



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL  
TOLUCA

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** ST-RAP-1/2024

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARCELA  
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

**SECRETARIADO:** GERARDO RAFAEL  
SUÁREZ GONZÁLEZ, MARÍA  
GUADALUPE GAYTÁN GARCÍA,  
SANDRA LIZETH RODRIGUEZ ALFARO,  
JESÚS MANUEL DURÁN MORALES Y  
MARCO VINICIO ORTÍZ ALANÍS

**COLABORARON:** TONATIUH GARCÍA  
ÁLVAREZ Y CARLOS EDUARDO  
CASTAÑEDA ESTRADA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciséis de enero de dos mil veinticuatro.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación citado al rubro, promovido por el **Partido de la Revolución Democrática**, a fin de impugnar el Dictamen consolidado **INE/CG628/2023** y la Resolución **INE/CG631/2023**, ambos emitidos por el 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 instituto político recurrente, correspondientes al ejercicio dos mil veintidós, en los Estados de Colima, Estado de México, Michoacán y Querétaro, respectivamente; y

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos de la demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Acuerdo INE/CG628/2023.** El uno de diciembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Dictamen Consolidado que la Comisión de Fiscalización presentó al referido

instituto, respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos que presentaron los partidos políticos nacionales y locales, correspondientes al ejercicio de dos mil veintidós.

**2. Resolución INE/CG631/2023.** En la propia fecha, la referida autoridad emitió la Resolución **INE/CG631/2023**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido político apelante, correspondientes al ejercicio de dos mil veintidós, en la cual se le impusieron diversas sanciones por la comisión de faltas tanto por parte del Comité Ejecutivo Nacional, así como por los Estatales<sup>1</sup>.

**3. Recurso de apelación (SUP-RAP-358/2023).** El siete de diciembre de dos mil veintitrés, el partido político apelante, por conducto de la persona que se ostenta como representante propietario acreditado ante la autoridad administrativa electoral nacional, interpuso ante el Instituto Nacional Electoral recurso de apelación a fin de controvertir el Dictamen consolidado y la Resolución descritos en el apartado anterior.

Medio de impugnación que se recibió en la Oficialía de Partes de Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el catorce de diciembre posterior.

**4. Acuerdo Plenario de Sala.** El veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, el Pleno de la Sala Superior emitió un Acuerdo de Sala por el cual determinó, entre otras cuestiones, **(i)** asumir competencia para conocer de ciertas conclusiones y sanciones<sup>2</sup>, **(ii)** declarar la competencia de las Salas Regionales, pertenecientes al órgano jurisdiccional federal, para conocer y resolver, en lo que correspondiera a su ámbito territorial de competencia, las impugnaciones atinentes, **(iii)** escindir el recurso, y **(iv)** reencausar las conclusiones conducentes a las Salas Regionales correspondientes.

---

<sup>1</sup> Los Comités Ejecutivos Estatales de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

<sup>2</sup> La Sala Superior se declaró competente para conocer las conclusiones y sanciones **i)** relativas al Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, y **ii)** aquellas vinculadas con a los Consejos Ejecutivos Estatales, las remitió a las Salas Regionales Estado de México, Toluca, Xalapa, Guadalajara y Monterrey.



Por lo tanto, se determinó que Sala Regional Toluca es competente para conocer de las sanciones impuestas al partido recurrente por las faltas de los Comités Ejecutivos Estatales de Colima, Michoacán, Querétaro y Estado de México: el acuerdo de referencia fue notificado a este órgano jurisdiccional el veintiséis de diciembre de dos mil veintitrés.

## II. Recurso de apelación

**1. Recepción y turno a Ponencia.** El dos de enero de dos mil veinticuatro, se recibieron en la Oficialía de Partes de Sala Regional Toluca las constancias correspondientes al presente medio de impugnación y en la propia fecha, mediante proveído de Presidencia se ordenó integrar el expediente **ST-RAP-1/2024**, así como turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez.

**2. Radicación, recepción de documentación y requerimiento.** El tres de enero siguiente, la Magistrada Instructora acordó: *(i)* radicar el recurso de apelación en la Ponencia a su cargo; *(ii)* tener por recibidas las constancias correspondientes al medio de impugnación y; *(iii)* requerir al Instituto Nacional Electoral, por conducto de la persona encargada del despacho de la Secretaría Ejecutiva de ese instituto para que por su conducto notificara al partido político accionante a fin de que señalara domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad donde se ubica este órgano jurisdiccional federal.

**3. Desahogo de requerimiento.** El cuatro y cinco de enero de dos mil veinticuatro, el Instituto Nacional Electoral por conducto de la persona encargada de la Secretaría Ejecutiva, remitió —*de forma tanto electrónica como física*— las copias certificadas de las constancias de notificación solicitadas mediante el acuerdo descrito en el numeral que antecede, lo cual se acordó respecto de su recepción y desahogo el cinco de enero del año en curso.

**4. Admisión.** El ocho de enero del año en curso, la Magistrada Instructora tuvo por admitida la demanda del presente medio de impugnación.

**5. Certificación.** El quince de enero del presente año, el Secretario General de Acuerdos de Sala Regional Toluca remitió la certificación solicitada por la Magistrada Instructora por auto de esa propia fecha, la cual una vez recibida se acordó su recepción y se ordenó integrarse al expediente respectivo.

**6. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción; y

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México, es **competente** para conocer y resolver este recurso, toda vez que fue interpuesto por un partido político nacional con el fin de impugnar actos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, específicamente el Dictamen consolidado **INE/CG628/2023** y la Resolución **INE/CG631/2023**, relativos a las irregularidades encontradas con motivo de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido recurrente, correspondientes al ejercicio dos mil veintidós, en los Estados de Colima, Estado de México, Michoacán y Querétaro, respectivamente, entidades federativas que se ubican dentro de la Circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción, competencia sustentada en el Acuerdo de Sala de veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, emitido por Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-358/2023**.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g), 173, párrafo primero; 174; 176, párrafo primero, fracciones I y XIV; y 180, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 1, 3, párrafos 1 y 2, inciso b); 4; 6, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del punto primero del Acuerdo General **1/2017**, por el que la Sala Superior de este Tribunal, ordenó la **“DELEGACIÓN DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA PARA SU RESOLUCIÓN, A LAS SALAS REGIONALES”**.



**SEGUNDO. Designación del Magistrado en funciones.** Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro “*SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO*”<sup>3</sup>, se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal<sup>4</sup>.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 42, y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se expone.

**1. Forma.** En la demanda consta el nombre y la firma autógrafa de la persona que se ostenta como representante del partido recurrente, así como la identificación de los actos reclamados, la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que le causan, respectivamente.

**2. Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la determinación impugnada le fue notificada al partido apelante el uno de diciembre de dos mil veintitrés<sup>5</sup>, por tanto, dicha notificación surtió sus efectos el cuatro de diciembre del citado año<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> FUENTE: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.

<sup>4</sup>Mediante el “*ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES*”, de doce de marzo de dos mil veintidós.

<sup>5</sup>Tal y como lo refiere en su escrito de demanda, lo que resulta conforme a Derecho en términos de la jurisprudencia 8/2001, de rubro “*CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO*”.

<sup>6</sup> Lo anterior, dado que los actos controvertidos no se encuentran relacionados o se produjeron durante el desarrollo de un proceso electoral, el cómputo de los plazos únicamente se hará

Por lo que, si el plazo para controvertir los actos combatidos transcurrió del cuatro al siete de diciembre de dos mil veintitrés y la demanda se presentó ante la autoridad responsable el último día de plazo mencionado, es inconcuso que su presentación es oportuna.

**3. Legitimación y personería.** Este requisito se colma, en virtud de que el recurso se interpuso por un partido político, a través de la persona que se ostenta como su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personería que le es reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado<sup>7</sup>, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley adjetiva electoral.

**4. Interés jurídico.** El presupuesto procesal en estudio se encuentra colmado en virtud que, en el Dictamen y Resolución impugnados el partido apelante es sancionado por la comisión de diversas irregularidades en materia de fiscalización, de lo que resulta su interés para exponer su inconformidad a fin de que se modifiquen.

**5. Definitividad y firmeza.** Este requisito se encuentra colmado, porque el recurso de apelación es el medio de impugnación procedente para inconformarse de las sanciones impuestas con motivo de procedimientos de fiscalización llevados a cabo por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**CUARTO. Motivos de inconformidad y método de estudio.** Del análisis integral del escrito de demanda se advierte que el apelante controvierte las sanciones que le fueron impuestas por el registro extemporáneo de diversas operaciones en los Estados de Colima, Estado de México, Querétaro y Michoacán.

---

considerando los días hábiles, de los cuales se exceptúan sábados y domingos, así como los inhábiles en términos de la ley.

<sup>7</sup> Por un lapsus calami la autoridad responsable señala que Ángel Clemente Ávila Romero se ostenta como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, sin embargo, en términos del artículo 14, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es un hecho notorio que se encuentra publicado en la página de internet del Instituto Nacional Electoral al mencionado ciudadano como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática (<https://www.ine.mx/estructura-ine/consejo-general/>).



### Método de estudio

Por razón de método, los motivos de disenso expresados por el recurrente en cada una de las observaciones controvertidas serán estudiados en conjunto, sin que ello se traduzca en una afectación al apelante.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por Sala Superior, lo cual dio origen a la jurisprudencia identificada con la clave 4/2000, cuyo rubro es el siguiente: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”<sup>8</sup>.

### QUINTO. Estudio de fondo

#### Conclusiones impugnadas

Las conclusiones que sobre el particular se impugnan, se precisan a continuación conforme a la respectiva entidad federativa:

#### Colima: conclusión 3.10-C21-PRD-CL

Conclusión	Monto involucrado
<b>3.10-C21-PRD-CL.</b> El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 62 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$93,838.41	\$93,838.41

#### Estado de México: conclusión 3.16-C5-PRD-ME

Conclusión	Monto involucrado
<b>3.16-C5-PRD-ME.</b> El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 122 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$5,278,320.04.	\$5,278,320.04

#### Michoacán: conclusión 3.17-C15-PRD-MI

Conclusión	Monto involucrado
<b>3.17-C15-PRD-MI.</b> El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 660 (seiscientos sesenta) operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$20,862,330.36	\$20,862,330.36

8 Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así como en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.

**Querétaro: conclusión 3.23-C19-PRD-QE**

Conclusión	Monto involucrado
<i>3.23-C19-PRD-QE. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 11 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$11,153.85.</i>	\$11,153.85

**Resumen de agravios**

El partido recurrente alega respecto de las conclusiones descritas anteriormente, que la responsable vulneró los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, fundamentación y motivación, medularmente, por lo siguiente:

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió criterios novedosos a finales de dos mil veintidós, aplicados de forma retroactiva, dado que pasa por alto que la transgresión generada por la omisión de reportar dentro de los tres días posteriores a la operación es aplicable únicamente para los procesos electorales tanto federales como locales, no así por lo que ve a periodos del gasto ordinario de actividades permanentes de los institutos políticos.

La falta de registro en tiempo real de las operaciones que llevan a cabo los partidos políticos contiene un criterio diferenciado de sanción basado en el tipo de informes que se encuentre fiscalizando la autoridad electoral, toda vez que el registro extemporáneo de operaciones relacionadas con los procesos comiciales adquiere una trascendencia diferenciada respecto del registro de las operaciones que llevan a cabo los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Además, refiere que a los partidos políticos se les ha sancionado en similares conclusiones en ejercicios fiscales anteriores con amonestaciones públicas y no pecuniarias, por lo que, al ser un criterio novedoso este sólo podría aplicarse para dos mil veintitrés y posteriores y no de manera retroactiva.

Se advierte la indebida motivación y la omisión de brindar una justificación reforzada para apartarse de su propio criterio previo a la





sanción, dado que la autoridad responsable es omisa en justificar de cualquier forma la razón por la cual opta por la tercera forma posible de sanción, de aquellas contenidas en el catálogo de sanciones, a que se refiere el artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en la reducción de ministraciones, sin establecer ni motivar por qué se aparta específicamente de la posibilidad de la amonestación pública, cuando el supuesto efectivamente aplicado establece además la necesidad específica de una justificación.

Finalmente, manifiesta que con tal determinación se vulneran los principios de legalidad, irretroactividad de ley, confianza legítima, estricto derecho, proporcionalidad, viabilidad y oportunidad, por lo que reitera que este órgano jurisdiccional debe modificar las sanciones impuestas para el efecto de que se le impongan amonestaciones públicas.

### **Decisión**

Devienen **infundados** los motivos de disenso al tenor de las siguientes consideraciones.

De los artículos 41, párrafo 2, Base V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte, lo siguiente:

1. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través de su Consejo General.

2. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.

3. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la

finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictámenes consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que la Ley establece.

4. La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con tales informes.

5. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

6. Por su parte, en el artículo 190, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que la fiscalización se realiza en los términos y conforme a los procedimientos previstos en la propia Ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

7. Por otro lado, en el artículo 60, de la Ley General de Partidos Políticos, así como en los artículos 37 y 39, del Reglamento de Fiscalización, se prevé la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad, y obliga a los partidos políticos a realizar los registros contables, relacionándolos con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes presentados.

8. De igual modo, en el artículo 38, del citado reglamento se precisa que 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 multicitado ordenamiento reglamentario.



9. El propio artículo, en su numeral 5, establece que el registro de **operaciones fuera del plazo** establecido en el numeral 1, del citado artículo, **será considerado como una falta sustantiva y sancionada** de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

De lo anterior, se desprende que el Instituto Nacional Electoral emite y asume **sus propios criterios y determinaciones** respecto a la imposición de las sanciones, las cuales, invariablemente, deben estar apegadas a la Constitución federal y a la Ley, sin estar supeditadas a la actuación de algún otro órgano del Estado.

Así, en materia sancionadora, la función del Instituto Nacional Electoral consiste en vigilar la conducta de los sujetos en materia electoral y, cuando conozca de actos u omisiones que se traduzcan en violación de prohibiciones o en **incumplimiento de obligaciones** en esta materia, está constreñido a implementar el procedimiento previsto en la Ley, el cual, eventualmente, puede concluir con la imposición de sanciones.

Por su parte, del marco jurídico de referencia se desprende que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral **cuenta con facultades constitucionales y legales** para ejercer la función fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos, tanto fuera de proceso electoral, como durante el mismo en sus diversas etapas, dado que **la fiscalización es una y la obligación es la misma en ambos ejercicios de revisión**, aunque en los procedimientos atinentes se cuente o no con plazos más extensos en alguno de ellos para la revisión de los ingresos y egresos, razón por la cual carece de sustento jurídico lo manifestado al respecto por el partido apelante.

El aludido Consejo General también tiene facultades para interpretar las normas que aplica **en cada caso concreto**, en el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta.

Ello implica, desde luego, como lo refiere el partido recurrente, la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que realice el Instituto Nacional Electoral tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad; pero **no obliga a referido órgano a**

**mantenerlos indefinidamente**, dado que **tiene también facultades para cambiar sus propios criterios**, expresando las razones que le lleven a ello.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-346/2022**.

Por tanto, en el caso concreto, se estima que contrario a lo argumentado por el partido apelante, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí expresó las razones que lo llevaron a realizar un cambio de criterio respecto a la sanción a imponer cuando los partidos políticos omitieran realizar el registro de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

Además, de la resolución impugnada (**INE/CG631/2023**), se advierte que el Consejo General razonó que cuando un partido político omite realizar los registros en tiempo real, la autoridad se ve imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos **de manera oportuna** y formal<sup>9</sup>.

De ahí que, aunque en los anteriores ejercicios el aludido órgano había sancionado tales irregularidades con una amonestación pública, **no se había logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones**, por lo que no le asiste razón al partido apelante al señalar que con el actuar de la autoridad fiscalizadora se vulneraron los principios de legalidad, proporcionalidad, irretroactividad de la Ley, previsibilidad, tipicidad y confianza legítima.

Así, la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de aplicar sanciones pecuniarias **para inhibir la comisión de la infracción al no lograrse el objetivo** de que el sujeto obligado se **abstuviera** de volver a incurrir en la misma conducta antijurídica se estima adecuada.

Ello, porque tal actuar se encuentra justificado, dado que, como se precisó con antelación, el artículo 38, numeral 5, del Reglamento de

---

<sup>9</sup> Cuestión que se puede corroborar a partir de la foja 701 del documento electrónico de la resolución controvertida.



Fiscalización confiere al Consejo General la facultad de sancionar –de acuerdo con sus propios criterios– la conducta antijurídica consistente en el registro de operaciones fuera del plazo establecido en la Ley, teniendo como **única limitante** que la sanción impuesta no sea desproporcional.

Razón por la cual carece de sustento jurídico lo manifestado por el partido apelante en el sentido de estimar que el Instituto Nacional Electoral se encontraba constreñido a desvirtuar los argumentos que tuvo en cuenta al resolver sobre la fiscalización de los anteriores ejercicios, toda vez que como se ha indicado con anterioridad, el Consejo General del referido Instituto cuenta con facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones que le lleven a ello, lo que en el presente asunto aconteció, toda vez que como se ha reseñado con anterioridad, la autoridad fiscalizadora expresó de manera puntual las nuevas circunstancias particulares que lo llevaron a concluir que, en el caso particular, el sujeto obligado resultaba acreedor a una sanción pecuniaria por el registro de operaciones extemporáneas realizadas.

Aunado a lo anterior, es importante destacar que respecto de las conclusiones impugnadas el partido accionante **no niega la comisión de las faltas** y, en cambio, las reconoce y lo que pretende es cuestionar su calificativa, argumentando, entre otras cuestiones, que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada, y trastoca los principios de legalidad, tipicidad y de seguridad jurídica, debido a que este tipo de faltas (registro extemporáneo de operaciones) ordinariamente en ejercicios fiscales anteriores se habían venido sancionando sólo con una amonestación pública, alegando que en todo caso el nuevo criterio puede ser aplicado en dos mil veintitrés.

Lo **infundado** de tal planteamiento deriva de que aun y cuando se pueda constatar el destino de los recursos objeto de sanción, ello **no desvirtúa el registro extemporáneo de las operaciones** en el citado Sistema de Fiscalización.

Aunado a que las sanciones que impone la autoridad fiscalizadora a los partidos políticos en cada ejercicio, se basa en la valoración de **las circunstancias particulares de cada caso**, razón por la cual si en

determinado ejercicio se impuso cierta sanción (atendiendo a sus particularidades), ello no puede entenderse como un **criterio vinculante** que necesariamente sea aplicable cada vez que se acredite la infracción, ya que 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.

En efecto, una vez acreditada la infracción en materia de fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá imponer la sanción que en Derecho corresponda **atendiendo a cada caso en función de sus particularidades**.

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

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

Aunado al hecho de que el argumento del partido político apelante tiene por finalidad seguir registrando operaciones de forma extemporánea, al presumir que la autoridad fiscalizadora únicamente le podía imponer como sanción la amonestación pública.

En esas condiciones, se torna inatendible que la parte recurrente pretenda tildar de ilegal la sanción individualizada materia de la controversia, a partir del señalamiento de que en casos anteriores la autoridad responsable con motivo de infracciones similares determinó aplicar una sanción consistente en una amonestación pública a partir de las particularidades que en su momento advirtió.

De ahí que no asista razón al partido apelante en cuanto a que la responsable debió justificar el supuesto cambio de criterio de interpretación



para la imposición de las sanciones pecuniarias y no la amonestación pública, ello, porque el recurrente hace depender su argumento a partir de la premisa de que la sanción de amonestación constituye una sanción tasada a la infracción del reporte de operaciones extemporáneas, cuando ello sería ilegal porque la sanción debe ser proporcional a la conducta infractora y a las circunstancias particulares que la rodean, **sin que sea posible establecer criterios generales o consecuencias jurídicas idénticas**, como inexactamente lo pretende el apelante.

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

Además, de que la autoridad fiscalizadora responsable procedió a la individualización de las sanciones, atento a las particularidades del caso concreto, arribando a la conclusión de que al no haberse logrado desinhibir o disuadir a los sujetos obligados a no infringir la normatividad, lo procedente era imponerles una sanción económica por el registro extemporáneo de operaciones, de ahí que estimó conveniente aplicar la reducción del veinticinco por ciento de las ministraciones mensuales correspondientes al partido apelante por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes.

De ahí que carezca de sustento jurídico lo manifestado por el partido apelante en el sentido de que la autoridad fiscalizadora indebidamente pasó de la aplicación de amonestación a la reducción de ministraciones, sin optar directamente por la multa establecida en la fracción II, del artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (amonestación pública), al no expresar las razones por las cuales podría haber resultado menos lesiva a sus intereses.

Además, tal y como lo razonó la autoridad responsable, el bien jurídico tutelado por las normas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, y que se consideraron infringidas, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas con los que se deben

conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines y, en el caso, el registro extemporáneo de operaciones constituye una acción que vulnera directa y materialmente tales principios y, por tanto, esa conducta se considera como una falta de carácter sustancial.

Es importante tener presente que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, y asesoramiento, el cual tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

En el caso, Sala Regional Toluca estima que, contrariamente a lo sostenido por el partido apelante, el registro extemporáneo de operaciones representa un daño directo al bien jurídico relacionado con los citados principios rectores en materia de fiscalización.

Esto, porque tal conducta, en principio, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos **de manera oportuna** durante la revisión de los informes, e inclusive, ante un ingreso o gasto que no se puede justificar, se impide su fiscalización absoluta y, por tanto, la autoridad fiscalizadora no puede conocer la veracidad de lo reportado.

En efecto, una de las principales obligaciones que tienen los partidos políticos y candidatos que se persigue con la fiscalización, es la rendición de cuentas de manera transparente, y **dentro de los plazos previstos para ello**, de ahí que, el incumplimiento a esa obligación se traduce en una **lesión al modelo de fiscalización**.

Lo anterior es congruente con la *ratio essendi* de la **jurisprudencia** identificada con la clave **9/2016**, cuyo rubro es: ***"INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA"***.

En efecto, **cualquier dilación** en la presentación de documentación relacionada con los ingresos y gastos de los partidos políticos y candidatos,





aunque a la postre pudieran ser subsanadas las observaciones formuladas por la autoridad fiscalizadora, **vulnera el modelo de fiscalización**, porque ello en los hechos se traduce en una **obstaculización en la rendición de cuentas**, lo que trae como consecuencia impedir que se garantice de manera oportuna la transparencia y el conocimiento del manejo de los recursos públicos.

En este contexto, si el partido apelante **dentro del plazo** que tenía para presentar sus informes no exhibió la documentación comprobatoria de los ingresos o gastos, o lo hizo de una forma distinta a la legalmente prevista, ello se traduce en una evidente falta de fondo al vulnerar directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Por tanto, contrariamente a lo sostenido por el recurrente, en ningún momento puede considerarse que con el actuar de la autoridad fiscalizadora se haya hecho nugatorio su derecho de participar en el proceso de fiscalización, ni tampoco que se le desincentive o inhíba en el ejercicio de su prerrogativa, ya que **el incumplimiento de su obligación** en materia de fiscalización constituye una infracción que debe ser sancionada, aun y cuando con posterioridad la autoridad fiscalizadora pueda tener acceso a la documentación soporte de las tales operaciones.

Ello, porque la responsable al no contar con toda la documentación comprobatoria necesaria respecto de los recursos utilizados por los partidos políticos y candidatos **de manera oportuna y simultánea a su ejercicio**, le impidió verificar que los sujetos obligados hayan cumplido en forma certera y transparente conforme a la normatividad aplicable.

En ese sentido, aun cuando en principio, el incumplimiento a la obligación de registrar en tiempo real las operaciones no implica el ocultamiento de los gastos realizados o los ingresos recibidos, lo cierto es que sí se traduce en una falta que incide de forma directa en los principios de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos, ya que se dificulta a la autoridad fiscalizadora electoral realizar la tarea de verificar el origen, así como correcto manejo, y el destino de los recursos que recibió el apelante, lo cual obstruye la labor fiscalizadora de la autoridad

administrativa electoral, toda vez que el simple hecho de no realizar el registro en tiempo real vulnera la finalidad de la norma.

Además, se debe resaltar que como sujeto obligado **conocía con la debida anticipación los plazos dentro de los cuales debían registrar sus operaciones**, ya que en términos de lo dispuesto en el artículo 38, del Reglamento de Fiscalización, las operaciones deben registrarse contablemente desde el momento en que ocurren y hasta tres días después de su realización.

De tal modo que el hecho de que un ente político no registre en el tiempo establecido los movimientos de los recursos vulnera de manera directa el principio de certeza, porque al tratarse de una **fiscalización en tiempo real, integral y consolidada**, tal incumplimiento obstaculiza a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Cabe señalar que la Sala Superior sostuvo similar criterio al resolver los diversos recursos de apelación **SUP-RAP-209/2016, SUP-RAP-212/2016 y SUP-RAP-364/2016**, que dieron origen a la Jurisprudencia **9/2016**, citada anteriormente.

Máxime que, la autoridad administrativa tampoco está obligada a informar con anticipación las sanciones que impondrá para cada infracción, dado que aun cuando en uno o varios casos previos haya impuesto determinada sanción para una infracción concreta, ello **no la exime de la obligación de valorar las circunstancias de los nuevos asuntos** en los cuales podrá imponer cualquiera de las sanciones que le autoriza la Ley y debe entenderse que se encuentra **en posibilidad de imponer sanciones distintas si las circunstancias así lo justifican**.

En tal sentido, el partido sancionado se encuentra en aptitud de impugnar la sanción que se le imponga en cada caso, tal y como acontece en la especie, a fin de exponer argumentos para controvertir la valoración realizada por la autoridad sancionadora de las nuevas circunstancias que rodearon el asunto.



Así, de lo plasmado en la resolución impugnada, se advierte que la responsable procedió a la individualización de la sanción, atento a las particularidades del caso concreto, de conformidad con la línea jurisprudencial trazada por la Sala Superior en materia de fiscalización.

Lo anterior, se encuentra ajustado a Derecho, porque como se consideró previamente, las sanciones impuestas a cada partido político por las infracciones en que incurren surgen a partir de una serie de **elementos particulares en cada caso concreto**, como sucedió en la especie.

De ahí que no le asista razón al partido recurrente en cuanto a que se debió informar el criterio de sanción que se seguiría en este rubro previo al ejercicio fiscalizado, toda vez que la parte apelante insiste en pretender su disenso en una inexacta premisa, en el caso, de que la autoridad responsable modificó sin previo aviso un criterio de interpretación de una norma.

Lo cierto es, que la responsable lo único que hizo fue aplicar la misma norma bajo los mismos criterios de interpretación de los parámetros establecidos para la individualización de las sanciones que por su naturaleza permiten que se determinen sanciones de distinta entidad y magnitud dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso.

En efecto, en materia sancionadora, la función de la autoridad responsable consiste en vigilar la conducta de los sujetos en materia electoral y, cuando conozca de actos u omisiones que se traduzcan en violación de prohibiciones o en incumplimiento de obligaciones en esa rama del Derecho, está constreñido a implementar el procedimiento previsto en la Ley, el cual, eventualmente, puede concluir con la imposición de sanciones.

Ello, porque de acuerdo con las disposiciones normativas precisadas, el Instituto Nacional Electoral cuenta con la potestad para aplicar la normativa atinente en cada caso concreto, en el ejercicio de su facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta, como sucedió en el caso específico al individualizar y aplicar las sanciones que aquí se impugnan.

Además, la referida autoridad administrativa federal tiene facultades para interpretar las normas que aplica en cada caso concreto, en el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta, pero no obliga al referido órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables ni a mantenerlos indefinidamente, ya que tiene también facultades para cambiar sus propios criterios.

Lo cual, según se desprende del acto impugnado, aconteció al expresarse por qué debía imponerse medidas pecuniarias para evitar la repetición y reiteración de conductas similares en el futuro.

De ahí que no asista razón al partido apelante en el sentido de que el órgano electoral se encontraba obligado a informar de manera anticipada a las partes obligadas de la forma o metodología que aplicaría en la imposición de las sanciones en materia de fiscalización, ya que debe atenderse a las circunstancias particulares que se actualicen en cada caso concreto.

Por ende, se estima que la autoridad responsable cumple las exigencias de la Constitución y de la Ley, cuando en cada caso analiza la conducta denunciada y sus circunstancias, y concluye si tal conducta encuadra o no en la hipótesis legal y si existe o no responsabilidad atribuible a algún sujeto.

De modo que el conocimiento de las normas que impongan obligaciones o prohibiciones en materia electoral es obligación a cargo de los justiciables, mientras que, el conocimiento de los criterios aplicados en casos anteriores está a su alcance, por ser parte de un acervo público, el cual puede permitirles conducir su conducta, a sabiendas de que la autoridad fiscalizadora se encuentra en aptitud en todo momento de variar su criterio si las condiciones particulares de cada caso así lo exigen.

De ahí que la notificación de cambio de criterio por parte del Instituto Nacional Electoral, al no encontrarse establecida tal obligación en disposición jurídica alguna, trae como consecuencia la inexistencia de la obligación a la que alude el partido apelante y, por tanto, Sala Regional Toluca no advierte vulneración alguna a los principios de seguridad jurídica, previsibilidad y confianza legítima a los que alude el apelante.



Por otro lado, en relación con las pruebas instrumental de actuaciones, así como la presuncional legal y humana que ofrecieron los inconformes, esta Sala Regional considera que tales elementos de convicción han sido analizados en el contexto del examen de cada uno de los motivos de disenso estudiados y resueltos en el presente apartado, sin que su ponderación favorezca a sus intereses.

Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica **ST-RAP-3/2023**, recurso en el que se abordó análogo supuesto relacionado con la modificación de la sanción impuesta en ejercicios fiscales (amonestación pública) a un partido político nacional, para la aplicación del tercero de los supuestos previstos en el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (sanción económica).

**SEXTO. Determinación relacionada con el apercibimiento decretado.** Este órgano jurisdiccional federal considera justificado hacer efectivo el apercibimiento decretado mediante proveído de tres de enero último, dictado por la Magistrada Instructora; por tanto, la presente sentencia, así como las actuaciones posteriores se notificarán por estrados a la parte recurrente, al menos que con posterioridad a este fallo, señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la ciudad sede de este órgano jurisdiccional.

Por lo expuesto y fundado, Sala Regional Toluca

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirman** los actos controvertidos, en lo que fue la materia de impugnación.

**NOTIFÍQUESE** por **correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; **por estrados físicos y electrónicos** a la parte actora y a las demás personas interesadas, los cuales son consultables en la dirección de internet <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala=ST>, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

Devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Alejandro David Avante Juárez, en su calidad de Magistrado Presidente, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado en Funciones, Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos Miguel Ángel Martínez Manzur, quien **autoriza y da fe** que la presente resolución fue firmada electrónicamente.

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