18.1	CEN	6.1_C48_MC_CEN	Derivado de las confirmaciones realizadas, 30 casas encuestadoras no fueron localizadas. Se considera ha lugar a dar vista al Servicio de Administración Tributaria (SAT) a efecto que determine lo conducente Considerando que la confirmación realizada implica a todos los sujetos obligados, se realiza una vista única al Servicio de Administración Tributaria (SAT) sobre la falta de localización de las casas encuestadoras.	
18.1	CEN	6.1_C50_MC_CEN	Vista al Servicio de Administración Tributaria para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda. Considerando que la confirmación realizada implica a todos los sujetos obligados, se realiza una vista única sobre la falta de localización de los proveedores.	
18.1	CEN	6.1_C38_MC_CEN	3 autoridades locales no dieron respuesta al requerimiento de la autoridad electoral y 1 autoridad local omitió presentar información de bienes inmuebles solicitados. Se considera ha lugar a dar vista a la Secretaría Ejecutiva del INE a efecto que determine lo conducente. Considerando que la confirmación realizada implica a todos los sujetos obligados, se	Secretaría Ejecutiva del INE.

SUP-RAP-388/2022

			realiza una vista única sobre la falta de respuesta.	
18.1	CEN	6.1_C47_MC_CEN	16 casas encuestadoras no dieron respuesta al requerimiento de la autoridad electoral. Se considera ha lugar a dar vista a la Secretaría Ejecutiva del INE a efecto que determine lo conducente. Considerando que la confirmación realizada implica a todos los sujetos obligados, se realiza una vista única a la Secretaría ejecutiva del INE sobre la falta de respuesta de las mismas casas encuestadoras.	
18.1	CEN	6.1_C49_MC_CEN	Vista a la Secretaría Ejecutiva del INE a efecto que determine lo conducente. Considerando que la confirmación realizada implica a todos los sujetos obligados, se realiza una vista única sobre la falta de respuesta de los proveedores	
18.1	CEN	6.1_C3Bis_MC_CEN	El sujeto obligado omitió recibir aportaciones de 501 militantes de forma individual y directa al órgano responsable del partido y en las cuentas aperturadas exclusivamente para dichos recursos, por un monto de \$3,922,140.00 Se considera que ha lugar a dar vista a la Unidad de Inteligencia Financiera, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto a los depósitos sistemáticos.	Unidad de Inteligencia Financiera
18.1	CEN	6.1_C3Ter_MC_CEN	El sujeto obligado omitió recibir aportaciones de 71 simpatizantes de forma individual y directa al órgano responsable del partido y en las cuentas aperturadas exclusivamente para dichos recursos, por un monto de \$496,000.00 Se considera que ha lugar a dar vista a la Unidad de Inteligencia Financiera, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda respecto a los depósitos sistemáticos.	

C.



Agravios. El partido recurrente refiere que la responsable vulnera los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, debido proceso, certeza y legalidad, la presunción de inocencia y el doble juzgamiento, derivado de las vistas que ordenó a autoridad diversa, sin fundar ni motivar la determinación⁵⁴.

Señala que el Consejo General del INE plasma motivos y fundamentos deficientes para ordenar las vistas, además de que no se encuentran debidamente acreditadas las supuestas infracciones.

Considera que las vistas ordenadas prejuzgan sobre la culpabilidad de los sujetos obligados, al propiciar el inicio de diversos procedimientos que en ocasiones se traducen en sanciones dobles y ajenas a la naturaleza electoral, pues resultan jurídicamente irrelevantes pero con alto contenido político que las hace mediáticas.

Refiere que no se cumplen con las condiciones esenciales para dar vista a una autoridad distinta, dado que no se encuentran acreditadas en actuaciones las supuestas infracciones o prueba que sostenga la vista, que fueron previstas en el SUP-RAP-397/2021 y acumulados, que resulta extensivo incluso a la vista de autoridades ministeriales.

Aduce que la UTF excedió el marco reglamentario y sus facultades.

Finalmente, refiere que con la vista se vulnera el principio non bis in ídem establecido en el artículo 23 de la Constitución Federal, porque las conductas ya habían sido motivo de sanción, además de que se trata de penas excesivas e inusitadas que se prohíben en el artículo 22 constitucional.

d. Consideraciones que sustentan la decisión. En concepto de esta Sala Superior, los agravios son **infundados**, por una parte, e **inoperantes**, por otra.

⁵⁴ **RESUELVE**

[...]

TRIGÉSIMO OCTAVO. Se ordena a la Secretaría del Consejo del Instituto Nacional Electoral que dé vista a las autoridades señaladas en los Considerandos 19 y 20 de la presente Resolución.

SUP-RAP-388/2022

Lo infundado radica en que, contrario a lo que alega el partido actor, las consideraciones sostenidas en el SUP-RAP-397/2021, relativa a la forma en que deben fundarse y motivarse las vistas que se dan a la autoridad ministerial competente no resultan aplicables al presente caso. Como se evidenció en la referida sentencia, la decisión se sustentó, esencialmente, en la importancia de que la autoridad que da la vista señale el supuesto normativo presuntamente actualizado -delito- y expongas las razones por las que considera que la conducta encuadra en la descripción normativa del tipo penal.

Lo anterior tiene sustento en los bienes jurídicos tutelados por la norma, que pueden verse involucrados tratándose de las conductas propias del ámbito penal, cuestión distinta a las vistas materia del presente apartado.

Lo anterior resulta relevante porque ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que **la obligación de dar vista a las autoridades competentes se justifica porque es el medio por el que éstas tendrán conocimiento de la posible infracción y, con ello, podrán actuar en el ámbito de sus atribuciones.**

Al respecto, si alguna autoridad o funcionario público tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto contrario a la ley, para lo cual debe **hacer del conocimiento de la autoridad que se juzgue competente** para que actúe conforme a sus atribuciones, en términos de lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Federal, en el sentido de guardar la Constitución y las leyes que de ésta emanen.

De ese modo, la **vista** que se ordena dar a una determinada autoridad para que resuelva lo que en derecho corresponda, tiene como finalidad hacer de su conocimiento hechos que pueden ser contrarios a la ley, lo que, en sí mismo, no es indebido.

Al respecto, el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización prevé que si de los hechos investigados se advierte **una posible** violación a disposiciones legales que



no se encuentren relacionadas con esta materia, la UTF deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una **vista** a través de la Resolución respectiva que apruebe el Consejo General del INE.

Lo anterior resulta relevante porque, contrario a lo que el actor alega, basta con que la autoridad detecte conductas que “posiblemente” sean contraventoras de la ley, para que informe tal situación a la autoridad respectiva y sea esta quien, en ejercicio de sus facultades, actué como corresponda conforme el ámbito de su competencia.

Al respecto, resulta relevante considerar que una misma conducta puede configurar infracciones en distintas materias, atendiendo a los diversos jurídicos que tutela la ley y, respecto de cada una de ellas, existen autoridades facultadas en cada ámbito.

Lo anterior es importante porque si bien la autoridad primigenia, en este caso el INE a través de la UTF, desplegó sus facultades respecto de determinados hechos, esto se entiende en el marco de las facultades de fiscalización con las que cuenta, lo cual no implica que deba analizar y mucho menos acreditar si esos mismos hechos infringieron la ley de una materia respecto de la cual ya no son competentes.

En consecuencia, de acceder a la interpretación que pretende el actor, relativa a que las infracciones deban estar ya acreditadas por la autoridad primigenia para que pueda dar la vista, se actualizaría una invasión de competencias.

Es por las razones expuestas que los agravios son infundados.

Por otra parte, la **inoperancia** de los agravios radica en que el partido actor parte de premisas incorrectas, siendo que, conforme los criterios de este órgano jurisdiccional, las vistas ordenadas por el Consejo General del INE no constituyen una doble sanción ni un acto de molestia, asimismo, de

SUP-RAP-388/2022

forma alguna implica que se vulnere el debido proceso o que se transgreda el principio non bis in ídem⁵⁵.

Ello porque ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la determinación de dar vista no constituye una sanción ni un acto de molestia⁵⁶, pues en dado caso corresponderá a la autoridad competente determinar si se incurrió en una conducta ilícita y actuar conforme al ámbito de sus atribuciones, de ahí que, contrario a lo que refiere el partido recurrente, el hecho de dar vista no implica prejuzgar sobre su responsabilidad, toda vez que eso corresponderá a la autoridad respectiva, una vez seguida las formalidades de los procedimientos respectivos.

Así, la vista ordenada por el Consejo General del INE constituye un mero aviso que se da a las citadas autoridades, que no conlleva ejecución ni efecto alguno que pudiera originar un daño trascendental y grave, pues no lesiona ni extingue los derechos que le asisten al recurrente.

Finalmente, los agravios relativos a la falta de fundamentación y motivación, como exceso en la sanción, son **inoperantes** por genéricos e imprecisos debido a que el partido actor no señala de manera particular y pormenorizada cuáles son las conclusiones que carecen de fundamentación y motivación o son excesivas, máxime que, como ya se evidenció, **no resulta procedente su pretensión de aplicar al presente caso el criterio relativo a las vistas a las autoridades ministeriales..**

En ese orden de ideas, para esta Sala Superior se encuentran plenamente justificadas las vista que el Consejo General del INE dio a las diversas autoridades en la resolución controvertida, lo cual, conforme a la normativa señalada, es conforme a sus atribuciones.

⁵⁵ Resultan orientadoras las jurisprudencias de la Primera y Segunda Salas de la SCJN, 1a./J. 193/2005 y 2a./J. 2/2011, de rubros: **AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE SE DIRIGEN A IMPUGNAR EL ACUERDO DEL JUEZ DE DISTRITO MEDIANTE EL CUAL DA VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN POR LA COMISIÓN DE HECHOS QUE PUDIERAN SER CONSTITUTIVOS DE ALGUNO DE LOS DELITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 211 DE LA LEY DE AMPARO, y CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL UNITARIO AGRARIO DE DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN RELACIÓN CON HECHOS QUE PUDIERAN SER CONSTITUTIVOS DE DELITO QUE DEBA PERSEGUIRSE DE OFICIO.** Consultables en: <http://bit.ly/2zyKemB> y <http://bit.ly/2gmHDUw>.

⁵⁶ SUP-JDC-899/2017 y acumulados.



CUARTA. Efectos. Con base en lo expuesto en esta ejecutoria, lo procedente es **revocar parcialmente** el dictamen y la resolución impugnados, únicamente respecto de las conclusiones **6.1_C3Bis_MC_CEN y 6.1_C3Ter_MC_CEN**, para que el INE, por conducto de la Unidad Técnica de Fiscalización, inicie un procedimiento administrativo sancionador oficioso, a efecto de que investigue el origen de los recursos a través del procedimiento de confirmación de las operaciones con las personas aportantes.

Hecho esto, emita una resolución debidamente fundada y motivada en la que determine qué tipo de infracción se actualiza, en el entendido que de confirmarse que el origen de los recursos es conforme a lo informado por el partido, debe calificar nuevamente la falta y modular la sanción que corresponda, por lo que hace únicamente al indebido mecanismo que implementó el partido para recibir las aportaciones.

En caso contrario, de advertir que el origen de los recursos es distinto a lo informado, la sanción respectiva no puede ser mayor a la ya impuesta, a efecto de **observar en todo momento el principio de no reformar en perjuicio.**

La autoridad deberá notificar del cumplimiento dado a la presente determinación en el plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de su aprobación.

Respecto del resto de las conclusiones controvertidas, lo procedente es confirmar el dictamen y la resolución impugnados.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca parcialmente** el dictamen y la resolución impugnados, en los términos y para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

SUP-RAP-388/2022

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien emite voto particular. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de 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. Asimismo, en el Acuerdo General 4/2022.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-388/2022, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1. Con el debido respeto a las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, a fin de expresar las razones por las que me aparto de las consideraciones sustentadas por la mayoría, formulo el presente **voto particular**.

I. TESIS DEL VOTO PARTICULAR

2. Estimo que se debe confirmar, en la materia de impugnación, el dictamen consolidado y la resolución mediante la cual se le impusieron diversas sanciones a Movimiento Ciudadano⁵⁷.
3. Lo anterior, debido a que los agravios relacionados con las infracciones de extemporaneidad en el registro de las operaciones contable se deben **desestimar por inoperantes**, al no haberse hecho valer durante la fase de errores y omisiones del procedimiento de fiscalización de los informes anuales, o por ser argumentos genéricos que no controvierten las consideraciones que sustentan, por lo que resulta improcedente analizar el fondo de la controversia planteada.
4. En tanto, que estimo indebido que se ordene la instauración de un procedimiento sancionador para indagar respecto del origen de los recursos relacionados con las aportaciones que MC recibió directamente de su militancia, pues ello resulta contrario a la institución procesal de la suplencia de la queja.

II. CONTEXTO DE LA CONTROVERSIA

5. Con motivo de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio de dos mil

⁵⁷ En adelante, MC.

SUP-RAP-388/2022

veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁵⁸ determinó sancionar a MC por las irregularidades encontradas en respectivo informe, en lo que interesa, por el registro extemporáneo de diversas operaciones financieras, así como por haber recibido de manera directa aportaciones de sus militantes.

III. CRITERIO MAYORITARIO

6. En la sentencia aprobada por la mayoría de quienes integramos esta Sala Superior, se debe **revocar parcialmente** los actos reclamados, por lo que hace a MC, entre otras cuestiones, porque:

- Respecto al registro extemporáneo, se debe confirmar las multas impuestas, dado que:
 - Si bien los agravios son de inoperantes, al tratarse de manifestaciones genéricas (MC no argumenta cómo es que se vulnera el principio de reserva legal, así como que no hizo valer en la instancia administrativa que la infracción era novedosa e ilegal), ante la relevancia de la temática, se considera que estos resultan infundados, pues la obligación cuyo incumplimiento se tuvo por acreditado se encuentra en el marco de las finalidades buscadas en la reforma constitucional y legal de dos mil catorce, además de que MC en sus disensos parte de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades que rigen el sistema de fiscalización.
 - Resultan infundados los agravios relacionados con la sanción, dado que las sanciones que impone la autoridad responsable a los sujetos obligados con motivo en cada ejercicio se basa en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello puede entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción, además que la determinación de la autoridad está debidamente fundada y motivada, y sus consideraciones no se contrargumentan por el recurrente.
- En relación con la recepción indebida de aportaciones de la

⁵⁸ En lo sucesivo, CGINE.



militancia:

- Se debe revocar el dictamen y la resolución controvertidos, toda vez que, si bien fue correcto concluir que MC recibió aportaciones de las y los aportantes y no mediante depósitos directos que aquellos hubieran hecho en las cuentas bancarias abiertas para tal efecto, como lo exige la normatividad, **en suplencia de la deficiencia de la queja** se advierte que la responsable no fue exhaustiva, limitándose a concluir que la actuación del partido generó falta de certeza sobre el origen de los recursos recibidos y sancionó la falta de fondo, sin agotar las líneas de investigación para verificar qué tipo de infracción era la que se actualizaba en este caso.
- Lo anterior, a fin de que el CGINE un procedimiento administrativo sancionador oficioso, a efecto de que investigue el origen de los recursos a través del procedimiento de confirmación de las operaciones con cada una de las personas aportantes.

IV. RAZONES QUE SUSTENTAN EL VOTO PARTICULAR

a. Registro extemporáneo de operaciones contables

a.1. Tesis

7. No comparto el criterio mayoritario, porque los agravios planteados por MC resultan inoperantes al no controvertir las consideraciones por las cuales el Consejo General del INE determinó que se actualizaba la omisión de reportar en tiempo real diversas operaciones contables, así como que la infracción debería ser sancionada con multas equivalentes al 1%, 5% y 10% del monto involucrado.
8. Lo cual es suficiente para confirmar, en este aspecto, los actos reclamados, de forma que, estimo, resulta innecesario analizar el fondo de los agravios planteados.

a.2. Análisis de caso

9. En el dictamen consolidado, la autoridad administrativa tuvo por no atendidas las observaciones que al respecto se hicieron del

SUP-RAP-388/2022

conocimiento de MC, dado que, en términos de la normativa aplicable, el registro extemporáneo se traduce en la afectación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas a los que están obligados los sujetos obligados, con lo cual se transgrede la normativa que establece que las operaciones deben registrarse en tiempo real; además de que afecta el ejercicio de las facultades de la autoridad para analizar y valorar la totalidad de la información presentada.

10. Por cuanto a la imposición de la sanción, en la resolución reclamada, el CGINE establece que, respecto al reporte extemporáneo de operaciones, había adoptado en las resoluciones de los informes anuales de ejercicios anteriores, que la sanción a imponer por esa conducta era la amonestación, pero, continúa la autoridad, al advertir que no se había logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados, ponderó graduarlo de manera más severa (conforme con lo aprobado y propuesto por la Comisión de Fiscalización).
11. Asimismo, la autoridad estableció las razones para sustentar la calificación de la falta como grave ordinaria y la imposición de sendas multas.
12. Respecto de la existencia de la infracción, MC plantea que la autoridad pretende sancionarlo sin fundamento jurídico y de forma contraria al principio de reserva de ley, pues considera que la infracción es novedosa pues el plazo de tres días para el registro de operaciones no es aplicable al ejercicio ordinario anual, sino a los de precampaña y campaña; así como que tal plazo es desproporcionado en atención a los plazos establecidos para la presentación de los informes anuales y para su revisión.
13. Como lo sustenta la mayoría de esta Sala Superior, tales agravios resultan inoperantes, pues no controvierten las consideraciones de la resolución reclamada; por un lado, porque no se exponen las razones por las que MC considera que se violenta el principio de reserva de ley.
14. En tanto que los argumentos relativos a que la infracción es novedosa,



no los planteó ante la autoridad fiscalizadora al dar respuesta a los oficios de errores y omisiones, momento cuando, de acuerdo con los criterios de esta Sala Superior, se garantiza el derecho de audiencia de los sujetos obligados, por lo que deben hacer valer todos aquellos elementos que estimen necesarios para que no se les impute responsabilidad alguna, por lo que aquello que no hicieron valer en esa instancia administrativa no puede ser analizado en la jurisdiccional, precisamente, porque la autoridad fiscalizadora no tuvo la oportunidad de pronunciarse al respecto.

15. De ahí que estimo innecesario analizar el fondo de los agravios planteados (como se hace en la sentencia aprobada por la mayoría), porque no existe una justificación jurídica para establecer un criterio al respecto, pues, se insiste, el CGINE, autoridad constitucionalmente competente para realizar la fiscalización de los recursos públicos, no se ha pronunciado respecto de las temáticas planteadas por MC, en tanto que esta Sala Superior debería limitarse a revisar los argumentos de esa autoridad a la luz de los agravios que se planteen, lo que no sucede en el caso.
16. Por cuanto, a la imposición de sendas multas como sanción, se estima que la inoperancia se da, porque MC se limita a señalar que tales sanciones son desproporcionadas, dado que, desde su perspectiva, el origen y destino de los recursos se encentra acreditado en cada una de las contabilidades, así como que constituyeron un nuevo criterio de sanción.
17. Sin embargo, tales argumentos no controvierten las consideraciones por las cuales el Consejo General señaló que el criterio de sancionar con una amonestación el registro extemporáneo aplicado en las anteriores revisiones de los informes ordinarios, no cumplía con la finalidad de inhibición de la comisión de esa infracción, por lo que ponderó graduarlo de manera más severa, y de ahí la imposición de multas.

a.3. Conclusión

18. Toda vez que los agravios planteados al respecto resultan

SUP-RAP-388/2022

manifestaciones genéricas que no controvierten las consideraciones que sustentan los actos reclamados, en mi concepto, deberían **desestimarse por inoperantes**.

b. Aportaciones de militantes

b.1. Tesis

19. En la sentencia aprobada por esta Sala Superior, se ordena que se instaure un procedimiento administrativo sancionador para que se indague sobre el origen de los recursos provenientes de las aportaciones que la militancia dio directamente a MC, como consecuencia de en el análisis de los agravios planteados se realizó bajo la figura de la suplencia de la queja deficiente.
20. Sin embargo, a mi juicio, la suplencia de la queja opera en favor o para el beneficio jurídico de la persona promovente del medio de impugnación, y no para perjudicarlo, por lo que, si en el caso, el origen de los recursos relativos a las aportaciones que recibió de forma directa de la militancia, no fue materia de análisis en la instancia administrativa, el instaurar un procedimiento sancionador sería ir en contra de la pretensión de MC al impugnar los actos reclamados.

b.2. Suplencia de la queja

21. La suplencia de la queja, como institución jurídica prevista en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios, implica la obligación del órgano jurisdiccional electoral de suplir las deficiencias u omisiones en los conceptos de agravio, cuando los mismos se puedan derivar claramente de los hechos expuestos en el escrito de demanda.
22. La suplencia de la queja es una institución procesal que se justifica por la necesidad de equilibrar el proceso, con la finalidad de que las partes en litigio puedan acceder al mismo de una forma más equitativa, y, por ende, más justa. Por ello, la suplencia de la queja está sujeta a una racionalidad, la búsqueda de la igualdad procesal, como principio rector del proceso.



23. La racionalidad de la suplencia, basada en el principio de igualdad procesal, queda, en la mayoría de los casos advertida previamente por el legislador, por lo que **es menester que la persona juzgadora se ajuste a ella.**
24. De esta manera, la suplencia de la queja deficiente se ha creado en auxilio de aquellas personas que carecen de los elementos para lograr que su defensa legal se ajuste a las exigencias de la técnica jurídica requerida para proceder al análisis de la constitucionalidad y/o legalidad de los actos que le produjeron una afectación a sus derechos fundamentales y que, por esa razón, son impugnados mediante los medios de defensa correspondientes.
25. En ese sentido, esta Sala Superior ha señalado que la suplencia de la queja deficiente opera aquellos casos en que el enjuiciante expresa su motivo de disenso en forma deficiente o cuando los agravios se puedan deducir de los hechos narrados en el escrito de demanda, de tal manera que no significa una sustitución total de la carga procesal del actor⁵⁹.
26. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación como esta Sala Superior han sustentado que, tratándose de determinados derechos y/o personas pertenecientes a grupo vulnerables, la suplencia de la queja procede, incluso, ante la ausencia total de agravios⁶⁰.
27. En materia electoral, la suplencia de la queja está dirigida a la parte actora o impugnante, pues es la parte que se encuentra en desventaja en los medios de impugnación frente la autoridad responsable u órgano partidista (en su caso).

⁵⁹ Sentencia emitida en el expediente SUP-CDC-4/2016.

⁶⁰ Jurisprudencia 13/2008. COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

Tesis P./J. 5/2006. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. SE SURTE AUN ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS.

Tesis: 1a./J. 1/2022 (10a.). SUPLENCIA EN AUSENCIA DE LA QUEJA EN AMPARO PENAL. CUANDO EL QUEJOSO ES EL INCULPADO, OPERA TAMBIÉN RESPECTO DE CUESTIONES DE PROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Tesis 1a. CXCIX/2009. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. PERMITE SALVAGUARDAR LOS DERECHOS DEL INCULPADO CUYA DEFENSA SE HAYA REALIZADO EN FORMA DEFICIENTE O NULA.

SUP-RAP-388/2022

28. Así, la suplencia de la queja inicia en el momento en que comienza la litis entre la parte actora y la autoridad responsable, y se dirige, desde luego, a esa parte actora, precisamente, para buscar el equilibrio procesal que el legislador supone alterado.
29. A partir del modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución general (publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once), y conforme al criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, se ha reconocido en el sistema jurídico nacional el principio de que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con lo previsto en la propia Constitución federal y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas, para la protección más amplia a su esfera de derechos.
30. A partir de ello, todas las autoridades, sin excepción y en cualquier orden de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, en los términos que establezca la normativa aplicable.
31. Por tanto, este Tribunal Electoral tiene el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos, en especial los de carácter político y político electoral, de conformidad con los citados principios.
32. La suplencia de la queja se erige como una institución de capital importancia en el sistema de justicia electoral, con características particulares, con el fin de impedir la denegación de justicia por razones de carácter meramente técnico-jurídicas.
33. En ese contexto, si bien la suplencia de la queja implica corregir, completar o integrar argumentos defectuosamente expuestos para solicitar la modificación o revocación del acto o resolución reclamados,



con la sola limitación de que la causa de pedir sea susceptible de ser apreciada con claridad de los hechos consignados en el escrito inicial⁶¹, **no debe ser absoluta en el sentido de expresar su aplicación, sino sólo en aquellos casos donde el juzgador la considere útil para favorecer al beneficiado y, por ende, resulte procedente su pretensión.**

34. Por lo anterior, no debe incluirse en la motivación de la sentencia el estudio del acto reclamado en suplencia cuando dicho análisis, lejos de beneficiar al promovente, **lo perjudique o no le reporte utilidad alguna.**⁶²

b.3. Análisis de caso

35. No se comparte el criterio mayoritario de que se instaure un procedimiento sancionador en materia de fiscalización para que se indague el origen de los recursos provenientes de las aportaciones que los militantes dieron directamente al partido político, porque con tal medida se pone en riesgo que al partido político se le sancione por una infracción que no fue motivo de observación ni señalada como irregularidad por el CGINE, pues éste sólo lo sancionó a MC por la indebida recepción de las aportaciones de la militancia y no por un indebido origen de los recursos respectivos, siendo que su pretensión es que se deje sin efectos la sanción impuesta.
36. En la sentencia aprobada por la mayoría, se considera que, efectivamente, MC incurrió en una infracción, pues de acuerdo con la normativa, las aportaciones de la militancia deben ser depositadas en las cuentas bancarias de manera individual, sin que se advierta que aquellas menores a 90 UMAS puedan ser recibidas por los partidos

⁶¹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-11/2007, SUP-JDC-2568/2007 y SUP-JDC-2569/2007, que dieron origen a la jurisprudencia 13/2008 [COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18)].

Jurisprudencia 3/2000. AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

⁶² Tesis 2a./J. 67/2017 (10a.). SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. SÓLO DEBE EXPRESARSE SU APLICACIÓN EN LA SENTENCIA CUANDO DERIVE EN UN BENEFICIO PARA EL QUEJOSO O RECURRENTE (LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 44, julio de 2017, Tomo I, página 263.

SUP-RAP-388/2022

políticos, sino que a lo que se refiere la norma es que aquellas mayores a tales 90 UMAS deben realizarse mediante cheque o transferencia, y las menores a esa cantidad en efectivo, pero siempre en la correspondiente cuenta.

37. Sin embargo, en suplencia de la queja, se declaran fundados los agravios planteados y se revoca la resolución reclamada, en esta materia de impugnación, al considerar que la autoridad no fue exhaustiva, y a partir, de ello, ordena la instauración de un procedimiento sancionador para indagar a cerca del origen de los recursos obtenidos de esas aportaciones.
38. Considero que la suplencia de la queja opera sólo en beneficio de la parte actora o recurrente de los medios de impugnación, y no en su perjuicio, de manera que, en el caso, se ocasiona una carga indebida a MC, en la medida que lo va a sujetar a una investigación y, en su caso, a una responsabilidad y sanción, por una conducta que no fue materia del dictamen consolidado ni de la resolución del CGINE, y, menos aún, materia de la controversia planteada en este recurso de apelación.
39. Esto sería así, porque la irregularidad detectada se ciñó a una indebida recepción de aportaciones de la militancia y una actividad de intermediación, para ser depositados en la respectiva cuenta.
40. La materia de controversia se centró en determinar si aquellas aportaciones menores a 90 UMAS pueden entregarse a los partidos políticos o tendría la militancia que acudir a la correspondiente institución bancaria para depositar los recursos en la cuenta abierta para tal efecto.
41. La conclusión a la que llegó el CGINE es que la militancia debe acudir a las instituciones bancarias, y esa determinación es la que cuestionó MC, lo cual, consideró, fue bien resuelto en la sentencia.
42. De esta manera, la sentencia aprobada por la mayoría iría en contra de la pretensión de MC cuando cuestiona la determinación de imputarle una responsabilidad e imponerle una sanción por haber recibido las aportaciones directamente de la militancia, pues al ordenar el origen de



los recursos como consecuencia de analizar los agravios planeados en suplencia de la queja, creo que se estaría utilizando esa institución procesal en perjuicio de MC, cuando su naturaleza es para beneficiar al promovente, e incluso ante la ausencia de agravios; además de que se estaría inobservando el principio de *no reformatio in peius*.

b.4. Conclusión

43. Dado que el ordenar la instauración de un procedimiento sancionador para indagar una cuestión que no fue materia de pronunciamiento por parte del CGINE ni de la controversia planteada en el recurso de apelación, es contraria a la institución procesal de la suplencia de la queja, es que no comparto esta parte considerativa de la sentencia aprobada por la mayoría.

V. VOTO PARTICULAR

44. Las razones expuestas me llevan, en este caso, a disentir del criterio mayoritario y que sustentan el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.