



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

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-20/2022

**RECURRENTE:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS CEBALLOS  
DAZA

**SECRETARIO:** OMAR ENRIQUE  
ALBERTO HINOJOSA OCHOA

Ciudad de México, veintitrés de febrero de dos mil veintitrés.

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 INE/CG734/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con base en lo siguiente.

## GLOSARIO

<b>Consejo General o autoridad responsable</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<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>Partido, recurrente o PVEM</b>	Partido Verde Ecologista de México

**Reglamento de Fiscalización** o **Reglamento de Fiscalización del Instituto de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral**

**Resolución impugnada** Resolución INE/CG734/2022 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 Verde Ecologista de México, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno

### ANTECEDENTES

**I. Resolución impugnada.** El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós<sup>1</sup>, el Consejo General emitió la resolución impugnada por la que, entre diversas cuestiones, determinó sancionar al recurrente como consecuencia de las irregularidades encontradas en el respectivo dictamen consolidado.

Al respecto, en lo atinente al estado de Puebla, la autoridad responsable, llegó a la siguiente conclusión:

Conclusión	Monto involucrado	Tipo de falta	Sanción
5.22-C9-PVEM-PB: "El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 166 (ciento sesenta y seis) operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación".	\$12,029,621.73 (doce millones veintinueve mil seiscientos veintiún pesos 73/100 M.N.)	Grave ordinaria	Reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$120,296.22 (ciento veinte mil doscientos noventa y seis pesos 22/100 M.N.), cantidad equivalente al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado.

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



### III. Recurso de apelación

**1. Demanda.** Inconforme con dicha sanción, el cinco de diciembre, 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 catorce de diciembre, la Sala Superior dictó un acuerdo de reencauzamiento en el recurso de apelación SUP-RAP-383/2022, por el que 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 dieciséis siguiente, esta Sala Regional recibió el medio de impugnación; y, en esa misma fecha la Magistrada Presidenta ordenó integrar el recurso de apelación SCM-RAP-20/2022 y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado José Luis Ceballos Daza.

**4. Radicación, requerimiento, admisión y cierre de Instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el medio de impugnación, requirió información al INE necesaria para sustanciar y resolver el recurso de apelación, admitió la demanda<sup>2</sup> y, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

---

<sup>2</sup> Al respecto, debe señalarse que, en un primer momento, el trece de enero de dos mil veintitrés, se había admitido a trámite la demanda; sin embargo, dicha admisión se dejó sin efectos por el Pleno de esta Sala Regional con la finalidad de obtener mayores elementos para la sustanciación del expediente, razón por la cual, una vez que se obtuvieron los elementos correspondientes, se realizó la admisión de la demanda en una fecha posterior.

## 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, a fin de controvertir un sanción 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.

**Acuerdo General 1/2017,** emitido por la Sala Superior que determinó, esencialmente, 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 catorce de diciembre, en el recurso de apelación **SUP-RAP-383/2022**, en que se determinó que esta Sala Regional era competente para resolver este recurso.

#### **SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

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 impugnada fue aprobada en la sesión del Consejo General de veintinueve de noviembre; de ahí que si la demanda se presentó el cinco de diciembre, 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 treinta de noviembre, al cinco de diciembre; sin contar los días tres y cuatro de diciembre, 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 acreditación en el Estado de Puebla.

Además, quien suscribe la demanda es su representante suplente ante el Consejo General, aspecto que es reconocido por la propia autoridad responsable.

**d. Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico porque controvierte una resolución que lo sancionó con motivo de las irregularidades encontradas respecto de los informes anuales de ingresos y gastos que presentó, correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno, en el estado de Puebla, 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, con fundamento en el artículo 19, numeral 1, inciso e), de la Ley de Medios, es procedente este recurso.



### **TERCERO. Estudio de fondo.**

Como se indicó en el apartado de antecedentes, el partido acude a recurrir la resolución impugnada, específicamente en lo que hace a la conclusión 5.22-C9-PVEM-PB, por la que se determinó que omitió realizar el registro contable de 166 (ciento sesenta y seis) operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó las respectivas operaciones.

Al respecto, el Consejo General señaló que el monto involucrado de las operaciones no registradas oportunamente ascendió a \$12,029,621.73 (doce millones veintinueve mil seiscientos veintiún pesos 73/100 M.N.); por tanto, al realizar un análisis de la gravedad de la conducta y la graduación de la sanción, estimó que se trataba de una conducta grave ordinaria que ameritaba la sanción consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$120,296.22 (ciento veinte mil doscientos noventa y seis pesos 22/100 M.N.), cantidad equivalente al 1% (uno por ciento) del monto correspondiente a las operaciones que omitió registrar.

#### **A. Síntesis de agravios**

El recurrente considera que la resolución impugnada, al no motivar el cambio de criterio de la sanción que le impuso, vulneró el principio de legalidad, ya que la autoridad responsable dejó de señalar las razones por las que la sanción de amonestación pública, que año con año se venía imponiendo ante las

omisiones de registrar operaciones en tiempo real, debía modificarse.

Asimismo, señala que la Sala Superior, al emitir la sentencia SUP-RAP-331/2016, determinó que el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización del INE implica la necesidad de que los criterios de interpretación de las normas que realice el Consejo General tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad, puesto que de lo contrario se afectaría la operabilidad de los partidos políticos.

Por otro lado, el recurrente señala que la autoridad responsable trastocó el artículo 60, numeral 1, inciso b), de la Ley de Partidos, así como en el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación, por los que se determina que las disposiciones que en materia de fiscalización que, entre diversas cuestiones, fijen infracciones, son de interpretación estricta de la norma; por tanto, estima que no resulta válido que el Consejo General le impusiera una sanción novedosa, es decir, que no está prevista en la norma.

Al respecto, indica que debió aplicarse de manera estricta lo establecido en el marco jurídico que regula el registro de operaciones en tiempo real que se encuentra regulado en el artículo 17 y 38 del Reglamento de Fiscalización, y que se debió aplicar el mismo criterio que se ha utilizado año con año respecto a la sanción que debe imponerse ante la omisión de registrar operaciones en tiempo real, es decir, que en lugar de una sanción de índole económica, se le debió imponer una amonestación pública.



En ese mismo tenor, señala que la imposición de una sanción económica vulneró el principio de certeza jurídica, ya que los partidos políticos no estuvieron en posibilidad de conocer, previo a la fiscalización del ejercicio anual dos mil veintiuno, que el criterio en la imposición de sanciones variaría, aspecto que generó que se le dejara en estado de indefensión al no preverse o comunicársele la novedosa consecuencia jurídica que correspondería ante la omisión de realizar los registros contables en tiempo real. Por tanto, considera que la sanción se aplicó de manera retroactiva en su perjuicio.

Por otro lado, indica que, si bien la Comisión de Fiscalización del INE, mediante acuerdo CF/001/2022, determinó los alcances y sanciones en la revisión de informes anuales de ingresos y gastos de los partidos, en el ejercicio dos mil veintiuno, lo cierto es que en dicha determinación no se estableció que la sanción ante conductas como las analizadas en la conclusión deberían ser económicas.

Asimismo, el partido, señala que el nuevo criterio, relativo a imponer una sanción económica ante las omisiones como las que incurrió, en todo caso, se debería aplicar a partir de la revisión de informes del ejercicio anual de dos mil veintitrés.

Finalmente, el recurrente indica que las Consejeras del Consejo General Adriana Margarita Favela Herrera y Norma Irene de la Cruz Magaña, realizaron manifestaciones durante la sesión donde se aprobó la resolución impugnada, relataron lo indebido que resultaba el criterio relativo a modificar las sanciones que se debían imponer en relación con la omisión de realizar el registro

contable de operaciones en tiempo real, en relación con las impuestas en años anteriores.

En ese sentido, el partido considera que dichas manifestaciones demuestran lo fundado de sus alegaciones.

### **B. Pretensión**

Una vez señalados los agravios esgrimidos por el recurrente, es válido establecer que su pretensión descansa en que se modifique la sanción económica que se le impuso (reducción del financiamiento público), para el efecto de que, como en ejercicios anteriores, solamente se le amoneste públicamente.

En ese sentido, es importante señalar que el partido no combate aspectos vinculados con la actualización de las infracciones, sino que solamente controvierte aspectos circunscritos a la sanción impuesta por la autoridad responsable.

### **C. 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 y la obligación de reportar operaciones en tiempo real.

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

---

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



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.

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.

Ahora, en el Reglamento de Fiscalización, se establecen diversas normas que regulan el actuar de los partidos políticos en relación con la manera en que deben cumplir con sus obligaciones fiscales.

Al respecto, el artículo 17 y 38, del Reglamento de Fiscalización, indican lo siguiente

**“Artículo 17.**

**Momento en que ocurren y se realizan las operaciones**

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 “Postulados básicos”.
2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.”

**“Artículo 38.**

**Registro de las operaciones en tiempo real**

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.
2. Para efectos del inicio del plazo, se tendrá por válida la operación de ingreso o egreso a que se refiere el artículo 17, aquella que tenga la fecha de realización más antigua.
3. Los sujetos obligados no podrán realizar modificaciones a la información registrada en el sistema de contabilidad después de los periodos de corte convencional.
4. Los registros contables en el sistema de contabilidad tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones.



5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.“

De dichos preceptos reglamentarios se obtiene lo siguiente:

- Los partidos políticos cuentan con la obligación de registrar los gastos que realicen desde el primer momento en que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.
- El registro respectivo deberá realizarse dentro del plazo señalado y no podrá modificarse después de los periodos de corte convencional.
- Los registros contables que realicen los partidos tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones.
- La omisión a que incurra un partido político, relativa a registrar sus operaciones fuera de plazo (hasta tres días posteriores a que se realice el gasto), será considerada como una falta sustantiva y se sancionará acorde a los criterios establecidos por el Consejo General.

Finalmente, del artículo 456, primer párrafo, inciso a), de la Ley Electoral, indica las sanciones aplicables a los partidos políticos que, entre otras cuestiones, incumplan las obligaciones fiscales que tienen encomendadas, siendo las siguientes:

- I. Amonestación pública;
- II. Multa
- III. Reducción del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- IV. Interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, y

V. Cancelación de su registro como partido político<sup>4</sup>.

Ahora bien, las normas relacionadas con la facultad sancionadora del INE han sido motivo de interpretación por parte del Tribunal Electoral, de ahí que, en el caso, resulte necesario exponer dos precedentes que han desarrollado los límites y alcances de dicha facultad.

**D. Cuestión Previa.**

Previo al análisis de los agravios, es preciso considerar los diversos precedentes que a continuación se exponen:

**-SUP-RAP-331/2016 y acumulado.**

**Contexto.** El catorce de septiembre de dos mil dieciséis, la Sala Superior emitió una sentencia por la que resolvió la impugnación presentada por diversos partidos políticos contra una resolución emitida por el Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los **informes y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis, en el Estado de Aguascalientes.**

En dicho precedente, **la premisa fundamental se encontraba basada en que los partidos políticos recurrentes acusaron al INE de imponer sanciones que iban del 5% (cinco por ciento)**

---

<sup>4</sup> La cancelación del registro a un partido político solo impondría en los casos de graves y ante la reiteración de conductas violatorias de la Constitución y de la Ley Electoral, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.



**al 30% (treinta por ciento) sobre el monto de las operaciones que fueron avisadas extemporáneamente, es decir, en todo momento las sanciones fueron económicas, no obstante aumentaron de un ejercicio a otro.**

Como agravios, los recurrentes expusieron lo siguiente:

- Que previo a la imposición de la sanción, se debió de hacer de conocimiento de los partidos políticos el cambio de criterio, aspecto que no les permitió desconocer los elementos a considerar para dilucidar la sanción que correspondería a cada conducta y poder prever las que resultan transgresoras de la normativa.
- Que la facultad sancionadora del INE no es arbitraria, sino que debe fundar y motivar las razones por las que imponen las consecuencias sancionatorias.
- Que solicitó que se ordenara al INE la emisión de lineamientos sancionatorios que se aplicaron en cada proceso electoral.

Ahora bien, la Sala Superior, al resolver los recursos de apelación, consideró declarar infundados los motivos de disenso planteados, ya que el Consejo General tiene la facultad implícita de modificar sus criterios sancionadores, conforme a parámetros de congruencia y racionalización; ahora bien, también indicó que dicha facultad no es irrestricta, ya que exige la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular que se incurra, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, a efecto de que no resulte

injustificada, desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

Por otro lado, la Sala Superior indicó que la gradualidad de las sanciones determinadas por el Consejo General fueron apegadas a Derecho, dado que los distintos porcentajes del monto involucrado de las operaciones registradas extemporáneamente en que se basaron las sanciones económicas, guardaron relación con los plazos que los sujetos obligados dilataron en avisar las respectivas operaciones, lo anterior, teniendo como premisa la posibilidad de que la autoridad pudiera realizar sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral (a mayor retraso, mayor afectación y, por ende, mayor sanción); además, tal aspecto se motivó a partir de que las sanciones aplicadas en anteriores resoluciones no tuvieron una función inhibitoria para que los partidos políticos dejaran de cometer la conducta infractora.

Finalmente, la Sala Superior estableció que el INE no está obligado a hacer saber de manera previa a los sujetos obligados, cuáles serán los “criterios de sanción o la metodología para calificar las conductas infractoras”, puesto que sus facultades para interpretar las normas, fiscalizar y sancionar, son aplicables en cada caso concreto; además, en el mundo fáctico, existe un abanico inagotable de formas en las que las conductas transgresoras de las normas se pueden desplegar, de manera que, la autoridad administrativa electoral está imposibilitada materialmente (además de que no está obligada) para determinar los criterios sancionadores de conductas con anticipación a que se actualicen.



Por lo tanto, se determinó que, si bien existe una necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el INE cuenten con cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad, tal aspecto no lo obliga a que los haga saber de manera anticipada a los partidos políticos, ni a mantenerlos indefinidamente, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones que le lleven a ello.

- **SUP-RAP-346/2022.**

**Contexto.** Ahora bien, en el contexto actual de emisión de criterios jurisdiccionales relacionados con la revisión anual de fiscalización ordinaria del año dos mil veintiuno, el once de enero del año en curso, la Sala Superior emitió una sentencia por la que resolvió la impugnación presentada por el PVEM, en la que impugnó una conclusión relacionada con la omisión de realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que las realizó.

Al respecto, la Sala Superior determinó declarar infundados e ineficaces los agravios, al razonar que las sanciones que impone la autoridad fiscalizadora a los partidos políticos con motivo en cada ejercicio, se basan en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso concreto, razón por la cual si en determinado ejercicio se impone cierta sanción (atendiendo a sus particularidades), ello no puede entenderse como un criterio vinculante que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción y menos que la autoridad responsable deba anunciar con anticipación cuál es la sanción de las previstas en la ley que se impondrá para cada tipo de infracción, pues ello

sería contrario incluso a las normas legales que imponen la obligación de ponderar las circunstancias específicas de cada caso para imponer la sanción que corresponda.

Finalmente, la Sala Superior resaltó que en la resolución que se impugnó se justificaron las razones para calificar la falta como grave ordinaria, sumado a que se tomó en cuenta la capacidad económica del infractor, la conducta infractora cometida y los bienes jurídicos vulnerados.

Además, en la sentencia se señaló que el partido dejó de controvertir de manera eficaz las consideraciones que tomó en cuenta la responsable para imponer la sanción en el caso concreto impugnado.

Una vez señalado el marco jurídico aplicable y los precedentes emitidos por el Tribunal Electoral, lo conducente es analizar y calificar los agravios esgrimidos por el recurrente.

#### **E. Análisis de los agravios**

En principio debe precisarse que, en su demanda, el recurrente controvierte de manera específica la conclusión sancionatoria **5.22-C9-PVEM-PB**, 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 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, al omitir realizar el registro contable de 166 (ciento sesenta y seis) operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, ni con las razones y fundamentos que la autoridad expuso al imponer la sanción impuesta.



En ese sentido, los agravios se enfocan en cuestionar la sanción impuesta, al considerar que es indebida por novedosa.

### **Caso concreto.**

Son **infundados e inoperantes** los argumentos del recurrente, en razón de que para determinar la sanción impuesta al partido, la autoridad responsable valoró las circunstancias particulares del caso.

Para desarrollar lo anterior, conviene señalar los aspectos que la autoridad responsable tomó en cuenta en la resolución impugnada.

En primer lugar, en el considerando identificado con el número 16.1, de la resolución impugnada, el Consejo General estableció las razones por las que las omisiones de reportar operaciones en tiempo real debían sancionarse con una reducción en la ministración mensual que corresponda al partido infractor.

Al respecto, la autoridad responsable justificó la sanción señalando que la amonestación pública que se imponía en ejercicios pasados no cumplía con el efecto inhibitorio o disuasorio de la falta; cabe resaltar que los mencionados aspectos no fueron frontalmente controvertidos por el recurrente.

Ahora bien, como se ha señalado, todo el planteamiento formulado por el partido alude a una falta de motivación del cambio de criterio sancionador realizado por el INE -al respecto, aspectos similares a los manifestados por el recurrente han motivado pronunciamientos por parte de la Sala Superior en las

sentencias SUP-RAP-331/2016 y acumulado, y SUP-RAP-346/2022-; sin embargo, en su demanda el PVEM no establece argumentos o motivos de disenso dirigidos a combatir las justificaciones expuestas por la autoridad responsable para transitar de la amonestación pública a la reducción de financiamiento público, ni la manera en que realizó el cálculo del monto de la sanción económica impuesta.

Ahora, como se señaló en el apartado de marco jurídico aplicable, el artículo 38, párrafo 5, del Reglamento de Fiscalización, indica que el registro de operaciones realizado fuera del plazo de tres días posteriores a su realización, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General.

A su vez, del artículo 456, primer párrafo, inciso a), de la Ley Electoral, indica, entre diversas sanciones, la relacionada con la reducción del financiamiento público que les corresponda a los partidos políticos que incumplan con sus obligaciones fiscales, de ahí que la sanción impuesta sí encuentra asidero jurídico, puesto que, como se indica, sin prejuzgar sobre la sanción impuesta, se considera que la consecuencia determinada por el Consejo General sí se encuentra regulada en la Ley.

Ahora bien, una vez que el Consejo General tuvo por acreditada la infracción, procedió a calificar la falta e individualizar la sanción, aspecto que realizó en los términos siguientes:

- Señaló que el tipo de infracción consistió en una **omisión**, relativa a realizar el registro contable de sus operaciones



en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación.

- Respecto a las circunstancias de modo tiempo y lugar expuso:
  - **Modo:** Destacó que el instituto político incurrió en la omisión de realizar el registro contable de 166 (ciento sesenta y seis) operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$12,029,621.73 (doce millones veintinueve mil seiscientos veintiún pesos 73/100 M.N.).
  - **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 dos mil veintiuno.
  - **Lugar:** Indicó que se cometió en el estado de Puebla.
- Estableció que la conducta fue **culposa** debido que no había en el expediente elemento probatorio con el cual pudiese deducirse una intención de cometerla.
- Precisó 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 ya que las omisiones de realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real **vulneró sustancialmente el principio de legalidad, transparencia y certeza** en la rendición cuentas.

- Estableció que el **bien jurídico tutelado** por la normativa infringida era la **legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas**, a través del registro en tiempo real realizado por el sujeto obligado en el manejo de sus recursos.
- Se destacó que la irregularidad acreditada se tradujo en una **falta de resultado** que ocasionó un **daño directo y real** bien jurídico tutelado.
- Sostuvo que la falta cometida fue de carácter **sustantiva** o de fondo, al haberse vulnerado el bien jurídico tutelado, con lo que se **transgredió el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización**.
- Indicó que el sujeto obligado no era reincidente.
- Concluyó, con base en lo anterior, que la falta fue **grave ordinaria**.
- Una vez que calificó la conducta, analizó las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la infracción, 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.

De esa manera precisó, que la sanción económica a imponer sería la reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$120,296.22 (ciento veinte mil doscientos



noventa y seis pesos 22/100 M.N.), cantidad equivalente al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado.

- Finalmente, 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.

En ese tenor, esta Sala Regional considera que la autoridad responsable tomó en cuenta diversos factores a fin de que la graduación de la misma y el monto económico por el que se le sancionó se determinaran a partir de los factores específicos que se circunscribían a la transgresión cometida.

Además, cabe mencionar que a pesar de que en las normas no se establezcan las sanciones específicas que deben ser impuestas a los sujetos obligados que cometan una determinada acción u omisión infractora, de una interpretación sistemática y funcional del marco normativo nacional de la materia, se desprende -a fin de dotar de funcionalidad en la aplicación al sistema y darle plena vigencia a los mandatos de optimización contenidos la Constitución- el Consejo General tiene la facultad implícita de llevar a cabo esa tasación.

Asimismo, es válido considerar que la imposición de la sanción al recurrente no generó un daño desproporcionado a sus derechos y finanzas que se traduzca en una imposibilidad para llevar a cabo sus derechos y obligaciones como partido político, sumado a que el PVEM no indica en su demanda aspectos que demuestren tal aspecto.

De ahí que el agravio en análisis devenga **infundado e inoperante**, puesto que la sanción que la autoridad responsable impuso al recurrente, se basó en la valoración de las circunstancias particulares del caso, sumado a que la determinación de las sanciones que el Consejo General impone encuentra asidero en las propias facultades con las cuenta<sup>5</sup>.

Por otro lado, el recurrente aduce que resultó indebido y violatorio al principio de certeza jurídica, que la autoridad responsable dejara de dar a conocer a los partidos políticos las consecuencias sancionatorias respecto a las omisiones de realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, previo a imponer una sanción distinta a la que siempre había impuesto por la actualización de dichas omisiones.

Además, el partido indica que si bien la Comisión de Fiscalización del INE determinó mediante el acuerdo CF/001/2022, los alcances y sanciones en la revisión de informes anuales de ingresos y gastos de los partidos, lo cierto es que en dicha determinación no estableció que la sanción ante las omisiones como las que cometió deberían ser económicas.

Asimismo, considera que las sanciones relativas a la reducción de financiamiento público de los partidos deberían aplicarse hasta la revisión de informes del ejercicio anual de dos mil veintitrés, siendo que en el caso de dos mil veintiuno y dos mil veintidós, se deberían imponer amonestaciones públicas.

---

<sup>5</sup> En semejantes términos se consideró por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-346/2022.



Al respecto, se considera que el Consejo General, como órgano autónomo con facultades constitucionales y legales para ejercer la función fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos y, en su caso, sancionarlos, no está obligado a hacer saber, de manera previa a los sujetos obligados, cuáles serán los criterios de sanción respecto de determinadas conductas, como pretende el recurrente.

Ello es así, porque el INE, en el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización con las que cuenta, tiene facultades para interpretar las normas que aplica en cada caso concreto; asimismo, si bien se exige que el instituto tenga cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad, es posible que, con la debida motivación, modifique sus criterios, sin que se encuentre obligado a hacer sabedores de forma anticipada de tal aspecto a los institutos políticos.

Además, el hecho de el INE tenga la facultad de modificar sus criterios no implica que los partidos políticos sancionados se encuentren en un estado de indefensión, puesto que, como ocurrió en el caso, los institutos políticos cuentan con el derecho de promover los medios de impugnación previstos legalmente para que su queja sea conocida ante los tribunales competentes.

De esa manera, la constitucionalidad y la legalidad está garantizada para los sujetos obligados en materia electoral, pues si el INE emite algún acto que vulnere tales principios, ello puede ser reparado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pero de ahí no deriva, como se dijo, que el Instituto esté obligado a comunicar anticipadamente a los obligados cuáles serán los criterios de interpretación de las normas que

aplicará, ni la metodología para calificar cada una de las conductas infractoras.

De ahí que no resulte dable establecer que la sanción impuesta al recurrente establecida en la resolución impugnada se haga aplicable hasta la revisión de informes del ejercicio anual de dos mil veintitrés, ni tampoco la necesidad de que la Comisión de Fiscalización del INE emita un acuerdo en donde señale los criterios de modificación de sanciones previo a su imposición, puesto que las normas que se encuentran vigentes desde el periodo fiscalizado resultan plenamente aplicables.

Además, se considera que tampoco le asiste razón al recurrente cuando alega que la responsable debió justificar el supuesto cambio de criterio de interpretación para la imposición de una sanción económica y no la amonestación pública. Ello, porque el recurrente hace depender el planteamiento a partir de la premisa de que la sanción de amonestación constituye una sanción tasada a la infracción del reporte de operaciones extemporáneo, cuando ello sería ilegal, porque la sanción debe ser proporcional a la conducta infractora y las circunstancias particulares que la rodean<sup>6</sup>.

Ello, porque las sanciones que impone la autoridad fiscalizadora a cada partido político con motivo de diversos ejercicios dependen de valoración de los factores que se presenten en cada caso, razón por la cual no pueden entenderse como criterios fijos e inamovibles.

---

<sup>6</sup> En los mismos términos, y en la parte conducente, esta Sala Regional resolvió el recurso de apelación identificado con la clave SCM-RAP-28/2022.



Por otro lado, el recurrente señala que la sanción que se le impuso es contraria a lo establecido en los artículos artículo 60, numeral 1, inciso b), de la Ley de Partidos, así como en el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación, las cuales señalan que la aplicación de las normas fiscales son de interpretación estricta.

Al respecto, el agravio deviene **infundado**, en primer lugar, ya que, en principio, las normas del Código Fiscal de la Federación no resultan aplicables a la materia electoral, al ser exclusiva de la materia fiscal, la cual regula las relaciones jurídico-tributarias de las personas físicas y morales que están obligadas a contribuir para los gastos públicos.

En el caso, la fiscalización en materia electoral se refiere al conjunto de actos y procedimientos que realizan los partidos políticos, candidatos y precandidatos, así como el INE a fin de tener plena certeza y transparencia en el origen, manejo y destino de sus recursos.

En este sentido, dada las diferencias que existen entre ambas materias, es dable sostener que la norma Fiscal que invoca el recurrente no es aplicable al caso que nos ocupa, en la medida que dichas disposiciones fiscales tienen finalidades distintas a la materia electoral.

Se resalta que en similares términos, la Sala Superior abordó la calificativa de los agravios desarrollada, al emitir las resoluciones SUP-RAP-331/2016 y acumulado, y SUP-RAP-346/2022.

Finalmente, el recurrente señala que durante la sesión del Consejo General en la que se aprobó la resolución que

controvierte, integrantes de dicho órgano colegiado expusieron lo indebido que resultaba el criterio relativo a modificar las sanciones que se debían imponer en relación con la omisión de realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, en relación con años anteriores.

Al respecto, el agravio deviene **inoperante**, puesto que las intervenciones y argumentos que las y los Consejeros integrantes del Consejo General no resultan vinculantes respecto de las decisiones que se adoptan por el órgano colegiado en la resoluciones como la impugnada.

En ese tenor, no es dable establecer que las manifestaciones de dos consejeras electorales revelen que una decisión mayoritaria del Consejo General se encuentre viciada o desapegada a derecho.

Además, de atenderse el agravio del recurrente relativa a estudiar manifestaciones desplegadas por consejeras electorales disidentes, implicaría la promoción de medios de impugnación con consideraciones ajenas al promovente, carentes a la materia controversial<sup>7</sup>.

De ahí que no sea posible que el recurrente pretenda hacer valer como propios los argumentos de las consejeras para que sean tomados en cuenta por este órgano jurisdiccional.

---

<sup>7</sup> Sirven como criterios orientativos la jurisprudencia de la Sala Superior de este Tribunal **23/2016**, de rubro: **VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS**; así como la tesis de Jurisprudencia de Tribunales Colegiados de Circuito número **XV.1o.J/14**, denominada: **SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DICTADAS POR MAYORÍA. EL VOTO PARTICULAR NO PUEDE INVOCARSE COMO FUNDAMENTO DE LOS AGRAVIOS AL RECURRIRLAS**; consultables en , respectivamente.



Así al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios del recurrente, 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.