



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SCM-RAP-71/2024
Y SCM-RAP-72/2024 ACUMULADOS

RECURRENTE:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIAS:
LIZBETH BRAVO HERNÁNDEZ
Y KARYN GRISELDA ZAPIEN
RAMÍREZ

Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil veinticuatro¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública resuelve **acumular** los recursos al rubro citados; y, **revocar** la Resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación, de conformidad con lo siguiente.

G L O S A R I O

Autoridad responsable Consejo General	o Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Coalición	Coalición denominada "Fuerza y Corazón X Tlaxcala", integrada por los partidos políticos Acción Nacional y Revolucionario Institucional.
Comisión	Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

¹ En adelante todas las fechas se entenderán a la presente anualidad, salvo precisión en contrario.

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Dictámenes consolidados	Dictámenes consolidados que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los partidos políticos y coaliciones a los cargos de diputaciones locales, presidencias municipales y presidencias de comunidad correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario que transcurre en el estado de Tlaxcala, correspondientes a la coalición “Fuerza y Corazón X Tlaxcala” y al Partido Acción Nacional.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos.
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Lineamientos para el reintegro de financiamiento de campaña	Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña, aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG61/2017.
PAN, partido actor o recurrente	Partido Acción Nacional.
Reglamento de Fiscalización o RF	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
Resolución controvertida impugnada	Resolución INE/CG2012/2024 emitida por el referido Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones a los cargos de diputaciones locales, presidencias municipales y presidencias de comunidad correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario que transcurre en el estado de Tlaxcala.
Sistema o SIF	Sistema Integral de Fiscalización.



Unidad o UTF Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

De lo narrado en los escritos de demanda y de las constancias que obran en los expedientes, se advierten los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

- I. **Resolución impugnada.** El veintidós de julio, el Consejo General emitió la resolución y los dictámenes consolidados controvertidos, en los que –entre otras cuestiones– impone al PAN diversas sanciones con motivo de las irregularidades detectadas en los dictámenes consolidados y determinó el monto de remanente a reintegrar, correspondiente al financiamiento público de campaña.

- II. **Recursos de Apelación.**
 - 1) **Demandas.** Inconforme con lo anterior, el veintiséis de julio, el recurrente –por conducto de la persona representante propietaria del PAN ante el Consejo General del INE– presentó ante el INE las demandas de los presentes recursos de apelación que, en su momento, fueron remitidos a la Sala Superior.
 - 2) **Recepción y turno (Sala Superior).** En su oportunidad, se recibieron en la Sala Superior las demandas d referidas en el numeral que antecede, con las cuales se ordenó integrar los recursos SUP-RAP-306/2024 y SUP-RAP-307/2024, así como turnarlos a la ponencia correspondiente.
 - 3) **Acuerdos plenarios y remisión.** El ocho de agosto, las magistraturas integrantes del pleno de la Sala Superior acordaron remitir los citados recursos de apelación a esta

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

Sala Regional –al considerar que es la competente para conocerlos–.

- 4) **Recepción y turnos (Sala Regional).** Conforme a lo anterior, los expedientes correspondientes a los referidos medios de impugnación fueron recibidos en la oficialía de partes de esta Sala Regional el diez de agosto, motivo por el cual se ordenó integrar los recursos **SCM-RAP-71/2024 y SCM-RAP-72/2024** y turnarlos a la ponencia del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera.
- 5) **Radicaciones.** El doce de agosto, la magistratura instructora ordenó radicar los expedientes en la ponencia a su cargo.
- 6) **Requerimientos.** En su oportunidad se formularon diversos requerimientos a la autoridad responsable, con la finalidad de contar con los elementos necesarios para resolver los presentes recursos, los cuales fueron desahogados.
- 7) **Admisiones y cierres de Instrucción.** En su momento, se admitieron a trámite las demandas relativas a los recursos citados al rubro; y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se ordenó cerrar instrucción, quedando los expedientes en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los medios de impugnación en que se actúa, pues son dos recursos interpuestos por un partido político nacional con registro local –por conducto de la persona representante del PAN ante el Consejo General del INE– para controvertir la determinación por medio de la cual el Consejo General determinó el remanente de financiamiento



público de campaña que debe reintegrar el recurrente, con motivo del Proceso Electoral Local Ordinario que transcurre en Tlaxcala. Supuesto normativo competencia de este órgano jurisdiccional, el cual está relacionado con una entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción. Lo anterior, con fundamento en:

Constitución. Artículos 41 párrafo tercero Base VI, 94 primer párrafo y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción VIII.

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

Ley de Medios. Artículos 40 párrafo 1 inciso b) y 44 párrafo 1 inciso b).

Ley de Partidos. Artículo 82 párrafo 1.

Acuerdo General 1/2017², de ocho de marzo de dos mil diecisiete, en el que la Sala Superior determinó que los medios de impugnación que se encontraran en sustanciación a esa fecha, así como aquellos que se presentaran contra los dictámenes y resoluciones emitidos por el Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados correspondientes a la revisión de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal, y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa atinente, perteneciente a su circunscripción.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

Acuerdo INE/CG130/2023, emitido por el Consejo General del INE, mediante el cual aprobó el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y su ciudad cabecera.

Acuerdos de los recursos de apelación SUP-RAP-306/2024 y SUP-RAP-307/2024, por los que la Sala Superior determinó –entre otras cuestiones– que esta Sala Regional es la autoridad competente para resolver los medios de impugnación de mérito.

SEGUNDA. Precisión del acto impugnado. El recurrente señala como acto impugnado el siguiente:

RESOLUCIÓN Y DICTAMEN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES A LOS CARGOS DE DIPUTACIONES LOCALES, PRESIDENCIAS MUNICIPALES Y PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2023-2024, EN EL ESTADO DE TLAXCALA.

No obstante, esta Sala Regional tendrá como un solo acto impugnado a la Resolución impugnada, a los Dictámenes consolidados –correspondiente al de la Coalición y el del PAN–, por medio de los cuales el Consejo General determinó el remanente de financiamiento público de campaña que debe reintegrar el recurrente; así como, a los anexos que corresponden a los mismos. En ese entendido, las consideraciones y argumentos contenidos en los Dictámenes consolidados forman parte integral de la resolución impugnada.

TERCERA. Acumulación. Esta Sala Regional advierte que las demandas de los medios de impugnación en que se actúa coinciden en el acto impugnado y autoridad responsable.



En efecto, toda vez que quien interpuso las demandas controvierte las conclusiones de la resolución controvertida relativas al partido recurrente, derivado de las conclusiones desarrolladas en los dictámenes consolidados, lo procedente para efectos de la determinación que esta Sala toma en este acuerdo es acumular el recurso SCM-RAP-72/2024 al diverso SCM-RAP-71/2024, por ser este el primero que fue recibido en esta Sala Regional.

En consecuencia, lo procedente es glosar copia certificada de la presente resolución al recurso de apelación acumulado.

CUARTA. Requisitos de procedencia. Esta Sala Regional considera que los recursos SCM-RAP-71/2024 y SCM-RAP-72/2024 satisfacen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9 numeral 1, 40, 42, y 45 de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

- I. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, haciendo constar el nombre del partido accionante y firma autógrafa de quien promueve en su representación, además de señalar domicilio para recibir notificaciones, identificar el acto impugnado, exponer hechos y agravios en que basa sus impugnaciones, así como la autoridad a la que se le imputan.
- II. **Oportunidad.** Las demandas se presentaron dentro del plazo previsto en el artículo 8 numeral 1 de la Ley de Medios, pues el acuerdo impugnado fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del INE de veintidós de julio, mientras que las demandas se presentaron el veintiséis de julio siguiente³.

³ En el entendido que para el cómputo de los plazos todos los días deben considerarse como hábiles en términos del artículo 7 numeral 1 de la Ley de Medios, pues la controversia está relacionada con la revisión de informes de ingresos y

III. Legitimación y personería. El partido actor está legitimado para promover el presente recurso, conforme a lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Medios, pues se trata de un partido político nacional con acreditación local que acude a esta instancia alegando presuntas violaciones en su esfera jurídica por parte del Consejo General del INE, con motivo de los actos impugnados.

Igualmente, de conformidad con los artículos 13 numeral 1 inciso a) fracción I, así como 45 numeral 1 inciso b) fracción I de la Ley de Medios, se reconoce la **personería** de **Víctor Hugo Sondón Saavedra** como representante propietario del partido actor ante el Consejo General del INE, calidad que le fue reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.

IV. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para interponer los recursos, por tratarse de un partido político nacional con acreditación local que acude a controvertir una determinación del Consejo General del INE, mediante la cual se calculó el importe del remanente de financiamiento público de campaña en Tlaxcala, el que considera erróneo y, en consecuencia, violatorio de su esfera jurídica.

V. Definitividad. Se satisface, pues no existe un medio de impugnación diverso que permita al partido actor combatir la resolución controvertida, pues contra tal determinación procede el recurso de apelación.

Consecuentemente, al estar satisfechos los requisitos de procedencia y no advertirse la actualización de alguna causal de

gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones a los cargos de diputaciones locales, presidencias municipales y presidencias de comunidad correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario que transcurre en Tlaxcala.



improcedencia o sobreseimiento, lo conducente es realizar el estudio de fondo del mencionado recurso.

QUINTA. Síntesis de agravios, pretensión, controversia, metodología y resumen de la Resolución impugnada.

A. Síntesis de agravios. El partido recurrente se duele, esencialmente, que se realizó un mal cálculo del monto determinado por concepto de remanentes de financiamiento público de campaña, razón por la que impugna las conclusiones relacionadas con ello, refiriendo en específico respecto de cada una de ellas, los agravios siguientes:

No.	Conclusiones impugnadas		Agravios relacionados con las conclusiones
1.	Recurso de Apelación	SCM-RAP-71/2024	<ul style="list-style-type: none">• El partido actor refiere que el INE viola los principios de legalidad y certeza jurídica al haber errado la determinación del monto de financiamiento público para campaña en lo individual para cada partido integrante de la coalición, esto, toda vez que dichos conceptos y cantidades forman la base para realizar las fórmulas a fin de determinar el monto del remanente; es decir que, al estar mal asignado el financiamiento público para campaña, importe que se emplea para el cálculo del remanente respectivo, el monto por dicho concepto no es el correcto.• El PAN manifiesta que los montos determinados por concepto de ingresos que los partidos aportaron en lo individual a la coalición no son correctos, por tanto, el resultado que se estableciera tanto por concepto de financiamiento público transferido a la coalición y el financiamiento total transferido por los partidos integrantes es erróneo.• El partido recurrente señala
	Dictamen consolidado	Coalición	
	Conclusión	09.1_C24_TL De las operaciones registradas en el SIF por parte de los partidos políticos coaligados, se determinó remanente a reintegrar a cargo de los partidos políticos Partido Acción Nacional y Partido Revolucionario Institucional, por un monto de \$1,166,119.39 (un millón ciento sesenta y seis mil ciento diecinueve pesos con treinta y nueve centavos) ; mismo, que se hizo de su conocimiento en los dictámenes de cada instituto político que conforman la coalición "Fuerza y Corazón por Tlaxcala". Derivado que en el oficio de errores y omisiones se le notificó el saldo del remanente a reintegrar y considerando que se le otorgó la garantía de audiencia en la confronta realizada correspondiente	

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

No.	Conclusiones impugnadas		Agravios relacionados con las conclusiones
	al oficio de errores y omisiones, esta autoridad, dará seguimiento al reintegro del monto de Financiamiento Público otorgado y no ejercido para Gastos de Campaña del Proceso Electoral Federal/Local 2023-2024, en el ejercicio ordinario 2024 de los partidos integrantes de la coalición		<p>que los montos determinados por concepto de gastos realizados por la coalición no son correctos.</p> <ul style="list-style-type: none"> El partido actor indica que la determinación del remanente no se encuentra debidamente fundada.
2.	Recurso de Apelación	SCM-RAP-72/2024	<ul style="list-style-type: none"> El PAN manifiesta que el monto determinado por concepto de ingresos que aportó en lo individual a la coalición no es correcto, por tanto, el resultado que se estableciera tanto por concepto de financiamiento público transferido a la coalición y el financiamiento total transferido es erróneo. El partido recurrente señala que los montos determinados por concepto de gastos realizados por su representado no son correctos. El partido actor indica que la determinación del remanente no se encuentra debidamente fundada.
Dictamen consolidado	PAN		
Conclusión	<p>1_C15_TL</p> <p>Derivado que en el oficio de errores y omisiones se le notificó el saldo del remanente a reintegrar y considerando que se le otorgó la garantía de audiencia en la confronta realizada correspondiente al oficio de errores y omisiones, esta autoridad, dará seguimiento en el marco de la revisión del informe anual del ejercicio 2024, al reintegro del monto de Financiamiento Público otorgado y no ejercido, para Gastos de Campaña del Proceso Electoral Local 2023-2024.</p>		

B. Pretensión y controversia.

Se advierte que la pretensión del recurrente consiste en que se revoquen las conclusiones impugnadas, a efecto que se determine de nueva cuenta el monto por concepto de remanentes de financiamiento público de campaña, por lo que se analizará si las conclusiones controvertidas se emitieron o no conforme a Derecho.

C. Metodología.



Este órgano jurisdiccional considera que el análisis de los agravios se deberá hacer en conjunto, al encontrarse íntimamente relacionados con el cálculo del monto del remanente a reintegrar del financiamiento público para campaña, sin que ello genere perjuicio alguno al partido actor; conforme a la razón esencial de la jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁴.

SEXTA. Estudio de fondo. Previo al análisis de los agravios del PAN, se precisará el marco jurídico aplicable.

Marco Jurídico.

Remanentes de campaña

El artículo 50 de la Ley de Partidos, señala que los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41 Base II de la Constitución, así como en las legislaturas locales, además, que el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas.

El artículo 25 numeral 1 incisos a) y n) de la Ley de Partidos, establece que los partidos políticos tienen la obligación ineludible y expresa de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático; así como aplicar el financiamiento de que

⁴ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

dispongán exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

Por su parte el artículo 222 Bis numeral 1 del RF establece que el financiamiento público que reciban los partidos políticos y candidatos independientes para gastos de campaña, deberán ser utilizados exclusivamente para estos fines.

Asimismo, el aludido artículo 222 Bis del RF en su numeral 2 señala que los sujetos obligados deberán devolver al INE o al Organismo Público Local Electoral competente, el monto total del financiamiento público para campaña que hubieran recibido y que no hubiesen utilizado en el Proceso Electoral correspondiente; dicho reintegro deberá realizarse dentro de los cinco días hábiles posteriores a que hubiera quedado firmes el Dictamen y la Resolución pertinentes.

Ahora bien, respecto al procedimiento para la determinación del saldo final o remanente a devolver, el numeral 3 del referido artículo 222 Bis del RF, señala que la UTF del INE, tomará en consideración los movimientos de ingresos y egresos registrados por los sujetos obligados en el Sistema de Contabilidad en Línea y los reportes específicos que para este propósito se generen debidamente validados por los representantes de finanzas de los sujetos obligados.

Por lo que respecta al procedimiento de determinación del saldo final o remanente, el citado artículo 222 Bis, numeral 6 del RF, establece que el Consejo General del INE aprobará los Lineamientos para regular los procedimientos específicos y plazos para realizar el reintegro del financiamiento público de campaña que no hubiera sido utilizado para estos fines, en los que se detallarán los procedimientos y plazos correspondientes.



En ese orden de ideas, es importante referir que el quince de marzo de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE, emitió el acuerdo INE/CG61/2017, mediante el cual ejerció la facultad de atracción y aprobó los Lineamientos para el reintegro de financiamiento de campaña⁵.

En concordancia con lo descrito, el considerando 16 del referido acuerdo INE/CG61/2017, precisa el procedimiento para la determinación del remanente a reintegrar por cuanto hace los procesos electorales en periodos de campaña, aludiendo al artículo 222 Bis del RF.

Asimismo, el artículo primero de los Lineamientos para el reintegro de financiamiento de campaña, señala el objeto de dichas reglas generales, consistente en regular el registro, seguimiento y ejecución de las sanciones impuestas por actos relacionados con los procesos electorales federales y locales y del ejercicio de la función electoral, así como para el reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña de los sujetos obligados.

Ahora bien, el numeral séptimo, fracción primera de los Lineamientos para el reintegro de financiamiento de campaña, señala que por cuanto hace al procedimiento para el reintegro del financiamiento público para campaña no ejercido, las autoridades electorales deberán apegarse a lo referido en el punto de acuerdo primero de los lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campañas en los procesos electorales federales y

⁵ Confirmados el dos de junio del dos mil diecisiete por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-115/2017 y acumulados.

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

locales, aprobados mediante acuerdo INE/CG471/2016 por el Consejo General del INE.

No se omite hacer mención que, el nueve de mayo de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE, aprobó el acuerdo INE/CG345/2022, mediante el cual se emitieron criterios de interpretación, así como, alcances respecto a los Lineamientos para el reintegro de remanentes tanto para actividades ordinarias, como para gastos de campaña.

De igual manera, es menester resaltar que se ha desarrollado una línea jurisprudencial por parte de este Tribunal Electoral, vinculada con la obligación de los partidos políticos de devolver los remanentes del financiamiento público entregado y que no fue ejercido o no fue comprobado, cuestión que deriva de la obligación de aplicar los recursos solo para los fines establecidos en las normas y durante el ejercicio en que les que fueron entregados, en cumplimiento a los principios de austeridad, racionalidad y ejercicio anual del presupuesto.

Al respecto, en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-64/2015, la Sala Superior determinó, en esencia, que los partidos políticos tienen la obligación de manejar el financiamiento público de forma debida, dado que su asignación por parte del Estado es una garantía positiva de la realización, una prerrogativa con la única finalidad del material cumplimiento de sus fines establecidos constitucionalmente.

Asimismo, en ese precedente, la Sala Superior señaló que los partidos políticos son entidades de interés público y, por tanto están contemplados dentro de los sujetos obligados al cumplimiento de las normas establecidas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria –entre ellas la



relativa a reintegrar los recursos públicos destinados a campañas electorales que no fueron ejercidos—, por tanto, se estableció que el Consejo General contaba con facultades para ordenarles el reintegro de dichos recursos⁶.

Principios de fundamentación y motivación.

Conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución, todo acto de autoridad, que incida en la esfera de derechos de las personas gobernadas, así como las decisiones judiciales, deben fundarse y motivarse.

La fundamentación y motivación de las sentencias se da en su unidad y no por cada una de sus partes, al tratarse de un acto jurídico completo, por lo que no es necesario que cada consideración esté fundada y motivada, conforme a la razón esencial de la jurisprudencia Jurisprudencia 5/2002 de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**⁷.

Así, se considera que es indebida la fundamentación cuando se invoca el precepto legal, pero no es aplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o

⁶ A partir de tales razonamientos, se emitieron las tesis relevantes **XXIX/2016**, y **XVII/2016** de rubros: “**GASTOS DE CAMPAÑA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO**”, y “**GASTOS DE CAMPAÑA. EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE LA FACULTAD IMPLÍCITA PARA ORDENAR LA DEVOLUCIÓN DEL MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO**”, consultables en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 90 y 91, y 91 y 92, respectivamente.

⁷ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), páginas 36 y 37.

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

encuadre en la hipótesis normativa; y, que es incorrecta la motivación cuando las razones que sustentan el acto de autoridad están en desacuerdo con el contenido de la norma que se aplica al caso⁸.

Principios de certeza y legalidad

Los principios de certeza y de seguridad jurídica que se desprenden directamente del artículo 16 de la Constitución, son principios que deben observarse en todo momento.

El principio de certeza implica que todas las personas que forman parte de una cadena procesal conozcan las reglas a las que se someten.

De igual forma, por certeza se entiende la necesidad de que todas las actuaciones que desempeñen las autoridades electorales estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos.

Esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables; sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia del sentir, pensar o interés particular de quienes integran los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y evitando en lo posible cualquier vaguedad o ambigüedad⁹.

Ahora bien, el principio de legalidad está estrechamente vinculado a los de fundamentación y motivación previstos en el artículo 16 de la Constitución, conforme con el cual toda

⁸ Conforme a la jurisprudencia I.6o.C. J/52 de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, TCC, 9ª época, tomo XXV, enero de 2007 (dos mil siete), página 2127.

⁹ Como se sostuvo por esta Sala Regional en el juicio SCM-JRC-23/2020.



autoridad debe regir su actuación al marco de la ley, por lo que cualquier acto que realice debe encontrar una debida fundamentación ajustado a la línea de la legalidad.

Conforme a lo previo, el referido precepto constitucional, establece el principio de legalidad, el cual dispone que las autoridades únicamente están facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite.

En consecuencia, debe anotarse que la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar de oficio las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰.

En ese sentido, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente. Por tanto, cuando un acto es emitido por órgano incompetente, estará viciado y no podrá afectar a su destinatario o destinataria.

Contexto.

Una vez establecida la normatividad que, al tema resulta aplicable, se considera necesario establecer la secuencia de hechos por cada conclusión.

- **Conclusión 09.1_C24_TL correspondiente al Dictamen consolidado de la Coalición, relativo al recurso SCM-RAP-71/2024.**

¹⁰ Jurisprudencia 1/2013, de rubro "COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN"

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

Mediante oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/28171/2024 –notificado el catorce de junio al PAN–, la autoridad fiscalizadora le requirió:

Remanente

De conformidad con el artículo 222 Bis del RF, si al cierre de la campaña existe un saldo o remanente a devolver, resultado del financiamiento público para campaña que hubieran recibido y que no utilicen en el proceso electoral, deberán reintegrarlo a la autoridad correspondiente. El saldo determinado por la autoridad se detalla en el **Anexo 3.5.26.1** del presente oficio.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- El papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público correspondiente a la campaña del proceso electoral local 2023-2024 en el estado de Tlaxcala, a devolver.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 222 Bis del RF.

En respuesta a dicho requerimiento, el partido actor refirió que *“... se integra el Anexo PAPEL DE TRABAJO REMANENTE el cual fue cargado en la contabilidad con el ID 28556, en la documentación adjunta al informe en periodo de corrección en el apartado de adjuntos”, mismo que contiene una columna de respuesta referente a lo observado.*”

Derivado de ello, en el análisis del Dictamen consolidado de la Coalición, la autoridad responsable precisó lo siguiente:

Informativa

Ahora bien, al verificar el cálculo presentado por el partido se observó que el monto no coincide con el determinado por la Unidad Técnica de Fiscalización.

No obstante, esta autoridad procedió a determinar el cálculo correspondiente y su determinación arrojó un remanente a reintegrar, como se detalla a continuación:



De conformidad con el artículo 222 Bis del RF, si al cierre de la campaña existe un saldo o remanente a devolver, resultado del financiamiento público para campaña que hubieran recibido y que no utilicen en el proceso electoral, deberán reintegrarlo a la autoridad correspondiente.

Los montos detallados se detallan a continuación:

Partido Integrante	Concepto	Importe
Partido Acción Nacional	Remanente	\$1,166,119.39
Partido Acción Nacional	Pasivo	\$0.00
Partido Revolucionario Institucional	Remanente	\$0.00
Partido Revolucionario Institucional	Pasivo	\$0.00

El cálculo de los remanentes de cada partido político coaligado se detalla en el **Anexo 27_FYC_TL**, del presente Dictamen.

Sin embargo, el aviso de dicho reintegro se hizo de conocimiento en los dictámenes de cada instituto político que conforman esta coalición denominada “Fuerza y Corazón por Tlaxcala”

Esta autoridad, dará seguimiento al reintegro del monto de Financiamiento Público otorgado y no ejercido, para Gastos de Campaña del Proceso Electoral Federal/Local 2023-2024, en el ejercicio ordinario 2024 de los partidos integrantes de la coalición.

En consecuencia, es se determinó la siguiente conclusión:

09.1_C24_TL

De las operaciones registradas en el SIF por parte de los partidos políticos coaligados, se determinó remanente a reintegrar a cargo de los partidos políticos Partido Acción Nacional y Partido Revolucionario Institucional, por un monto de \$1,166,119.39; mismo, que se hizo de su conocimiento en los dictámenes de cada instituto político que conforman la coalición “Fuerza y Corazón por Tlaxcala”.

Derivado que en el oficio de errores y omisiones se le notificó el saldo del remanente a reintegrar y considerando que se le otorgó la garantía de audiencia en la confronta realizada correspondiente al oficio de errores y omisiones, esta autoridad, dará seguimiento al reintegro del monto de Financiamiento Público otorgado y no ejercido para Gastos de Campaña del Proceso Electoral Federal/Local 2023-2024, en el ejercicio ordinario 2024 de los partidos integrantes de la coalición.

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

- **Conclusión 1_C15_TL correspondiente al Dictamen consolidado del PAN, relativo al recurso SCM-RAP-72/2024:**

Mediante oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/28176/2024 –notificado el catorce de junio al PAN–, la autoridad fiscalizadora le requirió:

Remanente

De conformidad con el artículo 222 Bis del RF, si al cierre de la campaña existe un saldo o remanente a devolver, resultado del financiamiento público para campaña que hubieran recibido y que no utilicen en el proceso electoral, deberán reintegrarlo a la autoridad correspondiente. El saldo determinado por la autoridad se detalla en el **Anexo 3.5.26.1** del presente oficio.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- El papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público correspondiente a la campaña del proceso electoral local 2023-2024 en el estado de Tlaxcala, a devolver.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 222 Bis del RF.

Se dan a conocer las observaciones anteriores, con el objetivo de que no incurra en alguna conducta que sea susceptible de sanción como las señaladas en los artículos 443 y 445, de la LGIPE.

En respuesta a dicho requerimiento, el partido actor refirió que se integraba a la contestación en el anexo 3.5.26.1, el cual se encontraría en la siguiente ruta:

ID de contabilidad	29302
Modulo	informes
Apartado	Documentación Adjunta al Informe
Periodo	2023 – 2024 Proceso Electoral
Etapas	Corrección
Clasificación	Otros adjuntos
Oficio	INE/UTF/DA/28176/2024
Observación	22



Derivado de ello, en el análisis del Dictamen consolidado del PAN, la autoridad responsable precisó lo siguiente:

No atendida

Del análisis a las aclaraciones presentada por el partido, así como de la revisión a la documentación presentada en el SIF, se identificó que omitió presentar el papel de trabajo mediante el cual realizó el cálculo del remanente; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

Seguimiento

Aun cuando el sujeto obligado omitió presentar el papel de trabajo, la UTF realizó el cálculo y determinó un remanente a reintegrar del financiamiento público correspondiente de la campaña ordinaria 2023-2024, como se detalla a continuación:

De conformidad con el artículo 222 Bis del RF, si al cierre de la campaña existe un saldo o remanente a devolver, resultado del financiamiento público para campaña que hubieran recibido y que no utilicen en el proceso electoral correspondiente, deberán reintegrarlo a la autoridad correspondiente.

Concepto	Importe
Remanente	\$1,166,119.39
Pasivo	\$0.00

El cálculo del remanente se detalla en el **Anexo 17_PAN_TL** el presente Dictamen.

En consecuencia, se determinó la siguiente conclusión:

1_C15_TL

Derivado que en el oficio de errores y omisiones se le notificó el saldo del remanente a reintegrar y considerando que se le otorgó la garantía de audiencia en la confronta realizada correspondiente al oficio de errores y omisiones, esta autoridad, dará seguimiento en el marco de la revisión del informe anual del ejercicio 2024, al reintegro del monto de Financiamiento Público otorgado y no ejercido, para Gastos de Campaña del Proceso Electoral Local 2023-2024.

Lo anterior, sin que pase desapercibido por esta autoridad jurisdiccional que, en la conclusión sancionatoria previa –ID 22 identificada como 1_C14_TL–, se determinó como falta concreta la omisión de presentar el papel de trabajo en el cual el

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

PAN realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público a devolver, es decir que, el partido accionante fue omiso en aportar elementos probatorios a la autoridad electoral administrativa, a efecto que, en su caso, realizara de nueva cuenta el cálculo del remanente de financiamiento público de campaña.

Ahora bien, debe resaltarse que en los anexos de los respectivos dictámenes consolidados –Anexo 27_FYC_TL y Anexo 17_PAN_TL– referidos por la autoridad responsable, en lo relativo al partido actor, se determinaron –entre otros– los montos que se insertan a continuación, en los rubros siguientes:

Entidad	Ámbito	PP EN LO INDIVIDUAL	Financiamiento Público para campaña	Financiamiento Público transferido a la COA	Factor
				A	
TLAXCALA	LOCAL	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	\$ 2,373,569.15	\$ 970,927.66	19.41%

Financiamiento Público Gastado de COA por partido aplicando factor	Gastos del Partido Político en lo individual					
	Gastos de campaña candidaturas	Total de gastos	Aportaciones privadas en especie (militantes, simpatizantes y del	Ajustes realizados de gastos	Gastos con Financiamiento Público	Gastos del partido realizado
	L	O=L+M+N	P	Q	R=O-P+Q	S=K+R
K=(C*J) \$ 934,486.61	\$ 439,567.69	\$ 495,446.48	\$ 222,483.33	\$ -	\$ 272,963.15	\$ 1,207,449.76

Gastos del partido realizado	FEDERAL: (A5 COLUMNA CAND DE PART) EGR POR TRANSF DE LA CONCEN NACIONAL LOCAL: (A7) EGR POR TRANSF DE LA	FEDERAL: (A5 COLUMNA CAND DE PART) EGR POR TRANSF DE LA CONCEN ESTATAL FEDERAL LOCAL: (A8) EGR POR TRANSF DE	LOCAL: (A9) EGRESO POR TRANSFERENCIA DE LA CONCENTR ADORA NACIONAL DE COA FEDERAL	LOCAL: (A10) EGRESO POR TRANSFERENCIA DE LA CONCENTR ADORA ESTATAL DE COA FEDERAL	Transferencias del CEN o CDE a campañas locales	Saldo a Reintegrar
	S=K+R	T	U=A-(S-T)			
\$ 1,207,449.76	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 1,166,119.39

Como se observa, los anexos son coincidentes en el monto del remanente de financiamiento público de campaña, que asciende a \$1,166,119.39 (un millón ciento sesenta y seis mil ciento diecinueve pesos con treinta y nueve centavos).



Caso concreto.

Como quedó asentado, el partido actor se agravia, en esencia, de un mal cálculo del monto del remanente a reintegrar del financiamiento público de campaña; pues a su decir, el Consejo General erró: en la asignación del monto del financiamiento público de campaña en lo individual para cada partido integrante de la coalición, así como, en los montos determinados por concepto de ingresos que los partidos aportaron en lo individual a la coalición y en los gastos realizados tanto por la coalición, como por el propio partido promovente, resultando como consecuencia, en una indebida determinación del aludido concepto¹¹, al no encontrarse fundada, violentando los principios de legalidad y certeza jurídica.

Al respecto, esta Sala Regional estima que el agravio planteado es esencialmente **fundado** y **suficiente** para **revocar** las conclusiones materia de análisis, al estimarse que la autoridad responsable no justificó adecuadamente su determinación, como se explica.

En efecto, como se ha precisado, el deber de fundar y motivar impone a las autoridades de cualquier ámbito la carga de relacionar los fundamentos normativos que facultan su actuación con las razones jurídicas que sustentan su aplicación, esto es, que expliquen con argumentos lógicos porqué un caso específico ha de seguir un curso determinado.

Conforme a ello, la autoridad responsable tiene la obligación de analizar las aclaraciones que planteen los sujetos obligados, así

¹¹ Esto, toda vez que dichos conceptos y cantidades forman la base para realizar las fórmulas a fin de determinar el monto del remanente.

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

como la documentación que aporten, de tal forma que, las respuestas a los oficios de errores y omisiones deben ser consideradas al momento de la emisión del dictamen consolidado y la resolución que corresponda.

Así las cosas, la calificación dada obedece a que el INE incumplió con su deber de precisar expresa y claramente cuáles elementos tomó en cuenta del papel de trabajo presentado por el partido actor al responder el oficio de errores y omisiones de primera vuelta relativo al Dictamen consolidado de la Coalición¹², para realizar el cálculo del remanente, materia de estudio, determinado por la UTF.

Ello, pues del análisis de los dictámenes consolidados se tiene que la autoridad fiscalizadora se limitó señalar los rubros y las cantidades, sin fundar, ni motivar cómo determinó que tales importes eran los correctos, procediendo a establecer que el saldo remanente a reintegrar del financiamiento público de campaña es de \$1,166,119.39 (un millón ciento sesenta y seis mil ciento diecinueve pesos con treinta y nueve centavos), respecto del cual daría seguimiento en el marco de la revisión del informe anual del ejercicio dos mil veinticuatro.

En ese sentido, si bien la autoridad fiscalizadora respetó la garantía de audiencia del partido, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley de Partidos, así como en los artículos 291, numeral 1 y 294 numeral 1 del RF, ya que le notificó debidamente los oficios de errores y omisiones y le dio oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera, lo cierto es que del cuerpo de los Dictámenes consolidados no se advierte que haya expuesto alguna razón para concluir que el

¹² Sin que pase desapercibido para esta autoridad jurisdiccional que el partido actor fue omiso en anexar cual medio probatorio –para efectos del cálculo del remanente del financiamiento público de campaña– en el Dictamen consolidado del PAN.



anexo que presentó el PAN no era suficiente para atender las observaciones, menos aún, no se observa que hubiese precisado detalladamente de manera fundada y motivada los importes de cada rubro del papel de trabajo.

De esta manera, los actos impugnados se emitieron violentando los principios de fundamentación, motivación, certeza y legalidad, al no explicar de dónde, ni cómo se determinaron los montos que sirvieron como base para hacer el cálculo del remanente de financiamiento público de campaña.

No pasa desapercibido que, si bien la presente conclusión no fue motivo de sanción en la resolución impugnada, lo cierto es que la determinación que establece el remanente, por sí sola, sí representa una afectación al partido, pues de no impugnarse, el sujeto obligado queda vinculado para su reintegro en el ciclo posterior.

De ahí que se estime que, para la configuración definitiva del remanente, es fundamental que la autoridad responsable justifique de manera suficiente y exhaustiva la respuesta que da a las aclaraciones y argumentos que hacen valer los partidos en los distintos periodos de fiscalización, sobre todo, en aquellos casos que desestime su contenido.

Por lo expuesto, resulta procedente **revocar** los Dictámenes consolidados controvertidos, en lo que a las conclusiones impugnadas respecta.

SÉPTIMA. Efectos de la sentencia. Como se señaló, lo procedente es **revocar** la Resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación, específicamente en lo respectivo a la determinación del remanente de financiamiento público de

SCM-RAP-71/2024 Y ACUMULADO

campaña definido en las **conclusiones 09.1_C24_TL y 1_C14_TL**; en ese sentido:

El INE, por conducto de la Comisión de Fiscalización, deberá emitir nuevamente la propuesta de las conclusiones revocadas justificando de manera fundada y motivada el cálculo correcto del remanente que el PAN debe reintegrar por concepto de remanentes de financiamiento público de campaña.

La determinación que, para el efecto apruebe el INE –por conducto de la mencionada Comisión–, deberá ser emitida en un plazo de **quince días hábiles** posteriores a la notificación de la presente resolución.

Asimismo, una vez que la determinación de mérito sea aprobada por el Consejo General, el INE deberá notificarla como en derecho corresponda.

Hecho lo anterior, tanto la Comisión de Fiscalización como el Consejo General deberán informarlo, respectivamente, a esta Sala Regional dentro de los **tres días hábiles** posteriores al cumplimiento de las acciones ordenadas en esta sentencia, remitiendo las constancias de notificación correspondientes.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **acumula** el recurso SCM-RAP-72/2024 al diverso SCM-RAP-71/2024; en consecuencia, glósese copia de la presente sentencia al recurso acumulado.



SEGUNDO. Se **revoca** la Resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación, para los efectos precisados en el apartado correspondiente.

Notifíquese en términos de ley.

De ser el caso, devuélvase la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera actúa 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 los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; así como el numeral cuatro del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2023 que regula las sesiones de las salas del tribunal y el uso de herramientas digitales.