

Síntesis SUP-RAP-526/2024

PROBLEMA JURÍDICO:

Una asociación civil impugna la resolución que derivó de la revisión al informe de ingresos y gastos de las actividades realizadas por las organizaciones de observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2023-2024, ya que se le impuso diversas sanciones. ¿El CGINE debió sancionar a la asociación?

HECHOS

1. El 14 de noviembre, en sesión extraordinaria, el Consejo General del INE aprobó la Resolución INE/CG2325/2024, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de las actividades realizadas por las organizaciones de observación electoral durante el proceso electoral federal ordinario 2023-2024, en la que determinó imponerle diversas sanciones a la parte recurrente.

2. El 26 de noviembre, la representante de la parte recurrente interpuso un recurso de apelación, mediante la plataforma del juicio en línea, en contra de la Resolución INE/CG2325/2024.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:

La asociación civil Fuerza Migrante en Acción asegura que en el sistema informático no había un espacio para que pudiera adjuntar la documentación de aquellas observaciones que requerían aclaraciones. Además, señala que se vulneraron los principios de fundamentación y motivación, así como tipicidad, ya que los abonos que no se pudieron vincular con la observación electoral en realidad fueron devoluciones, porque el banco rechazó unas transacciones; que se le sancionó por la presunta omisión de reportar una portación en especie cuando sí presentó el contrato de comodato; y la falta de proporcionalidad porque unas conductas se consideraron graves ordinarias y otras leves

RAZONAMIENTOS:

- La recurrente no acredita la falla del sistema o que se le autorizara para remitir la documentación correspondiente por otro medio.
- La decisión anterior se sustenta en que, por una parte, la responsable determinó correctamente las omisiones y conductas en que incurrió la organización recurrente, ya que los argumentos y pruebas ofrecidas en esta instancia no fueron expuestos ante el órgano fiscalizador y, por otra parte, la proporcionalidad de la calificación y sanción de las conductas fue correcta atendiendo al grado de afectación en el manejo de los recursos.

SE RESUELVE

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-526/2024

RECURRENTE: FUERZA MIGRANTE EN ACCIÓN, A.C.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: CLAUDIA ELIZABETH HERNÁNDEZ ZAPATA Y GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ

COLABORÓ: EDITH CELESTE GARCÍA RAMÍREZ

Ciudad de México, a ocho de enero de dos mil veinticinco

Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante la cual se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la Resolución INE/CG2325/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se determinó que la organización de observación electoral **Fuerza Migrante en Acción, A.C.**, cometió diversas infracciones en materia de fiscalización que fueron detectadas durante la revisión de los informes de ingresos y gastos de las actividades de observación realizadas durante el Proceso Electoral Ordinario Federal 2023-2024 y, por las que, consecuentemente, fue sancionada.

La decisión anterior se sustenta en que, por una parte, la responsable determinó correctamente las omisiones y conductas en que incurrió la organización recurrente, ya que los argumentos y pruebas ofrecidas en esta instancia no fueron expuestos ante el órgano fiscalizador y, por otra parte, la proporcionalidad de la calificación y sanción de las conductas fue correcta atendiendo al grado de afectación en el manejo de los recursos.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES	3
1. ANTECEDENTES.....	3
2. TRÁMITE	4
3. COMPETENCIA	4
4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	4
5. ESTUDIO DE FONDO	6
5.1. Consideraciones previas	6
5.2. Planteamiento del caso, agravios y metodología	6
5.3. Análisis de los agravios	8
5.3.1. Agravio general sobre fallas en el sistema MOOE	8
5.3.2. Ingresos no reportados.....	10
5.3.3. Omisión de presentar los XML	12
6. RESOLUTIVO	18

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen Consolidado:	INE/CG2324/2024, Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las actividades realizadas por las organizaciones de observación electoral e instituciones de educación superior correspondientes al Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
MOOE:	Mecanismo Electrónico de Organizaciones de Observadores Electorales
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución:	INE/CG2325/2024, Resolución que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las actividades realizadas por las organizaciones de observación electoral e instituciones de educación superior correspondientes al Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización



1. ASPECTOS GENERALES

- (1) Derivado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las actividades realizadas por las organizaciones de observación electoral e instituciones de educación superior, correspondientes al Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024, el Consejo General del INE determinó la existencia de diversas irregularidades, las cuales atribuyó, de entre otras organizaciones, a Fuerza Migrante en Acción, A.C.
- (2) En específico, la asociación recurrente se inconforma con la individualización de las sanciones que se le impusieron por la presunta comisión de faltas formales¹ y sustantivas², por ejemplo, la omisión de reportar ciertos ingresos, la imposibilidad de relacionar ciertos movimientos con la actividad de observación, entre otras.
- (3) Por ello, el problema que ahora se plantea ante esta Sala Superior es determinar si fue conforme a Derecho que el CGINE determinara imponerle diversas sanciones a la asociación mencionada.

1. ANTECEDENTES

- (4) **Acto impugnado (Acuerdo INE/CG2325/2024).** El 14 de noviembre de 2024,³ en sesión extraordinaria, el Consejo General del INE aprobó la resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de las actividades realizadas por las organizaciones de observación electoral durante el proceso electoral federal ordinario 2023-2024, en la que determinó imponerle diversas sanciones a la parte recurrente.
- (5) **Medio de impugnación.** El 26 de noviembre, la representante de la parte recurrente interpuso un recurso de apelación, mediante la plataforma del juicio en línea, en contra de la resolución señalada en el punto que antecede.

¹ Respecto a las conclusiones: 15_C2, 15_C4, 15_C5, 15_C7 y 15_C8.

² Respecto a las conclusiones: Conclusiones 15_C1 y 15_C6 Bis.

³ En adelante todas las fechas corresponden a 2024, salvo mención expresa en contrario.

2. TRÁMITE

- (6) **Turno.** La magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-RAP-526/2024, registrarlo y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.
- (7) **Radicación, admisión y cierre.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió a trámite el recurso y cerró la instrucción.
- (8) **Promoción.** La representante legal de la organización recurrente presentó una promoción en la que hace valer argumentos en relación con la procedencia del medio de impugnación. Se ordena a la Secretaria General de Acuerdos agregar dicha constancia al expediente para que obre como corresponda.

3. COMPETENCIA

- (9) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de una resolución de la autoridad administrativa nacional en materia electoral, relacionada con la fiscalización de la parte recurrente en su carácter de observadora electoral del voto de las personas mexicanas en el extranjero durante el proceso electoral federal pasado, lo cual es del conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional federal.⁴

4. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

- (10) A juicio de esta Sala Superior, el presente recurso de apelación cumple los requisitos de procedencia, conforme a lo siguiente:⁵
- (11) **Forma.** La demanda se presentó a través de la plataforma de juicio en línea de este órgano jurisdiccional y en ella se señaló: **a)** la denominación de la

⁴ La competencia tiene fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción VIII, de la Constitución general; 166, fracciones I y III, incisos a) y g), y V, y 169, fracción I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁵ Conforme a los requisitos previstos en los artículos 7, numeral 2; 8; 9, numeral 1; y 45 de la Ley de Medios.



organización recurrente y la firma electrónica de quien acude en su representación; **b)** el acto impugnado y la autoridad responsable; **c)** los hechos; **d)** los conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados

- (12) **Oportunidad.** Con independencia de lo manifestado por la parte recurrente en relación con la oportunidad, el recurso se interpuso oportunamente, dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios.⁶ De las constancias de notificación que fueron remitidas por la autoridad responsable, se tiene certeza de que la resolución impugnada se notificó el diecinueve de noviembre, a través del Sistema Integral de Fiscalización,⁷ a Edith Yolanda Merino Lucero, representante de la parte recurrente, por lo que el plazo para impugnarla transcurrió del veintiuno al veintiséis de noviembre, sin contar los días veinte,⁸ veintitrés y veinticuatro de noviembre por ser inhábiles, dado que el proceso electoral federal concluyó.
- (13) Por lo tanto, puesto que el recurso se interpuso el veintiséis de noviembre resulta claro que se interpuso oportunamente el último día del plazo previsto.
- (14) **Legitimación e interés jurídico.** Se cumple la legitimación porque el recurso es interpuesto por **Fuerza Migrante en Acción, A.C.**, por conducto de Edith Yolanda Merino Lucero, quien se ostenta como representante legal de dicha organización, calidad que reconoció la responsable al rendir su informe circunstanciado; y el interés jurídico se actualiza porque controvierte una resolución en materia de fiscalización en la que se le impusieron diversas sanciones
- (15) **Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual se debe tener por satisfecho el requisito.

⁶ Artículo 7, párrafo segundo y Artículo 8 de la Ley de Medios.

⁷ Jurisprudencia 21/2019 de rubro: NOTIFICACIÓN. LA REALIZADA POR CORREO ELECTRÓNICO A LOS SUJETOS FISCALIZADOS, SURTE EFECTOS A PARTIR DE SU RECEPCIÓN, PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 24, 2019, páginas 25 y 26.

⁸ Conforme a lo previsto en el Acuerdo General 6/202, de este Tribunal.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Consideraciones previas

(16) En cumplimiento de la obligación que le impone lo dispuesto en el artículo 18, de la Ley de Medios, el Consejo General del INE remitió el soporte documental relacionado con el procedimiento de fiscalización que se analiza en el presente asunto a través de una carpeta cargada en internet que contiene la información contenida en el expediente INE-ATG-698/2024, por lo que dicha información será revisada por esta Sala Superior para confrontar lo determinado por la autoridad responsable en los actos impugnados respecto a lo señalado por la parte recurrente.⁹

5.2. Planteamiento del caso, agravios y metodología

(17) Fuerza Migrante en Acción A.C impugna la resolución que aprobó el Consejo General del INE en la sesión extraordinaria del catorce de noviembre, respecto a los informes de ingresos y gastos de diversas organizaciones que observaron el proceso electoral federal 2023-2024, en la que determinó que la asociación incurrió en las siguientes faltas:

a) Formales

- 15_C2 La Organización omitió presentar documentación soporte de 2 operaciones consistente en: contrato de prestación de servicios, por un monto de \$50,520.00.
- 15_C4 La Organización omitió presentar documentación soporte consistente en: muestras fotográficas de 3 operaciones por un monto \$54,398.76.
- 15_C5 La Organización omitió presentar el estado de cuenta y la conciliación correspondiente al mes de septiembre.

⁹ Conforme con lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 4, inciso d), y 16, párrafo 2, de la Ley de Medios, así como en el criterio que, por analogía, está contenido en la Tesis I.1o.P.33 K (10a.) de rubro: **INFORME JUSTIFICADO. LOS DOCUMENTOS ANEXOS A ÉSTE PUEDEN REMITIRSE EN MEDIOS MAGNÉTICOS, LOS CUALES TENDRÁN VALOR PROBATORIO, SIEMPRE QUE ESTÉN CERTIFICADOS EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE.**



- 15_C7 La organización no presentó la evidencia de la cancelación de la cuenta bancaria, o alguna aclaración al respecto.
- 15_C8 El sujeto obligado omitió presentar el papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público a devolver.

b) De fondo

- 15_C1. La organización omitió reportar el ingreso por una aportación en especie por un importe de \$2,352.17.
- 15_C6 Bis. La organización presentó estados de cuenta con movimientos que no se pudieron relacionar con la actividad de observación electoral, abonos por \$32,524.49.
- 15_C3 La Organización omitió presentar documentación soporte consistente en: comprobantes fiscales en formato XML, de 3 operaciones por un monto \$1,532.00.

(18) Ante esta Sala Superior, Fuerza Migrante A.C. controvierte, las infracciones que se relacionan con las temáticas siguientes:

- Detección de movimientos que no se pudieron vincular con la actividad de observación electoral.
- Omisión de reportar un ingreso por aportación en especie.
- Omisión de presentar documentación de soporte en formato XML.

(19) Aunado a lo anterior, la asociación manifiesta en el apartado de hechos que, tuvo problemas para subir al MOOE las aclaraciones en respuesta al oficio de errores y omisiones, por lo que optó por remitir un oficio a la persona encargada de despacho de la UTF con la información y documentación que estimo pertinente.

(20) Por cuestión de **método**, en primer lugar, se analizará el planteamiento general respecto a la imposibilidad de adjuntar información en el sistema, después, se estudiarán de manera conjunta los agravios relacionados con la

falta de exhaustividad y motivación en relación con la acreditación de la falta (conclusiones 15_C1 y 15_C6 Bis) y finalmente será analizado el agravio relacionado con la proporcionalidad y calificación de las faltas.¹⁰

5.3. Análisis de los agravios

5.3.1. Agravio general sobre fallas en el sistema MOOE

- (21) La recurrente reconoce que el 27 de septiembre, fue notificada del oficio de errores y omisiones y que se le otorgó un plazo de 10 días hábiles para solventar las observaciones y presentar las aclaraciones correspondientes, las cuales debían presentarse a través del MOOE.
- (22) Al respecto, afirman que, desde el 2 de octubre, solicitaron vía correo electrónico asesoría a la UTF, lo cual derivó en diversas asesorías con el personal de la Unidad, las cuales se trataron, principalmente, de la operación y manejo del MOOE. Derivado de esto, señala que, en el plazo señalado por el INE, la organización realizó las modificaciones y correcciones dentro del sistema.
- (23) En el caso de las observaciones que implicaban aclaraciones, la recurrente asegura que no encontraron como adjuntarlas al MOOE, por lo que, el 10 de octubre, decidieron remitir un correo electrónico al Encargado de Despacho de la UTF con las justificaciones necesarias y la documentación soporte correspondiente.
- (24) Señalan los cuatro correos electrónicos del personal del INE en los que supuestamente se hizo llegar la información, argumentando que no obtuvieron respuesta de confirmación.

Consideraciones de esta Sala Superior

- (25) El argumento de la recurrente se desestima por **ineficaz**, ya que no hay constancia que demuestre que hizo del conocimiento de la autoridad responsable la supuesta falla en el sistema que le impidió atender las

¹⁰ Con base en el criterio contenido en la Jurisprudencia 4/2000, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**



observaciones que implicaban una aclaración o la necesidad de cargar documentación en el MOOE.

Justificación de la decisión

- (26) En primer término, es importante destacar que las asociaciones que aceptaron desarrollar trabajos de observación electoral y recibieron recursos para ello, convinieron sujetarse a las reglas de fiscalización establecidas por la autoridad electoral. En ese sentido, desde el 22 de mayo, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG553/2024, por el que se determinaron *“LOS PLAZOS, MECANISMOS Y CRITERIOS PARA LA PRESENTACIÓN Y REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS ORGANIZACIONES QUE REALICEN OBSERVACIÓN ELECTORAL CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO 2023-2024”*.
- (27) De conformidad con el punto de acuerdo SEGUNDO de dicho Acuerdo, se estableció que la presentación del informe, así como las comunicaciones restantes serían a través del mecanismo electrónico generado y administrado por el INE para tal efecto, en este caso el MOOE.
- (28) Esta Sala Superior no desconoce la posibilidad de que del sistema pudiera haber tenido imprevistos técnicos o, bien, la falta de experiencia de las organizaciones de observación electoral que se encontraban obligadas a rendir cuentas por primera vez bajo las reglas de fiscalización electoral; sin embargo, la autoridad fiscalizadora está obligada a emitir un Dictamen Consolidado en un plazo determinado. De ahí que, los sujetos obligados deben hacer del conocimiento de la responsable, oportunamente, de las situaciones que le impidan cumplir con sus obligaciones para que esta pueda actuar en consecuencia y continuar con la revisión de los ingresos y gastos.
- (29) En el particular, la organización recurrente reconocer haber tenido comunicación con el personal de la UTF desde el 2 de octubre; sin embargo, nada refiere ni demuestra en que, durante esas asesorías haya hecho del conocimiento a la autoridad responsable sobre las fallas en el MOOE que ahora hace valer. Simplemente, se limita a señalar que, de manera unilateral, que el 10 de octubre, fecha límite para dar respuesta al oficio de errores y

omisiones, determinó remitir vía correo electrónico la información aclaratoria a sus observaciones y la documentación correspondiente.

- (30) Por tanto, no se justifica, que esta Sala Superior ordene a la responsable que haya tomado en cuenta información o documentación que recibió en una vía diversa a la pactada, sin que obre de por medio, una razón o autorización de la UTF para que esto ocurriera. Aceptar lo contrario, implicaría que la totalidad de los sujetos obligados pudiera rendir cuentas en la forma y plazos que considerara más accesible para ellos, dificultando o, incluso, imposibilitando la labor de fiscalización en tiempo y forma.
- (31) Por tanto, la información que la organización recurrente dice haber remitido vía correo electrónica no puede ser considerada como válida en esta instancia jurisdiccional de revisión para analizar la legalidad sobre la actuación de la autoridad responsable.

5.3.2 Ingresos no reportados

Conclusión	Conducta	Monto involucrado
15_C6 Bis	La organización presentó estados de cuenta con movimientos que no se pudieron relacionar con la actividad de observación electoral	\$32,524.49
15_C1	La organización omitió reportar el ingreso por una aportación en especie	\$2,352.17

Agravio

- (32) La organización recurrente considera que la infracción contenida en la conclusión sancionatoria 15_C6 Bis, vulnera el principio de tipicidad y no está debidamente motivado que el recurso por cuatro “abonos” que ingresó a la cuenta en realidad se trataba de un ingreso que no se declaró.
- (33) El dinero que la autoridad señala como ingresos, en realidad, se trataron de devoluciones que la institución bancaria que maneja la cuenta de la organización realizó, ya que, por razones de políticas de los bancos en el extranjero, hubo operaciones rechazadas y devueltas a la cuenta, acorde con el tipo de cambio del día de la devolución. Para sustentar lo anterior, adjunta como prueba el estado de cuenta correspondiente al mes de junio y una carta del banco.



- (34) Respecto de la conclusión 15_C1, señala que la responsable lo sancionó indebidamente por una aportación en especie que sí justificó, ya que, como lo explicó en la respuesta al oficio de errores y omisiones, la organización adjuntó el contrato de comodato por el préstamo gratuito del vehículo que registró para las actividades de observación electoral.

Consideraciones de la Sala Superior

- (35) El agravio es **infundado** e **inoperante**. Infundado, porque la falta de motivación, exhaustividad y tipicidad de la conducta, la hacen depender de información que supuestamente entregó a la autoridad responsable y no fue considerada al momento de determinar la falta, e inoperante, porque no es posible que este órgano jurisdiccional realice una revisión de la documentación que presenta ante esta instancia y que el órgano fiscalizador no tuvo oportunidad de revisar y pronunciarse.

Justificación de la decisión

- (36) Como quedó demostrado en el apartado anterior, hay un reconocimiento expreso de la organización recurrente de no haber presentado, a través del MOOE, la respuesta al oficio de errores y omisiones. Esta circunstancia se corrobora con lo señalado por la autoridad responsable en el Dictamen Consolidado.
- (37) Por lo tanto, no le asiste la razón al señalar que sí justificó y no fue considerado por el INE que los ingresos observados se trataban de devoluciones que la propia institución bancaria realizó a la cuenta o, bien, que presentó el contrato de comodato en ceros por el vehículo registrado en su contabilidad.
- (38) Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido, de manera reiterada, el criterio de que no es posible que esta instancia jurisdiccional se constituya en una segunda o tercera instancia de auditoría,¹¹ ya que, para valorar la información y documentación exhibida en el medio de impugnación, la parte recurrente tiene la carga de demostrar que entregó oportunamente la información

¹¹ Véase SUP-RAP-314/2024 y SUP-RAP-360/2024.

necesaria ante la autoridad responsable y que esta fue cargada en el sistema correspondiente, de tal forma que pudiera emitir un pronunciamiento al respecto.

- (39) Particularmente, en el caso de la conclusión 15_C6Bis determinada como un ingreso no reportado, cabe destacar que la conducta derivó de la propia información que la organización subió a la plataforma durante el periodo de corrección y que el INE valoró, de la cual detectó abonos a la cuenta que no se encontraban reportados en la contabilidad.
- (40) Si bien, la autoridad fiscalizadora no estaba en condiciones de observar inicialmente esta conducta, ello derivó de la falta de entrega de documentación importante en la que incurrió inicialmente la organización de observación electoral, como son estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones y, posteriormente, la omisión de presentar las aclaraciones y manifestaciones a través de la respuesta al oficio de errores y omisiones para que la UTF pudiera realizar una revisión y emitir un pronunciamiento al respecto.
- (41) En ese sentido, las pruebas que ofrece en su recurso no pueden ser valoradas a fin de analizar la legalidad de lo determinado en la resolución controvertida, por lo tanto, las conclusiones impugnadas y, las sanciones respectivas, permanecen firmes.

5.3.3 Omisión de presentar los XML

Agravio

- (42) La recurrente sostiene que en la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y se vulnera el principio de proporcionalidad, respecto de la conclusión **15_C3**, pues mientras esta conclusión sancionatoria, en la que omitió reportar información en el sistema, se consideró como **grave**, en las conclusiones 15_C2, 15_C4, 15_C5, 15_C7 y 15_C8, en las que fue sancionada, también por la omisión de registrar documentación, la autoridad sancionadora calificó la conducta como **leve**.



Consideraciones de la Sala Superior

(43) Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, porque de la lectura de la resolución impugnada y del dictamen, que, conforme a los criterios sostenidos por este órgano jurisdiccional, forma parte de la propia resolución, se advierte que la autoridad responsable, sí expresó los fundamentos jurídicos y las razones con las que determinó que la falta debía ser calificada como grave, como se explica a continuación.

Justificación de la decisión

(44) En el dictamen consolidado, respecto de la conclusión **15-C3**, la autoridad fiscalizadora determinó que, derivado de una nueva revisión al MOOE; constató que la recurrente presentó la comprobación de gastos (viáticos), omitiendo presentar los comprobantes de transferencia, sin embargo, al tratarse de importes que no rebasan las 90 UMAs, la normativa no especifica que deban realizarse a través de cheque o transferencia, por lo que, la observación quedó atendida, sin embargo, **omitió** presentar los comprobantes fiscales en formato XLM de tres operaciones, por un importe de \$1,532.00 (un mil quinientos treinta y dos pesos 00/100 M.N.), por lo que la observación **no quedó atendida**.

(45) En la resolución impugnada, la autoridad responsable determinó que se respetó la garantía de audiencia de la organización de observadores electorales, porque al advertirse diversas faltas, como se advierte en el dictamen consolidado, que forma parte de la motivación de la resolución¹², la UTF hizo del conocimiento de la recurrente, a través del oficio de errores y omisiones, que contaba con un plazo de **diez días contados a partir de la notificación** para que presentara las aclaraciones que estimara pertinentes así como la documentación necesaria para subsanar las irregularidades observadas, sin embargo, la asociación recurrente **no presentó respuesta a las observaciones de la autoridad**.

(46) La autoridad procedió a realizar la individualización de la sanción, para ello, determinó que se encontraba ante una conducta que violentó lo dispuesto en

¹² Criterio sustentado por esta Sala Superior al resolver el SUP-RAP-251/2017.

los artículos 39, numeral 6, párrafo segundo¹³ en relación con el 46, numeral 1¹⁴, del Reglamento de Fiscalización.

- (47) De esta manera el Consejo General calificó la falta determinando: el tipo de infracción; las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se actualizó, si fue intencional o culposa, la trascendencia de las normas que se trasgredieron; los bienes jurídicos vulnerados, la singularidad o pluralidad de las faltas y la reincidencia.
- (48) Después, procedió a la imposición de la sanción considerando la capacidad económica de la recurrente, y señaló que debido a que “Fuerza Migrante en Acción, A.C.” recibió recursos del Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2024, para gastos vinculados con la observación electoral derivado de que logró acreditar una serie de requisitos determinados por el Fondo que le proporcionó los recursos, por tanto, se presupone que se trata de un ente jurídico que tiene una existencia y estructura previas, porque es una persona moral creada para la consecución de un objeto, como lo es la observación electoral, y por tanto, se debe considerar que cuenta con un mínimo de recursos suficientes para el desarrollo de sus actividades, y en consecuencia, cuenta con capacidad económica suficiente para cubrir con las sanciones impuestas, sin que se ponga en riesgo su patrimonio.
- (49) Posteriormente la responsable señaló que se trató de una omisión, pues no presentó tres comprobantes fiscales en archivo XLM, que la falta se dio en el marco de la revisión de informes sobre ingresos u gastos de las

¹³ **Artículo 39.**

Del Sistema en Línea de Contabilidad

[...]

6. La documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro, conforme el plazo establecido en el presente Reglamento en su artículo 38, incluyendo al menos un documento soporte de la operación.

Si la documentación soporte de la operación es un comprobante fiscal digital por internet, se adjuntará invariablemente el archivo digital XML y su representación en formato PDF.

[...]

¹⁴ **Artículo 46.**

Requisitos de los comprobantes de las operaciones

1. Los comprobantes de las operaciones a que se refiere el artículo anterior deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

[...]



organizaciones electorales durante el proceso electoral 2023-2024. Señaló también, que existió singularidad en la falta porque el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **sustantivo o de fondo**, vulneran los bienes jurídicos tutelados que son la legalidad y certeza en el destino de los recursos.

- (50) Que se trató de una conducta culposa y que al tratarse de una falta sustantiva se presentó un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y se afectaron los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar el archivo XML derivado de las operaciones celebradas entre el sujeto obligado y sus proveedores o prestadores de servicios, se vulnera sustancialmente la legalidad y certeza en el destino de los recursos públicos.
- (51) Señaló además, que la Fuerza Migrante en Acción vulneró lo dispuesto en los artículos 39, numeral 6, párrafo segundo y 46, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, los cuales disponen que los comprobantes de las operaciones que lleven a cabo los sujetos obligados deberán reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación y que, invariablemente, deberá adjuntarse el archivo XML en aquellos casos en los que la documentación soporte sea un comprobante fiscal digital por internet (CFDI).
- (52) Así calificó la falta como **grave ordinaria** y le impuso la sanción económica consistente en \$30.64 (treinta pesos 64/100 M.N.).
- (53) En consideración de esta Sala Superior, la calificación que la autoridad responsable hizo de la falta es adecuada porque la omisión en la presentación del archivo XLM trae consigo la imposibilidad de garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado, con lo que **se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos**.
- (54) En efecto, tal como lo señaló la responsable en la resolución impugnada, la falta de dicho archivo electrónico, si bien no impide de manera total la comprobación de gastos, lo cierto es que **dificulta su verificación, pues**

conlleva una operación compleja del andamiaje administrativo, llevando a la autoridad fiscalizadora a la necesidad de llevar a cabo procedimientos extraordinarios de comprobación de operaciones a fin de obtener la certeza del manejo de los recursos del sujeto obligado. Circunstancia que, de presentarse el archivo XML correspondiente, se hubiera evitado.

(55) Por ello, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, ante la actitud omisiva del partido, **se comparte que la falta en cuestión es de carácter sustancial**. De ahí lo infundado del agravio.

(56) Por otra parte, es **infundado** el argumento planteado por la asociación recurrente en el sentido de que se vulneró el principio de proporcionalidad, respecto de la conclusión **15_C3**, pues mientras esta conclusión sancionatoria, en la que omitió reportar información en el sistema, se consideró como **grave**, en las conclusiones 15_C2, 15_C4, 15_C5, 15_C7 y 15_C8, en las que fue sancionada, también por la omisión de registrar documentación, la autoridad sancionadora calificó la conducta como **leve**.

(57) Lo infundado del agravio radica en que, como puede observarse en la resolución impugnada las conductas contempladas en las conclusiones 15_C2, 15_C4, 15_C5, 15_C7 y 15_C8 son las siguientes:

Conducta infractora	Acción u omisión
15_C2 La Organización omitió presentar documentación soporte de 2 operaciones consistente en: contrato de prestación de servicios, por un monto de \$50,520.00.	Omisión
15_C4 La Organización omitió presentar documentación soporte consistente en: muestras fotográficas de 3 operaciones por un monto \$54,398.76	Omisión
15_C5 La Organización omitió presentar el estado de cuenta y la conciliación correspondiente al mes de septiembre.	Omisión
15_C7 La organización no presentó la evidencia de la cancelación de la cuenta bancaria, o alguna aclaración al respecto.	Omisión
15_C8 El sujeto obligado omitió presentar el papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público a devolver.	Omisión

(58) Por otra parte, en la motivación expresada por la responsable al momento de calificar las faltas e imponer la sanción, señaló, en lo que interesa, que se trataban de omisiones que actualizaban faltas formales y que no se



acreditaba plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de Organizaciones de Observadores Electorales, sino únicamente su puesta en peligro.

- (59) Señaló que la recurrente había violentado lo dispuesto en los artículos 102, numeral 3, 126, 127, numeral 1, 129, 130, 144, 149, 222 Bis, 269, numeral 1, incisos a), b) y d) y 2961 del Reglamento de Fiscalización.
- (60) Razonó que la finalidad de las normas vulneradas es que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el sujeto obligado realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la función de la fiscalización.
- (61) Señaló, además, que la obligación de las organizaciones de observadores electorales de realizar bajo un debido control el informe de sus actividades, toda vez que las mismas se encuentran vinculadas con sus ingresos y egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.
- (62) Por tanto, concluyó que con la inobservancia de los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la UTF tuvo certeza respecto a las actividades realizadas por el sujeto obligado, así como del origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del sujeto infractor.
- (63) Esto es, se trata de una conducta e infracción la cual solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control

de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de las organizaciones de observadores electorales.

(64) De lo anteriormente señalado y de lo descrito en el estudio de la conclusión **15_C3** queda evidenciado que no le asiste la razón a la parte recurrente cuando considera que las sanciones impuestas por conductas omisivas similares son desproporcionadas, porque como ya se ha establecido, mientras que en las conclusiones 15_C2, 15_C4, 15_C5, 15_C7 y 15_C8 solo se puso en riesgo la facultad fiscalizadora del INE, la conducta sancionada en la conclusión **15_C3** se presentó 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 de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. De ahí lo **infundado** del agravio.

6. RESOLUTIVO

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense el expediente como un asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron de manera electrónica las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. 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.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-526/2024, AL ESTIMAR QUE, EN EL CASO CONCRETO, LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA SE DEBIÓ REVOCAR.

Con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo VOTO PARTICULAR en relación con el asunto precisado, en términos de los artículos 167, 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.

Lo anterior, porque considero que, en el caso, lo procedente es revocar la resolución INE/CG2325/2024 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹⁵ con motivo de irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos realizados durante el proceso electoral federal ordinario 2023-2024.

Ello, debido a que, desde mi óptica, deben flexibilizarse las reglas de fiscalización, porque se trata de un movimiento binacional apartidista conformado por ciudadanía que vive en el exterior del país y, que únicamente, su proyecto de financiamiento se relacionaba con la observación electoral

¹⁵ En adelante INE, por sus siglas.

del voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero.

I. Contexto

La organización recurrente impugnó el Dictamen Consolidado y la Resolución del Consejo General del INE en las que se le sancionó por cometer diversas infracciones en materia de fiscalización que fueron detectadas durante la revisión a los informes de ingresos y gastos de las actividades realizadas por las organizaciones de observación electoral e instituciones de educación superior correspondientes al Proceso Electoral Federal Ordinario 2023-2024.

La parte recurrente considera que la autoridad responsable determinó indebidamente que se actualizaban algunas faltas porque, en su consideración, no analizó correctamente la información que exhibió durante el proceso de revisión de los informes y que hizo del conocimiento de la autoridad, así como que existieron imprevistos al subir la información y documentación al sistema Mecanismo Electrónico de Organizaciones de Observadores Electorales (MOOE).

II. Criterio aprobado por la mayoría

En la sentencia se confirma en lo que fue materia de impugnación la resolución INE/CG2325/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en las que se determinó que la organización de observación electoral Fuerza Migrante en Acción, A.C., cometió diversas



infracciones en materia de fiscalización que fueron detectadas durante la revisión de los informes de ingresos y gastos de las actividades de observación realizadas durante el Proceso Electoral Ordinario Federal 2023-2024 y, por las que, consecuentemente, fue sancionada.

Lo anterior, en virtud de que, por una parte, la responsable determinó que existieron omisiones en las conductas en que incurrió la organización recurrente, ya que los argumentos y pruebas ofrecidas ante ella, no fueron presentadas ante el órgano fiscalizador y, por otra parte, la proporcionalidad de la calificación y sanción de las conductas fue correcta atendiendo al grado de afectación en el manejo de los recursos.

III. Motivos de disenso.

En el particular, me aparto de la postura mayoritaria porque, desde mi óptica, se debe revocar la resolución controvertida, debido a que por una parte la recurrente dio respuesta a los oficios de errores y omisiones, el cual se valoró como no idóneo para subsanar las observaciones y, por otra, supuestamente no dio respuesta, lo cierto es que, en el caso la autoridad responsable vulneró el principio de exhaustividad al no pronunciarse sobre la documentación que adjuntó la parte recurrente en la plataforma electrónica, la cual es plenamente identificable en el acuse que exhibe respecto de la presentación de informe que presentó en el MOOE, que adjunta a su demanda para mayor evidencia.

De ahí que, resulta indudable que la parte recurrente, en medida de sus posibilidades cumplió con su obligación fiscal.

Para el proceso electoral concurrente 2023-2024, mediante Acuerdo INE/CG553/2024, el INE implementó por primera vez el Mecanismo Electrónico de Organizaciones de Observadores Electorales (MOOE) con el fin de que, las organizaciones de observación electoral rindieran, en una plataforma digital, sus informes de ingresos y egresos que detallaran el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para desempeñar sus actividades durante el proceso electoral indicado.

Sin embargo, al ser la primera ocasión en la que utilizó el mecanismo electrónico la organización manifiesta que tuvo diversas dificultades para su llenado, lo que provocó que no presentaran en la plataforma digital la respuesta al oficio de errores y omisiones; sin embargo, con el fin de dar cumplimiento a su obligación enviaron la contestación mediante correo electrónico.

Ahora bien, en el caso concreto, de la revisión al Dictamen Consolidado, se advierte que la autoridad fiscalizadora tuvo por no presentada la respuesta al requerimiento que realizó; sin embargo, con el fin de efectuar el análisis correspondiente, de una nueva revisión al MOOE detectó modificaciones a la documentación adjunta del periodo de corrección, lo que la llevó a tener por atendidas o no las conclusiones correspondientes.



A pesar de ello, desde mi óptica, la autoridad responsable debió valorar la documentación soporte que presentó la organización observadora enviada por correo electrónico, pues al ser la primera ocasión que se implementa el mecanismo electrónico y al tratarse de un movimiento binacional apartidista conformado por ciudadanía que vive en el exterior del país y, que únicamente, su proyecto de financiamiento se relacionaba con la observación electoral del voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero para el proceso electoral 2023-2024 es que, las reglas de fiscalización deben aplicarse de manera flexible, es decir, aplicar un estándar diferenciado al utilizado en otros sujetos obligados, como lo son los partidos políticos.

Por esas razones, no coincido con la mayoría cuando declara la ineficacia del argumento relacionado con las fallas en el sistema del MOOE, pues si bien, no hay constancia que demuestre que hizo del conocimiento de la autoridad responsable la supuesta falla en el sistema, lo cierto es que, la Comisión de Fiscalización sí debe tomar en cuenta la información o documentación que recibió en una vía diversa a la pactada, sobre todo porque no se establecieron mecanismos claros para hacer saber las deficiencias del sistema y su seguimiento.

Máxime cuando la respuesta se remitió dentro del plazo de diez días hábiles contados a partir de la notificación que tenía para dar cumplimiento al oficio de errores y omisiones

(10 de octubre), lo que es relevante porque se advierte la intención de dicha organización para cumplir con sus obligaciones de fiscalización.

De ahí que, lo procedente era revocar la resolución controvertida, para efecto de que la autoridad responsable emitiera una nueva determinación en la que valorara la respuesta y documentación soporte enviada por la organización electoral mediante correo electrónico, como se advierte de las constancias de autos.

IV. Conclusión

Por las razones expuestas es que no comparto la decisión de la mayoría, por lo que formulo el presente voto particular.

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.