



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-7/2022

**RECURRENTE:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO

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

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS CEBALLOS  
DAZA

**SECRETARIO:** JOSÉ RUBÉN LUNA  
MARTÍNEZ

Ciudad de México, siete de abril de dos mil veintidós<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve el recurso de apelación identificado al rubro, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, con base en lo siguiente.

## GLOSARIO

<b>Comisión de Fiscalización</b>	<b>de</b>	Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>Consejo General o autoridad responsable</b>	<b>o</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>		Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Dictamen consolidado</b>		Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos Nacionales y Locales, correspondientes al ejercicio 2020 (dos mil veinte)

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente todas las fechas se entenderán referidas al año dos mil veintidós, salvo precisión de otra.

<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General del Partidos Políticos
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Movimiento Ciudadano, partido o recurrente</b>	Partido político Movimiento Ciudadano
<b>Reglamento de Reglamento de Fiscalización</b>	o Reglamento de Fiscalización del Instituto de Nacional Electoral
<b>Resolución 112 o resolución impugnada</b>	Resolución INE/CG112/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Movimiento Ciudadano, correspondientes al ejercicio dos mil veinte
<b>UMAS</b>	Unidades de Medida y Actualización
<b>UTF</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

## ANTECEDENTES

**I. Dictamen Consolidado.** El proyecto respectivo fue presentado por la UTF y aprobado por la Comisión de Fiscalización el ocho de febrero. En el mismo se determinó la existencia de diversas irregularidades atribuidas al recurrente en el estado de Puebla.

**II. Resolución impugnada.** El veinticinco de febrero, el Consejo General resolvió sancionar al recurrente como consecuencia de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado. En lo atinente al estado de Puebla la autoridad responsable llegó a la siguiente conclusión, que es materia de impugnación por Movimiento Ciudadano, por la cual impuso una sanción pecuniaria, consistente en:



**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.21** de la presente Resolución, se imponen a la **Comisión Operativa Estatal de Puebla**, las sanciones siguientes:

...

**b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6.22-C11-MC-PB.**

Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$578,055.09 (quinientos setenta y ocho mil cincuenta y cinco pesos 09/100 M.N.)**.

...”

### III. Recurso de apelación

**1. Demanda.** Inconforme con dicha sanción, el tres de marzo, el Partido interpuso el presente recurso ante el INE, a fin de que fuera conocida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

**2. Reencauzamiento.** El once de marzo, la Sala Superior determinó que la competencia para conocer y resolver del presente recurso de apelación le corresponde a esta Sala Regional.

**3. Recepción en la Sala Regional.** El trece siguiente, esta Sala Regional recibió el medio de impugnación; y, en esa misma fecha la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley ordenó integrar el recurso de apelación SCM-RAP-7/2022 y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado José Luis Ceballos Daza.

**4. Admisión y cierre de Instrucción.** En su oportunidad, previo requerimiento formulado para la debida integración del

expediente, el Magistrado instructor admitió la demanda y cerró la instrucción.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación presentado por un partido político Nacional con acreditación local, a fin de controvertir una de las sanciones que se le impuso en la resolución impugnada, específicamente con relación al estado de Puebla; supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción. Lo que tiene fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41 párrafo segundo Base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 164, 165, 166, fracción III, incisos a) y g), 173, párrafo primero y 176, fracción I.

**Ley de Medios.** Artículos 3, numeral 2, inciso b), 40, numeral 1 y 45, numeral 1, inciso b), fracción II.

**Ley de Partidos:** artículo 82, numeral 1.

La razón esencial del **Acuerdo General 1/2017**, emitido por la Sala Superior que determinó que los medios de impugnación contra los dictámenes y resoluciones del Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que



ejerciera jurisdicción en la entidad federativa, perteneciente a su circunscripción, si se relacionaban con los presentados por tales partidos respecto a temas vinculados al ámbito estatal.

**Acuerdo INE/CG329/2017**, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

**Acuerdo de la Sala Superior** emitido el once de marzo, en el recurso de apelación **SUP-RAP-64/2022**, en que se determinó que esta Sala Regional era competente para resolver este recurso.

**SEGUNDO. Precisión del acto impugnado.** En su demanda el recurrente señala como actos impugnados 1) el Dictamen Consolidado y, 2) la Resolución 112 respecto de las irregularidades encontradas en ese dictamen con relación a Movimiento Ciudadano, en el estado de Puebla.

Esta Sala Regional **tendrá como un solo acto impugnado todas las determinaciones referidas**, ya que mediante la Resolución 112 el Consejo General sancionó al recurrente, pero las consideraciones y argumentos que sustentan esa resolución están en el dictamen consolidado<sup>2</sup>, y anexos que corresponden al mismo.

En ese entendido, en esta sentencia se hará referencia a la Resolución 112.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.**

---

<sup>2</sup> Criterio similar al sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-326/2016 y por esta Sala Regional en los recursos SCM-RAP-26/2018, SCM-RAP-41/2018 y SCM-RAP-118/2018, entre otros.

El recurso reúne los requisitos previstos en los artículos 7, numeral 1, 8, numeral 1, 9, numeral 1, 40, numeral 1, inciso b) y 42, numeral 1 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**a. Forma.** El recurrente presentó su demanda por escrito ante la autoridad responsable, en ella hizo constar su nombre y el nombre y firma autógrafa de quien lo representa, identificó la resolución que controvierte, expuso los hechos y agravios correspondientes, y ofreció pruebas.

**b. Oportunidad.** En el caso la Resolución 112 fue aprobada en la sesión del Consejo General de veinticinco de febrero; de ahí que si la demanda se presentó el tres de marzo, es que se considera que fue interpuesta dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley de Medios.

Lo anterior es así, debido a que dicho plazo transcurrió del veintiocho de febrero al tres de marzo; sin contar los días veintiséis y veintisiete de febrero, por haber sido inhábiles.

**c. Legitimación y personería.** El recurrente tiene legitimación para interponer el presente recurso en términos de los artículos 13, numeral 1, inciso b), fracción I y 45, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley de Medios, al tratarse de un partido político Nacional con registro local.

Además, quien suscribe la demanda es su representante propietario ante el Consejo General, lo que se advierte de la constancia de acreditación ante dicho consejo que exhibe el recurrente en la demanda.

**d. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico porque controvierte la Resolución 112 que le sancionó con motivo de las



irregularidades encontradas respecto de los informes anuales de ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales con acreditación local y con registro nacional, correspondiente al ejercicio 2020 (dos mil veinte), lo que refiere afecta su esfera jurídica.

**e. Definitividad.** El requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la resolución impugnada.

En conclusión, al no existir una causa notoria de improcedencia, es procedente este recurso con fundamento en el artículo 19, numeral 1, inciso e), de la Ley de Medios.

#### **CUARTO. Análisis de fondo.**

<b>Conclusión controvertida</b>	<b>Monto involucrado</b>	<b>Sanción</b>
<b>6.22-C11-MC-PB.</b> El sujeto obligado reportó operaciones con proveedores de un ejercicio distinto al sujeto a revisión (2020) dos mil veinte, por un importe de \$385,370.06 (trescientos ochenta y cinco mil trescientos setenta pesos con seis centavos, moneda nacional).	\$385,370.06 (trescientos ochenta y cinco mil trescientos setenta pesos con seis centavos, moneda nacional)	150% (ciento cincuenta por ciento) del monto involucrado, que asciende a un total de:  \$578,055.09 (quinientos setenta y ocho mil cincuenta y cinco pesos con nueve centavos, moneda nacional)

#### **a. síntesis de agravios**

Movimiento Ciudadano señala que la resolución impugnada viola en su perjuicio los principios de certeza jurídica, objetividad, congruencia, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen la materia electoral, por lo siguiente:

- **Imposición de una sanción distinta a otros ejercicios fiscales, por conductas similares.**

Aduce el recurrente que la responsable le aplicó una multa del 150% (ciento cincuenta por ciento) del monto involucrado de la conducta irregular, sin una debida fundamentación y motivación; en tanto considera que, el Consejo General utilizó un criterio de sanción totalmente distinto a los ejercicios 2018 (dos mil dieciocho) y 2019 (dos mil diecinueve) por conductas similares, en las que se sancionaron con base en UMAS, a diferencia de la que ahora es sujeta de impugnación.

De igual manera, refiere que la resolución impugnada carece de debida motivación porque omite establecer todas y cada una de las exigencias constitucionales y jurisprudenciales que han establecido las diversas autoridades jurisdiccionales.

Sostiene el recurrente que, con lo anterior, la resolución impugnada vulnera el principio de irretroactividad de la ley, prohibido en el artículo 14 de la Constitución General, al emplear un criterio de sanción que no había aplicado para conductas castigadas en años anteriores, con lo cual cambió su criterio.

- **Aplicación de sanciones en UMAS conforme al valor de la época del ejercicio fiscal revisado.**

Refiere el partido que otras de las vulneraciones de la resolución impugnada es que las sanciones en UMAS se imponen considerando el monto del año 2022 (dos mil veintidós), cuando las conductas derivaron del ejercicio contable de 2020 (dos mil veinte), por lo que se deben imponer conforme a este último valor.



Adiciona que, por esas razones las multas son excesivas; sin que se haya realizado un ejercicio de ponderación y graduación de las sanciones que se le impusieron, al no haber apreciado las circunstancias particulares, ni las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos.

**b. Marco jurídico aplicable.**

Previo a abordar el estudio de los agravios, se precisará el marco jurídico aplicable que regula el proceso de fiscalización de los partidos políticos.

Como lo ha sostenido esta Sala Regional<sup>3</sup>, el sistema de fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos tiene por objeto verificar que sus ingresos y gastos se lleven a cabo en cumplimiento de las disposiciones aplicables y mediante sistemas que transparenten la fuente y origen de los recursos, así como el destino de estos.

Conforme a lo establecido en el artículo 41, Bases II y V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución, corresponde al INE realizar la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de quienes ostenten candidaturas, a través de su Consejo General.

En esa tesitura, de acuerdo con los artículos 190 y 191 de la Ley Electoral, se regula la labor de fiscalización de los partidos políticos, a cargo del INE, estableciendo que la misma se realizará por el Consejo General, en los términos y con base en los procedimientos en ella previstos, de conformidad con las obligaciones establecidas en la Ley de Partidos.

---

<sup>3</sup> Véanse sentencias emitidas por esta Sala Regional en los recursos SCM-RAP-18/2017 y SCM-RAP-21/2017.

En virtud de lo señalado, el Consejo General tiene, entre sus atribuciones: emitir lineamientos específicos para la fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos; vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales; resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos; así como, en caso de incumplimiento, **imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.**

Para ese efecto, el INE cuenta con un Reglamento de Fiscalización, a fin de establecer las disposiciones específicas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos.

Ello, dado que parte del propósito del sistema de fiscalización es fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, así como proteger la certeza y buen manejo del erario en posesión de los institutos políticos, conforme a los objetivos que persiguen.

Así, esta Sala Regional también ha considerado<sup>4</sup> que, conforme a los artículos 41, Base II, de la Constitución, así como 50 y 72 de la Ley de Partidos, tales institutos pueden y deben desarrollar, en lo general, dos tipos de actividades:

- a) Actividades políticas permanentes, que a su vez se clasifican en:
  - Las destinadas a sostener el funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política, a promover la participación del

---

<sup>4</sup> Véase sentencia emitida en el juicio SCM-RAP-1/2018.



pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados y afiliadas, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,

- Las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, que contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

b) Actividades específicas de carácter político electoral:

- Aquéllas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen por objeto la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía para que sus candidaturas registradas obtengan los sufragios necesarios para acceder a cargos de elección popular.

Por otra parte, el artículo 25, párrafo 1, inciso n) de la Ley de Partidos, impone la obligación a los institutos políticos de aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

De igual manera, el inciso d) del párrafo 1, del artículo 23, del mismo ordenamiento legal establece que los partidos tienen derecho a acceder a prerrogativas y recibir financiamiento

público en términos del artículo 41 de la Constitución General. Así también se debe entender que los Partidos Políticos deben destinar su financiamiento público y privado al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas antes citadas.

En ese orden, el uso de recursos públicos por parte de los partidos políticos encuentra límites en relación con su destino, debido a que su financiamiento, únicamente puede corresponder a los fines establecidos en ley.

Por tanto, y dado que la actuación de estos institutos tiene límites, sus erogaciones no pueden resultar ajenas o diversas a su naturaleza de entidades de interés público, motivo por el cual, tanto las autoridades electorales de naturaleza administrativa como jurisdiccional, deben observar que el destino de los recursos públicos sea adecuado y acorde a los principios rectores de la materia electoral.

### **c. Análisis de los agravios**

Resultan **infundados** los agravios del recurrente, en atención a lo siguiente:

En principio debe precisarse que, Movimiento Ciudadano controvierte de manera específica la conclusión sancionatoria **6.22-C11-MC-PB<sup>5</sup>**, esto únicamente en cuanto a la sanción impuesta, sin que dirija agravio alguno tendente a controvertir la actualización de la falta atribuida consistente en la **vulneración a lo previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción II, de la Ley de Partidos, en relación con el diverso 127 del**

---

<sup>5</sup> Tal como lo precisó la Sala Superior en el Acuerdo de Sala SUP-RAP-64/2022, por el cual reencauzó el presente recurso a esta Sala Regional.



**Reglamento de Fiscalización**, tal como se aprecia de la demanda.

En ese sentido, los agravios se enfocan en cuestionar especialmente dos temáticas:

**1. Imposición de una sanción distinta a otros ejercicios fiscales, por conductas similares.**

**2. Aplicación de sanciones en UMAS conforme al valor de la época del ejercicio fiscal revisado.**

**Caso concreto.**

**1. Imposición de una sanción distinta a otros ejercicios fiscales, por conductas similares.**

Como se señaló, resulta **infundado** el agravio del recurrente en el que sostiene que el Consejo General del INE le impuso una sanción económica de manera infundada y no motivada, debido a que utilizó un criterio distinto a los ejercicios fiscales 2018 (dos mil dieciocho) y 2019 (dos mil diecinueve), para conductas similares.

En primer lugar, lo infundado del agravio radica en que el recurrente, parte de la premisa incorrecta de que el Consejo General utilizó un criterio distinto en las conclusiones que refiere de los ejercicios fiscales dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, al que ahora es materia de impugnación en la resolución impugnada.

En efecto, el partido en su demanda refiere que en las resoluciones INE/CG468/2019<sup>6</sup> e INE/CG649/2020<sup>7</sup> se sancionó al recurrente, por conductas similares, a la que ahora es objeto de impugnación, en las que se impusieron multas de 40 (cuarenta), 10 (diez) y 20 (veinte) UMAS; mientras que en la conclusión que ahora es objeto de estudio, fue con una sanción equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento), del monto involucrado.

Contrario a lo que señala el recurrente, el Consejo General no aplicó sanciones distintas para conductas similares, para ejercicios fiscales diversos, como se advierte de los siguiente:

- **Resolución INE/CG468/2019**

En cuanto a la resolución **INE/CG468/2019**, las conclusiones que señala Movimiento Ciudadano en su demanda se debieron a las siguientes conductas infractoras:

**Conductas Infractoras**

<sup>6</sup> Relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de Movimiento Ciudadano, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho, cuya resolución constituye un hecho notorio en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios, al estar publicada en la página oficial del INE <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113085/CGex201911-06-rp-1-6-MC.pdf>; siendo orientadora la jurisprudencia XX.2o.J/24 de los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro “**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.**”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de dos mil nueve, página 2479.

<sup>7</sup> Respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de Movimiento ciudadano, correspondientes al ejercicio dos mil diecinueve, cuya resolución constituye un hecho notorio en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios, al estar publicada en la página oficial del INE <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116192/CGor202012-15-rp-6-MC.pdf>; y, en términos de la jurisprudencia citada en la referencia anterior, al resultar orientadora.

No.	Conclusión	Tipo
6-C1-PB	"El sujeto obligado omitió presentar 12 estados de cuenta correspondientes a tres cuentas bancarias".	Omisión
6-C2-PB	"El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de las cancelaciones correspondientes a tres cuentas bancarias".	Omisión
6-C18-PB	"El sujeto obligado omitió realizar el traspaso de los saldos correspondientes a la precampaña y campaña del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018".	Omisión
6-C20-PB	"Realizó el registro contable de 2 facturas por un monto de \$1,165,457.80, que no corresponden al ejercicio objeto de revisión".	Omisión

De la resolución INE/CG468/2019 se advierte que el Consejo General indicó que tales infracciones se trataban de **cuatro faltas de carácter formal**, en las que Movimiento Ciudadano vulneró lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, inciso a) e i); y 257, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Fiscalización, que disponen:

### Artículo 33.

#### Requisitos de la contabilidad

1. La contabilidad de los sujetos obligados, deberá observar las reglas siguientes:

a) Efectuarse sobre una base de devengación o base acumulada, reconociendo en forma total las transacciones realizadas, las transformaciones internas y de otros eventos que afectan económicamente al sujeto obligado; en el momento en que ocurren, independientemente de la fecha de realización considerada para fines contables, de conformidad con lo dispuesto en las NIF.

...

i) Si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan errores o reclasificaciones deberán realizarlas en sus registros contables dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación. Tratándose de revisión de informes de precampaña o campaña, se deberán realizar de acuerdo a los

plazos otorgados en los propios oficios de errores y omisiones, es decir, siete o cinco días, según corresponda en términos de lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Partidos.

**Artículo 257.**

Documentación adjunta al informe anual

1. Junto con los informes anuales que presenten los partidos deberán remitir a la Unidad Técnica:

...

h) En el caso de las cuentas bancarias: los contratos de apertura que no fueron remitidos anteriormente a la Unidad Técnica; los estados de cuenta de todas las cuentas, excepto las de gastos de campaña y que no se remitieron anteriormente a la Unidad Técnica; las conciliaciones bancarias correspondientes; la documentación bancaria que permita verificar el manejo mancomunado y en su caso, evidencia de las cancelaciones realizadas.

- **Resolución INE/CG649/2020**

En lo relativo a la resolución **INE/CG649/2020**, las conductas fueron las siguientes:

<b>Conductas Infractora</b>		
<b>No.</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Tipo</b>
<b>6-C1-PB</b>	<i>“El sujeto obligado omitió presentó (sic) comprobantes fiscales que presentan fecha distante al ejercicio sujeto a revisión por un importe de \$171,874.20”.</i>	Acción
<b>6-C2-PB</b>	<i>“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 50 avisos de contratación en el tiempo establecido por la norma, durante el ejercicio 2019, la operación por un importe de \$8,141,801.15”.</i>	Omisión

De dicha resolución se aprecia que **el Consejo General del INE advirtió que esas conductas se trataban de faltas de carácter formal** que infringieron lo previsto en los artículos 46, numeral 1 y 261 del Reglamento de Fiscalización.

Dichos preceptos se refieren a lo siguiente:

**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.

...

#### **Artículo 261.**

##### Contratos celebrados

1. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 61, numeral 1, inciso f), fracción II de la Ley de Partidos, los sujetos obligados presentarán de manera trimestral la información, a través del aplicativo Avisos de Contratación en Línea, conforme a lo siguiente:

- a) Enero-marzo, a más tardar el 30 de abril.
- b) Abril-junio, a más tardar el 31 de julio.
- c) Julio-septiembre, a más tardar el 31 de octubre.
- d) Octubre-diciembre, a más tardar el 31 de enero.

2. Considerando la siguiente información:

a) Nombre o razón social del proveedor o prestador del bien o servicio, RFC, domicilio, nombre del Representante Legal, teléfono, valor de las operaciones reportadas, descripción del bien o servicio, monto, fecha de pago, fecha de vencimiento y número asignado en el Registro Nacional de Proveedores al que hace referencia el artículo 358, numeral 1 del presente Reglamento.

b) La Unidad Técnica deberá confirmar mediante muestreo las operaciones reportadas en los contratos por los partidos políticos con los prestadores de servicios, a fin de validar la veracidad e integridad de los mismos y presentar a la Comisión un informe de los resultados de las confirmaciones previo a la circularización de los dictámenes consolidados.

3. Los gastos efectuados por los sujetos obligados superiores a quinientas UMA deben formalizarse con el contrato respectivo, y deberán establecer claramente las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, importe contratado, formas de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido.

4. Los candidatos y precandidatos que realicen contrataciones a nombre o cuenta del partido o coalición, deberán contar con

autorización expresa del representante de finanzas del CEN o del CEE, de no contar con la misma, asumirán de manera solidaria y subsidiaria la responsabilidad de los actos contratados.

5. Si la contratación se realizó con un proveedor en el extranjero mediante contrato en modalidad electrónica, se deberá adjuntar el documento suscrito por esa vía, así como impresiones de pantalla de los distintos documentos electrónicos involucrados en los que se detallen reglas de pago, términos y condiciones, políticas de privacidad y todos aquellos datos de los que se desprenda con claridad objeto del contrato y el monto pagado por el servicio o bien.

Tanto, en la resolución INE/CG468/2019, como en la diversa INE/CG649/2020 el Consejo General estimó que en las conclusiones referidas **no quedó acreditado plenamente la afectación a algún valor sustancial protegido por la legislación aplicable en materia de fiscalización.**

De igual forma concluyó en ambas resoluciones, que **las conductas ahí sancionadas pusieron en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.**

También estimó que las conductas inobservadas en esas conclusiones **no vulneraron directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que únicamente se puso en peligro tales principios, lo cual no obstaculizó la facultad de revisión de la autoridad electoral, ya que la UTF sí tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el recurrente.**

Concluyó que tales infracciones **solo constituyeron faltas de cuidado al rendir cuentas, ya que las normas infringidas ordenan la exhibición de la documentación soporte de los ingresos y egresos del sujeto obligado.**



**Estimó que tales conductas solo configuraron un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente.**

Sostuvo que, conforme a las circunstancias particulares del caso, una vez analizadas, se consideraba que **las infracciones debían calificarse como leves.**

Por esas razones, estimó, en cada resolución, que la sanción a imponer sería en sancionar con diez UMAS por cada conclusión, esto es cuarenta unidades por las cuatro faltas formales citadas de la resolución INE/CG468/2019 y veinte por las diversas dos faltas formales de la resolución INE/CG649/2020, mencionadas.

**- Conclusión 6.22-C11-MC-PB materia de controversia**

Por el contrario, en la conclusión que ahora es materia de controversia el Consejo General determinó que, la Comisión Operativa Estatal de Puebla de **Movimiento Ciudadano vulneró lo previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b, fracción II<sup>8</sup>, de la Ley de Partidos, en relación con el 127 del Reglamento de Fiscalización<sup>9</sup>**, esto por haber reportado operaciones con

---

<sup>8</sup> **Artículo 78.**

1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:

...

**b)** Informes anuales de gasto ordinario:

...

**II.** En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

<sup>9</sup> **Artículo 127.** Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de

proveedores de un ejercicio distinto al sujeto a revisión (dos mil veinte).

Por esa falta, la cual no es motivo de controversia, el Consejo General procedió a la imposición de la sanción correspondiente, previa calificación de la conducta, conforme a lo siguiente:

- Señaló que el tipo de infracción consistió en una **omisión**, relativa a reportar operaciones correspondientes al periodo que se fiscalizó.
  
- Respecto a las circunstancias de modo tiempo y lugar se expuso:
  - **Modo:** Destacó que el instituto político incurrió en el reporte de operaciones con proveedores de un ejercicio distinto al sujeto a revisión (dos mil veinte), por un importe de \$385,370.06 (trescientos ochenta y cinco mil trescientos setenta pesos con seis centavos, moneda nacional).
  
  - **Tiempo:** Estableció que la irregularidad atribuida, surgió en el marco de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio 2020 (dos mil veinte).
  
  - **Lugar:** Indicó que se cometió en el estado de Puebla.
  
- Estableció que la conducta fue **culposa** debido que no hay en el expediente elemento probatorio con el cual pudiese deducirse una intención de cometerla.

---

los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.



- Preciso que **dadas las normas transgredidas se actualizó una falta sustantiva que presentó un daño directo a los bienes jurídicos tutelados, y una afectación a los valores sustanciales** protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro; ello por, omitir reportar las operaciones en el periodo que fueron realizadas, con lo que se vulneró sustancialmente la certeza en el adecuado manejo de los recursos.
- Estableció que el bien jurídico tutelado por la normativa infringida, era garantizar la certeza en el manejo de los recursos, con la que se deben conducir los sujetos obligados en el manejo de los recursos para el desarrollo de sus fines.
- Se destacó que **la irregularidad acreditada se tradujo en una falta de resultado que ocasionó un daño directo y real bien jurídico tutelado**. Por esta situación junto a los demás aspectos analizados, concluyó que debía agravarse el reproche, debido a que **la infracción generó una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados**.
- Sostuvo que **la falta cometida fue de carácter sustantiva o de fondo, al haberse vulnerado el bien jurídico tutelado consistente en el adecuado manejo de los recursos**, con lo que se transgredió el artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley de Partidos, en relación con el diverso precepto 127 del Reglamento de Fiscalización.
- Indicó que el sujeto obligado **no era reincidente**.

- Concluyó, con base en lo anterior, que **la falta fue grave ordinaria**.

Estimó que, una vez que calificó la conducta, analizadas las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivo y subjetivos que concurrieron en la comisión lo conducente era imponer la sanción prevista en la fracción III, del inciso a), numeral 1, del artículo 456 de la Ley Electoral, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponda para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes.

Dicha sanción, la cual consideró como la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el recurrente se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

De esa manera precisó, que la sanción económica a imponer equivaldría al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado \$385,370.06 (trescientos ochenta y cinco mil trescientos setenta pesos con seis centavos, moneda nacional), lo cual daría como resultado una cantidad total de \$578,055.09 (quinientos setenta y ocho mil cincuenta y cinco pesos con nueve centavos, moneda nacional).

Así, determinó que la sanción a imponerse a Movimiento Ciudadano conforme al artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley Electoral, consistiría en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que correspondiera al partido, de su financiamiento público mensual para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar la cantidad de \$578,055.09 (quinientos setenta y



ocho mil cincuenta y cinco pesos con nueve centavos, moneda nacional).

Finalmente, la responsable estimó que la sanción impuesta atendía a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley Electoral, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De lo anterior se aprecia que, del contraste efectuado contrario a lo que sostiene el recurrente, las sanciones impuestas a Movimiento Ciudadano por las conclusiones que refiere de las resoluciones INE/CG468/2019 y INE/CG649/2020 fueron por conductas o hechos que solamente implicaban faltas formales a las normas.

Por su parte, la conducta que ahora se combate, se relaciona a una falta de carácter sustancial.

Ello es así, ya las conclusiones de esas resoluciones se relacionaron por conductas que ocasionaron **faltas formales** a la legislación fiscal aplicable (en específico la vulneración a lo dispuesto, respectivamente, a los artículos 33, numeral 1, inciso a) e i) y 257, numeral 1, inciso h); así como 46, numeral 1 y 261, del Reglamento de Fiscalización; esto es, por hechos que:

- No afectaron algún valor sustancial protegido por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Se trataron de conductas que solamente pusieron en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público.

- No hubo vulneración directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que únicamente se puso en peligro tales principios.
- No se obstaculizó la facultad de revisión de la autoridad electoral, ya que la UTF sí tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el recurrente.
- Fueron infracciones que solo constituyeron faltas de cuidado al rendir cuentas, debido a que se infringieron normas que se vinculaban a la exhibición de la documentación soporte de los ingresos y egresos del recurrente.
- Tales conductas solo configuraron un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente.
- Fueron infracciones consideradas como leves.

Por el contrario, la conducta sancionada en la conclusión 6.22-C11-MC-PB, que es objeto de la controversia, se trató de una conducta que vulneró diversos supuestos normativos **-artículo 78, numeral 1, inciso b, fracción II, de la Ley de Partidos, en relación con el 127 del Reglamento de Fiscalización-**; esto es, en el caso se incumplió tanto lo previsto en una norma general, como en un reglamento.

De tal forma que, la conducta ahora sancionada ocasionó una vulneración de mayor magnitud a la normativa en materia de fiscalización, en tanto que, como se sostuvo en la resolución impugnada:



- Las normas transgredidas actualizaron una falta sustantiva que presentó un daño directo a los bienes jurídicos tutelados, y una afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, y no únicamente su puesta en peligro; esto por omitir reportar las operaciones en el periodo que fueron realizadas, con lo que se vulneró sustancialmente la certeza en el adecuado manejo de los recursos.
- La irregularidad acreditada se tradujo en una falta de resultado que ocasionó un daño directo y real bien jurídico tutelado.
- La infracción generó una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto del recurrente.
- La falta cometida fue de carácter sustantiva o de fondo, al haberse vulnerado el bien jurídico tutelado consistente en el adecuado manejo de los recursos.
- Indicó que el sujeto obligado no era reincidente.
- La falta fue grave ordinaria.

En ese sentido queda evidenciado que contrario a lo que refiere el recurrente, el Consejo General no incurrió en las contradicciones que refiere (haber sancionado conductas similares con parámetros distintos).

Por el contrario, constituye un hecho notorio para esta Sala Regional que en las resoluciones INE/CG468/2019 y

INE/CG649/2020, el Consejo General del INE, las conductas que vulneraron lo previsto en el artículo 78, numeral 1, inciso b, fracción II, de la Ley de Partidos, en relación con el 127 del Reglamento de Fiscalización (al igual que la conducta que ahora nos ocupa) se sancionaron de igual forma, conforme a lo dispuesto en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley Electoral; esto es, con una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado.<sup>10</sup>

En ese sentido, se advierte que **el Consejo General no incurrió en una falta de fundamentación y motivación**, como lo sostiene el recurrente, ya que como se vio, el partido parte de la premisa incorrecta de que la resolución impugnada impuso una sanción con criterios distintos para conductas similares.

Asimismo, contrario a lo que refiere el partido, de la resolución impugnada, se advierte que para justificar la sanción impuesta sí se cumplió con tales principios de fundamentación y motivación, pues como se reseñó en líneas anteriores, el Consejo General analizó:

- a) El tipo de infracción.
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.

---

<sup>10</sup> Lo que se aprecia de las conclusiones 6-C31-CEN, 6-C25-BS, 6-C7 Bis-CM, 6-C18-GR, 6-C10-HI, 6-C1-MI, 6-C1-MO, 6-C4-NL, 6-C18-QR, 6-C10-SI, 6-C29-SI, 6-C3-TB, 6-C15-TB y 6-C16-TM, (contenidas en la resolución INE/CG468/2019; y, 6-C6-CEN, 6-C7-CEN, 6-C6-CA, 6-C14-DG y 6-C2-ZC (contenidas en la resolución INE/CG649/2020).



e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados.

f) La singularidad de la falta acreditada.

g) La condición de que el infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (ausencia de reincidencia).

También consideró la gravedad de la conducta que justificó dicha sanción, el tipo de vulneración cometido -vulneración sustancial de la norma y afectación directa al bien jurídico tutelado-; aspectos, todos los anteriores, cuyas conclusiones tampoco fueron controvertidas por el recurrente; de ahí que la responsable sí precisó las circunstancias particulares que rodearon el caso, para sustentar de manera fundada y motivada su determinación.

En ese sentido, también **resulta infundado lo que sostiene el recurrente en cuanto a que al imponer la sanción se vulneró el principio de irretroactividad**, ello pues como se advierte de la demanda, tal vulneración la hace depender en la supuesta variación de criterios para imponer sanciones en diferentes ejercicios fiscales, lo cual como se vio, no quedó demostrado.

Aunado a ello, lo infundado del agravio radica en que el actor, no logra demostrar que norma es la que se aplicó retroactivamente en su perjuicio, esto es, que ante un cambio normativo se optó por utilizar aquélla que le ocasionaba algún perjuicio, lo que en el caso no aconteció.

De igual manera, se considera **infundado** el agravio en el sentido de que la **sanción impuesta es excesiva y no se ajustó a los criterios establecidos por este Tribunal Electoral.**

Al respecto, debe precisarse que la Sala Superior<sup>11</sup> y esta Sala Regional<sup>12</sup> han sostenido el criterio de la validez de las sanciones por la totalidad del monto involucrado, incluso resulta válido si, a juicio del Consejo General, dichas multas deben incrementarse más allá del monto involucrado.

Lo anterior, pues las sanciones económicas tienen como propósito no solo combatir la conducta infractora sino también disuadir a su autor(a) de repetirla; objetivo que se logra si la sanción se calcula sobre la base de una cantidad igual o superior al beneficio económico alcanzado, pues de no ser así la afectación se reduciría respecto de la ganancia obtenida, lo que provocaría que la o el infractor no se sintiera persuadido de evitar realizar nuevamente la conducta.

Por lo tanto, las sanciones impuestas pueden válidamente ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido.

De lo anterior se advierte que el Consejo General dio razones concretas para establecer la sanción impuesta a Movimiento, sin que este combata frontalmente la ilegalidad de la decisión, pues se limita a señalar que la sanción no es proporcional y se trata de una multa excesiva, porque se impusieron sanciones distintas, por conductas similares a la de ejercicios fiscales de años pasados, lo que como se vio resulta infundado.

## **2. Aplicación de sanciones en UMAS conforme al valor de la época del ejercicio fiscal revisado.**

---

<sup>11</sup> Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-20/2017.

<sup>12</sup> Al resolver los recursos de apelación SCM-RAP-35/2017, SCM-RAP-106/2017 y SCM-RAP-9/2019, SCM-RAP-51/2021 y SCM-RAP-54/2021.



Por cuanto hace al agravio del partido en el que sostiene que se le aplicaron sanciones en UMAS considerando el monto del año 2022 (dos mil veintidós), cuando las conductas derivaron del ejercicio contable de 2020 (dos mil veinte), por lo que se le debió imponer conforme al valor de este último, resulta **infundado**.

Lo anterior es así, ya que contrario a lo que sostiene el recurrente, el Consejo General del INE al imponer la sanción a Movimiento Ciudadano por la conducta infractora de la conclusión **6.22-C11-MC-PB** -materia de la controversia-, no lo hizo de acuerdo a UMAS, sino atendió a un porcentaje respecto el monto involucrado, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley Electoral.

Por tanto, contrario a lo estimado por el recurrente en la conclusión que se impugna, no se aplicó de manera incorrecta alguna sanción sustentada en alguna UMA; de ahí lo infundado del agravio.

Así al resultar infundados los agravios lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

### **RESUELVE**

**ÚNICO. Se confirma**, en lo que fue materia de controversia, la resolución impugnada.

**Notificar; personalmente** al recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable; y, **por estrados** a las demás personas interesadas. Además, **infórmese** vía correo electrónico a la Sala Superior, en términos del punto de acuerdo segundo inciso d) de su acuerdo general 1/2017.

En su caso, devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.