



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-300/2022

**RECURRENTE:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** UNIDAD  
TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO

**SECRETARIADO:** JULIO CÉSAR  
PENAGOS RUIZ Y CARMELO  
MALDONADO HERNÁNDEZ

**COLABORARON:** BLANCA IVONNE  
HERRERA ESPINOZA Y EDGAR BRAULIO  
RENDÓN TÉLLEZ

Ciudad de México, a siete de diciembre de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve: **1. Revocar** el oficio **INE/UTF/DRN/18075/2022** emitido por la titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, respecto de la consulta formulada por Movimiento Ciudadano<sup>1</sup>, por conducto de su representante ante el Consejo General del aludido Instituto, al carecer de competencia para ello; y **2. Ordena** la apertura del incidente relativo al cumplimiento de la sentencia SUP-RAP-397/2021.

---

<sup>1</sup> En adelante, también MC.

## **I. ANTECEDENTES**

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierten los hechos siguientes:

**1. Consulta.** El veintitrés de septiembre de dos mil veintidós<sup>2</sup>, Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup>, formuló una consulta a la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>4</sup> del INE, en materia de fiscalización respecto de aportaciones de militantes y simpatizantes.

**2. Respuesta.** El siete de octubre, mediante oficio INE/UTF/DRN/18075/2022, la titular de la UTF del INE dio respuesta a la consulta formulada por el hoy recurrente.

**3. Recurso de apelación.** Inconforme, el catorce de octubre, MC, por conducto de su representante en el Consejo General del INE interpuso recurso de apelación, ante la autoridad responsable.

**4. Registro y turno.** Una vez recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Presidencia de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-300/2022**, y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo las fechas corresponden al año dos mil veintidós, salvo que se exprese lo contrario.

<sup>3</sup> En adelante INE.

<sup>4</sup> En lo subsecuente UTF.



efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>5</sup>.

**5. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el asunto en su ponencia; admitió a trámite la demanda; y, declaró el cierre de instrucción.

## II. RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente<sup>6</sup> para conocer del presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional para controvertir una determinación emitida por un órgano central del INE, como lo es la Unidad Técnica de Fiscalización.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El recurso reúne los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios de conformidad con lo siguiente:

**A) Forma.** Se cumplen los requisitos porque el recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se hizo constar el nombre y firma autógrafa de quien lo interpone en representación de MC; se identifica el acto impugnado y la

<sup>5</sup> En lo sucesivo Ley de Medios o LGSMIME.

<sup>6</sup> Con fundamento en los artículos 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164, 165, 166, fracción III, inciso g), y 169 fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b) y 44, numeral 1, inciso a) de la LGSMIME.

## **SUP-RAP-300/2022**

autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y se expresan agravios.

**B) Oportunidad.** Se cumple con el requisito, porque el recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días previsto para ello. Lo anterior, porque el acto impugnado se notificó al recurrente el diez de octubre y la demanda se presentó ante la autoridad responsable el catorce de octubre siguiente, en ese sentido, resulta evidente su oportunidad.

**C) Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, porque quien promueve, es el representante de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del INE, calidad que le es reconocida en el informe circunstanciado.

**D) Interés jurídico.** Se surte, en tanto que el recurrente controvierte el oficio INE/UTF/DNR/18075/2022 mediante el cual la titular de la UTF de INE dio respuesta a la consulta planteada, la cual estima le causa perjuicio en su esfera jurídica.

**E) Definitividad y firmeza.** Se cumple con el requisito, porque la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba agotarse previamente a la tramitación de este medio.

**TERCERO. Estudio de fondo.** En principio se realizará la síntesis de agravios y finalmente, la decisión de esta Sala Superior y su justificación.

**3.1. Síntesis de agravios.** MC sostiene, en esencia, los siguientes motivos de inconformidad:



1. La respuesta de la UTF en la parte que sostiene “[...] ya existe un entramado normativo robusto en materia de financiamiento privado, en específico en materia de aportaciones de militantes y simpatizantes” vulnera el principio de seguridad jurídica, al dejar a los partidos políticos en situación de incertidumbre jurídica y estado de indefensión al recibir aportaciones, pues al carecer de los medios para conocer el origen real de los recursos y la capacidad económica de los aportantes se encuentra en una situación en la que resulta materialmente imposible de cumplir con su obligación de rechazar aportaciones de personas prohibidas realizadas con la intermediación de militantes y simpatizantes.

2. En la sentencia del SUP-RAP-397/2021, la Sala Superior determinó, en esencia que, el INE con base en su facultad reglamentaria y conforme al marco constitucional y legal, debía proporcionar a los partidos políticos las obligaciones específicas mínimas, respecto del control que deben realizar al recibir aportaciones de militantes o simpatizantes.

No obstante ello, la UTF en el oficio controvertido refiere que: “[...] las obligaciones de los partidos políticos en relación con la materia de la consulta se encuentran debidamente establecidas en la legislación vigente aplicable [...]”, de manera que, la autoridad responsable asume una actitud de rebeldía al rechazar y desconocer lo decidido por la Sala Superior, soslayando que sus sentencias son definitivas e inatacables.

3. La autoridad responsable fue omisa en su obligación de fundar y motivar, pues en el oficio controvertido señaló: *“la posibilidad de que los partidos políticos adopten o diseñen procedimientos administrativo-contables internos y particulares, que les permitan cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización, entre ellas, la de rechazar aportaciones de entes prohibidos por el ordenamiento electoral”*; no obstante que, la Sala Superior ya se pronunció en el SUP-RAP-397/2021, en el sentido de reconocer la falta de lineamientos claros, ciertos y homogéneos que le permitan a los partidos políticos identificar el origen real de los recursos privados que reciben,

En concepto de MC la afirmación de la UTF excede sus facultades al determinar que los *“procedimientos administrativo-contables internos y particulares”*, emitidos por los partidos políticos en ejercicio de su derecho de autodeterminación, pueden sustituir a los *“lineamientos ciertos, homogéneos, basados en elementos objetivos y razonables”* que la Sala Superior ordenó al Consejo General del INE emitir.

### **3.2. Decisión.**

#### **3.2.1. Falta de competencia de la autoridad responsable.**

Al ser una cuestión de interés público y, por tanto, de estudio preferente, la Sala Superior advierte, de oficio, que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE no es autoridad competente para la emisión del oficio impugnado.



Lo anterior, porque la consulta presentada por MC implica que se deba asumir un criterio general y abstracto, que resultará obligatorio para todos los partidos políticos, lo cual es competencia exclusiva del Consejo General del INE.

### **3.2.2. La competencia como presupuesto procesal.**

La Sala Superior en las ejecutorias que dieron origen a la 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*", estableció que en atención a lo previsto en el artículo 16 de la CPEUM, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, pues ésta solo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la constitucionalidad y legalidad del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello, dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen.

Así, la Sala Superior<sup>7</sup> ha considerado que el parámetro de control para evaluar las cuestiones relacionadas con la competencia, en los términos previstos en el párrafo primero del artículo 16 constitucional, son una cuestión de estudio preferente y de orden público.

---

<sup>7</sup> Criterio similar se sostuvo al resolver los SUP-RAP-14/2020, SUP-RAP-101/2019, SUP-RAP-123/2018, entre otros.

## **SUP-RAP-300/2022**

La competencia es un elemento para la validez de los actos de autoridad, al permitir al afectado conocer si quien los emitió cuenta con atribuciones para ello, dado el carácter con el que lo hizo, lo cual otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo y, por ende, si es conforme o no con la normativa aplicable<sup>8</sup>.

La cuestión relativa a la fundamentación de la competencia se trata de una exigencia constitucional que por regla general no es subsanable, pues al carecer de ella, se haría inexistente el acto y, por tanto, desaparecerían las consecuencias jurídicas que hubiere producido en la esfera jurídica de las personas.

Los bienes jurídicos tutelados en la fundamentación de la competencia son la certeza y seguridad jurídica a las personas, en la vertiente de que, quien emitió el acto, se encuentre autorizado por el ordenamiento aplicable; asimismo, se tutela el derecho a la defensa, para que se pueda cuestionar, el marco de atribuciones de las autoridades.<sup>9</sup>

En consecuencia, si de la revisión del acto o resolución cuestionado, se advierte que ha sido emitido por autoridad incompetente, se produce una condición jurídica de invalidez

---

<sup>8</sup> En términos de la Jurisprudencia P./J. 10/94, Pleno, de rubro COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.

<sup>9</sup> Jurisprudencia P./J. 10/94, Pleno, de rubro COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD y la Tesis de jurisprudencia 2a./J. 57/2001, Segunda Sala, de rubro COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.





total del acto, porque la autoridad carece de facultades y, al tratarse del incumplimiento de un presupuesto constitucional para la existencia del mismo, ni siquiera puede entenderse que aquél quedó configurado, es decir, dicho acto debe ser evaluado como si jamás hubiese existido, por lo que no puede subsistir ni surtir efecto alguno.

### 3.2.3. Consultas en materia de fiscalización.

El Reglamento de Fiscalización prevé la posibilidad de que los sujetos obligados soliciten a la Unidad Técnica de Fiscalización orientación, asesoría y la capacitación necesaria en materia de registro contable de los ingresos y egresos, así como información sobre las características de la documentación comprobatoria correspondiente al manejo de los recursos y los requisitos de informes; regula los plazos, términos, requisitos y la competencia para desahogarlas<sup>10</sup>.

Lo anterior no implica, en automático, que la referida Unidad esté facultada para desahogar la totalidad de las consultas que le formulen. El Reglamento distingue tres supuestos.

- El primero, es aquel que será resuelto por la Unidad Técnica de Fiscalización, tratándose de consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, **siempre y cuando se refieran a**

---

<sup>10</sup> Véase el artículo 16.

**cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta.**

En este caso, la consulta deberá resolverse en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la recepción o una vez que haya concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos.

- El segundo supuesto, es aquel en que debe resolver la Comisión de Fiscalización. Esto, por una parte, cuando la consulta implica emitir criterios de interpretación del Reglamento; o bien, si la Unidad Técnica de Fiscalización propone un cambio de criterio a los establecidos por la Comisión.

En este caso, la UTF tendrá diez días a partir del día siguiente al de la recepción de la consulta o de que haya concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos, para remitir el proyecto de respuesta a la Comisión para que ésta resuelva lo conducente en la sesión respectiva.

- Finalmente, **el Consejo General del INE debe resolver las consultas que involucren la emisión de una respuesta con aplicación de carácter obligatorio o, en su caso, emita normas en materia de fiscalización.**

En este supuesto, la UTF, tendrá diez días a partir del siguiente al de la recepción de la consulta para remitir el proyecto de respuesta, para que se someta a



consideración y, en su caso, a la aprobación del Consejo General.

#### **3.2.4. Caso concreto.**

En primer término, es relevante precisar, que el veintitrés de septiembre de dos mil veintidós, mediante el oficio MC-INE-263/2022, MC realizó consulta al secretario ejecutivo del Consejo General del INE, la cual, en lo que interesa, es del orden siguiente:

1. ¿Cuáles son los mecanismos idóneos (basados en elementos objetivos y razonables) que los institutos políticos pueden implementar para identificar el origen real de los recursos que reciben?
2. ¿Cuáles son los mecanismos idóneos (basados en elementos objetivos y razonables) que los institutos políticos pueden implementar para verificar la capacidad económica de sus militantes y sus simpatizantes?
3. ¿Cuál es el criterio de la autoridad para definir la capacidad económica de las personas físicas?
4. ¿Cuál es el procedimiento que la autoridad lleva a cabo para identificar la capacidad económica de las personas militantes y simpatizantes?

## **SUP-RAP-300/2022**

**5.** En tanto se emiten los lineamientos referidos ¿cuáles son las acciones que deben realizar los partidos políticos para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización, respecto de las aportaciones que reciben por parte de sus militantes y simpatizantes?

**6.** ¿En qué se basa la autoridad a falta de los lineamientos mandatados en cumplimiento del SUP-RAP-397/2021 su proceder y facultades de investigación respecto de las aportaciones recibidas por sus militantes y simpatizantes al no tener facultad expresa para que más allá de lo solicitado por la legislación actual la autoridad presuma un incumplimiento a la norma que no existe en el sistema jurídico mexicano electoral.

Al efecto, la titular de UTF sostuvo, en esencia, en el oficio controvertido, lo siguiente:

- Precisó el marco normativo aplicable.
- En la CPEUM se establecen las bases en materia de financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos y se prevé que, tanto las constituciones como las leyes de los estados en materia electoral, en cuanto al financiamiento de los partidos, deberán garantizar que:

Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento para sus actividades ordinarias permanentes y



las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Se fijen criterios para establecer límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales. Se establezcan los montos máximos de las aportaciones de su militancia y simpatizantes.

- La CPEUM establece un sistema de financiamiento público y privado; derivado de lo anterior, el artículo 35 de la LGPP dispone que los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario, a través de varias modalidades, como son el financiamiento de la militancia y simpatizantes; tal financiamiento tendrá la finalidad de que el partido político obtenga recursos adicionales, hasta los montos máximos previstos en la legislación aplicable y conforme con el principio de preeminencia de los recursos públicos sobre los privados.

- El marco jurídico electoral en materia de financiamiento exige a los partidos políticos rechazar las aportaciones privadas que provengan de entes previstos como impedidos para proporcionar apoyo financiero al sistema político electoral mexicano.

- En el marco normativo se establece y desarrolla todo un entramado de disposiciones legales aplicables en el proceso de captación de recursos y que, entre otras cosas, exige la utilización del sistema bancario en caso de que las aportaciones superen el umbral de 90 Unidades de Medida y

## **SUP-RAP-300/2022**

Actualización; la exhibición de la documentación que acredite que las aportaciones propias (de las y los aspirantes, precandidaturas, candidaturas y candidaturas independientes), fueron pagadas mediante transferencia o cheque nominativo de sus cuentas bancarias; la emisión y exhibición del comprobante de aportación en el cual se consignen los datos de identificación del aportante; entre otra información comprobatoria para verificar la licitud de la fuente de las aportaciones de los recursos hechos a los partidos políticos.

- Respecto de los cuestionamientos primero y segundo, se hizo del conocimiento de MC que, el marco normativo actual consigna un enfoque relativo a establecer las obligaciones a las que se encuentran sujetos los partidos políticos, así como la forma en que habrán de documentarse y comprobarse las aportaciones atinentes en el marco de presentación de informes de ingresos y gastos.

- La documentación que el partido se encuentra obligado a exhibir en su contabilidad (comprobante de aportación, de transferencia, copia de cheque, entre otros), puede ser utilizada como primer instrumento documental para corroborar el origen del recurso.

- Se considera que mediante la emisión de los Lineamientos en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-397/2021, que serán claros, ciertos y homogéneos, respecto de la idoneidad de los mecanismos que podrán implementar los partidos políticos



para identificar el origen real de los recursos privados que reciben, se establecerán medidas preventivas adicionales que permitirán a los sujetos obligados elevar la certeza en el conocimiento del origen de los recursos que se les aportan y, rechazar aportaciones de simpatizantes o militantes que, si bien en principio pudieran considerarse lícitas, en realidad provengan de una fuente de financiamiento prohibido.

- Las obligaciones de los partidos políticos en relación con la materia de la consulta, se encuentran establecidas en la legislación vigente aplicable, y es que si bien el sistema de financiamiento mixto (con prevalencia pública), otorga el derecho a los partidos políticos de allegarse de recursos privados -a través del otorgamiento de recursos financieros por parte de ciudadanos libres, lo cierto es que tal facultad no puede dar lugar a la injerencia de intereses ajenos a los de la sociedad.

- Por lo que hace al tercer y cuarto cuestionamientos, se hizo del conocimiento de MC que, de conformidad con el artículo 190, numeral 3 de la LGIPE, el Consejo General del INE no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal y, para ello contará con la UTF, que será el conducto para superar la limitación referida, estando facultado para delegar tal función y, es que como lo establece el artículo 6, numeral 3 de la LGIPE, el INE dispondrá lo necesario para el cumplimiento de lo dispuesto en las leyes generales, es decir, que podrá allegarse de los elementos necesarios a través de requerimientos de información y/o apoyo de las diversas autoridades

## **SUP-RAP-300/2022**

competentes para definir la capacidad económica de personas tanto físicas como morales.

- Por lo que corresponde al quinto cuestionamiento, se le informó a MC que, en la CPEUM se establecen las bases en materia de financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

- La normatividad electoral en materia de fiscalización y origen del financiamiento privado de los partidos políticos, contempla reglas claras y específicas para el reporte y comprobación de las aportaciones que reciben de su militancia y simpatizantes, respecto del origen de los ingresos de los partidos políticos, como que todas las operaciones deberán estar sustentadas con la documentación original, y ser reconocidas y registradas en su contabilidad cuando lo reciban, en términos del Libro Segundo "De la contabilidad", Título IV, Capítulo 4, Sección 1, Apartado 1 del RF.

- El artículo 104 del RF establece las reglas sobre la forma en que deberá llevarse el control de las aportaciones de aspirantes, y en el 104 Bis las aportaciones de militantes y simpatizantes. Esto es, que las aportaciones que realicen los militantes o simpatizantes deberán ser de forma individual y directa al órgano responsable del partido y en las cuentas cuya apertura se realizó exclusivamente para estos recursos y que, en ningún caso, se podrán realizar aportaciones de militantes o simpatizantes a través de descuentos vía nómina a trabajadores.





- En el apartado 4 de la citada Sección y Capítulo, la autoridad nacional fiscalizadora desarrolló requisitos a observar respecto del financiamiento que reciben los sujetos obligados a través de aportaciones en especie.

- Se corrobora que ya existe un entramado normativo robusto en materia de financiamiento privado, en específico, respecto de aportaciones de militantes y simpatizantes, así como una serie de reglas contables que permiten a la autoridad electoral tener certeza sobre el origen de los recursos.

- No debe soslayarse la posibilidad de que los partidos políticos adopten o diseñen procedimientos administrativo-contables internos y particulares, que les permitan cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización, entre ellas, la de rechazar aportaciones de entes prohibidos por el ordenamiento electoral; por tanto, en ejercicio de su derecho de autodeterminación pueden exigir a sus afiliados, militantes y simpatizantes, el cumplimiento de las normas que rigen los procesos electorales, entre ellas, las atinentes al financiamiento de sus campañas.

- Respecto del último cuestionamiento, de conformidad con el numeral 2 del artículo 190 de la LGIPE, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del INE, por conducto de la Comisión de Fiscalización, la cual contará con la UTF, según lo dispuesto por el numeral 192 de la referida Ley, aunado a que la autoridad fiscalizadora cuenta con una

## **SUP-RAP-300/2022**

normatividad clara y específica, respecto del origen de los ingresos de los partidos políticos, así como de las aportaciones permitidas por parte de sus militantes y simpatizantes.

- El Consejo General del INE se encuentra en proceso de elaboración y ulterior aprobación del Acuerdo mediante el cual dará cumplimiento a la sentencia emitida en el SUP-RAP-397/2021, emitiendo para tales efectos, los Lineamientos Generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes durante los procesos electorales y de operación ordinaria, con el fin de garantizar la máxima rendición de cuentas y plena observancia de los derechos humanos involucrados, desde una posición activa de los partidos políticos en la implementación de mecanismos que les aseguren -y aseguren a la ciudadanía- que los recursos que reciben del sector privado son de carácter lícito.

- Por lo tanto, se concluyó que:

- Es facultad de la autoridad electoral establecer controles para hacer cumplir las restricciones relativas a las aportaciones privadas, conforme al marco constitucional y legal, para proporcionar a los partidos políticos las precisiones sobre las obligaciones específicas mínimas, respecto del control que deben realizar al recibir aportaciones de militantes o simpatizantes.

- Respecto de los cuestionamientos primero y segundo, se resalta que los partidos políticos tienen el deber de ajustar su actividad a los principios del Estado Democrático, porque la



regla expresa obliga a los partidos políticos a rechazar aportaciones de personas morales, a través de interpósita persona, lo cual implica el deber de verificar la fuente lícita de los recursos, a fin de garantizar el respeto absoluto al principio de legalidad, constriñendo a los sujetos obligados a adoptar medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de tal prohibición.

- En cuanto al tercer y cuarto cuestionamientos, se comunicó a MC que, el Consejo General del INE no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, para ello contará con la UTF que será el conducto para superar la limitación referida, es decir, que podrá allegarse de los elementos necesarios a través de requerimientos de información y/o apoyo de las diversas autoridades competentes para definir la capacidad económica de personas, tanto físicas como morales.

- Por lo que hace al quinto cuestionamiento, se precisó que existe la posibilidad de que los partidos políticos adopten o diseñen procedimientos administrativo-contables internos y particulares, que les permitan cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización, entre ellas, la de rechazar aportaciones de entes prohibidos por el ordenamiento electoral; por lo tanto, en ejercicio de su derecho de autodeterminación pueden exigir a sus afiliados y simpatizantes, el cumplimiento a las normas que rigen los procesos electorales, entre ellas, las atinentes al financiamiento de sus campañas.

## SUP-RAP-300/2022

- Ya existe un entramado normativo robusto en materia de financiamiento privado, en específico, respecto de aportaciones de militantes y simpatizantes, así como, una serie de reglas contables que permiten a la autoridad electoral tener certeza sobre el origen de los recursos; es decir que, esta autoridad fiscalizadora cuenta con una normativa clara y específica, respecto al origen de los ingresos de los partidos políticos, así como de las aportaciones permitidas por parte de sus militantes y simpatizantes.

- El Consejo General del INE se encuentra en proceso de elaboración y ulterior aprobación del acuerdo, mediante el cual dará cumplimiento a la sentencia emitida en el SUP-RAP-397/2021.

Al efecto, la titular de la Unidad Técnica de Fiscalización sustentó su competencia para desahogar la consulta en los artículos 192, numeral 1, inciso j)<sup>11</sup>, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16, numeral 4, del Reglamento de Fiscalización<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup>

CAPÍTULO IV De la Comisión de Fiscalización

Artículo 192. 1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

(...)

j) Resolver las consultas que realicen los partidos políticos;

<sup>12</sup> Artículo 16.

Procedimiento para su solicitud

(...)

4. La Unidad Técnica resolverá las consultas que sean de carácter técnico u operativo contables, referentes a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, siempre y cuando ésta se refiera a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta. La resolución de la consulta en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la



En concepto de este órgano jurisdiccional, de las disposiciones que citó la autoridad responsable no se advierte la facultad para pronunciarse respecto de la consulta formulada por MC, al ser deber de las y los operadores jurídicos analizar de forma integral las consideraciones que se ponen a su conocimiento, a efecto de advertir cuál es la verdadera pretensión de quien acude ante ellos, más allá de la literalidad de las expresiones y los alcances de las decisiones que podrían tomarse en cada caso.

Lo anterior se fortalece al considerar que es el INE, a través de sus distintas áreas, quien tiene la experiencia y especialización de la materia para desarrollar los criterios y medir el impacto que las consultas pueden tener respecto del resto de los sujetos obligados en la materia y en todo el sistema de fiscalización y rendición de cuentas.

Con base en ese parámetro, del análisis integral, contextual y conjunto del escrito que contiene la consulta, esta Sala Superior advierte que la pretensión del MC es que el Consejo General del INE analice y se pronuncie sobre las acciones que deben llevar a cabo los partidos políticos para garantizar la licitud de los recursos que reciben de sus militantes y simpatizantes, lo cual implica la posibilidad de emitir normas en materia de fiscalización que tendrán carácter obligatorio.

A partir de lo anterior, se considera que la autoridad responsable se arrogó facultades que no le han sido conferidas,

---

recepción de la consulta o de concluido el plazo para subsanar los requisitos omitidos.

## **SUP-RAP-300/2022**

porque refirió una disposición que regula facultades de la Unidad Técnica de Fiscalización y la consulta excede del ámbito de competencia, porque la citada Unidad solo puede resolver aquellas consultas de carácter técnico u operativo contable, relativas a la auditoría o fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, siempre y cuando ésta se refiera a cuestiones que afecten exclusivamente al sujeto que presenta la consulta.

Contrario a lo descrito, la cuestión planteada en el caso implica: determinar los mecanismos idóneos que los institutos políticos deben implementar para identificar el origen real de los recursos que reciben, así como para verificar la capacidad económica de sus militantes y simpatizantes; precisar el criterio para definir la capacidad económica de las personas físicas y, el procedimiento para identificar tal capacidad de las personas militantes y simpatizantes.

Además de referir ¿cuáles son las acciones que deben realizar los partidos políticos para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización, respecto de las aportaciones de militantes y simpatizantes?; y, ¿en qué sustenta la autoridad su proceder y facultades de investigación, respecto de las aportaciones recibidas por sus militantes y simpatizantes al no tener facultad expresa para que la autoridad presuma un incumplimiento a la norma que no existe en el sistema jurídico mexicano electoral?



Esto es, la materia de la consulta se encuentra directamente relacionada con la fiscalización de los recursos recibidos por los partidos políticos de sus militantes y simpatizantes, respecto del origen de los mismos, en tanto que, involucra el establecimiento de mecanismos para identificar el origen real de los recursos, la capacidad económica de militantes y simpatizantes, en cuanto a su verificación, definición e identificación; las acciones a realizar para cumplir con las obligaciones en materia de fiscalización por lo que hace a las citadas aportaciones; y, respecto de las facultades de la autoridad fiscalizadora en tal sentido, a falta de lineamientos y para determinar el incumplimiento de una norma inexistente.

Es decir, se tratan de cuestiones de fiscalización que no sólo atañen a MC, sino que involucran a todos los institutos políticos, pues de ser el caso, tendrán que atender a la respuesta que formule la autoridad competente, con motivo de la referida consulta.

Aunado a que, la propia autoridad responsable reconoce que, el Consejo General del INE se encuentra en proceso de elaboración y posterior aprobación del acuerdo, mediante el cual dará cumplimiento a la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-397/2021 y acumulados, en el sentido de emitir los Lineamientos Generales para la comprobación de aportaciones de militantes y simpatizantes durante los procesos electorales y de operación ordinaria.

## **SUP-RAP-300/2022**

Es decir, corresponde al Consejo General del INE pronunciarse en torno a la consulta formulada por MC, porque involucra cuestiones de fiscalización inherentes a todos los partidos políticos, respecto del origen de las aportaciones de militantes y simpatizantes que, no se limitan sólo al partido político recurrente.

De ahí que, a juicio de esta Sala Superior, la pretensión de MC es la emisión de un criterio o una norma general y obligatoria que afectaría o beneficiaría a todos los partidos políticos.

En consecuencia, la materia de la consulta implica fijar un criterio general y obligatorio a todos los partidos políticos, sin excepción alguna.

Es precisamente ese vacío normativo en el cual MC sustenta la consulta, lo que hace que este asunto exceda de las atribuciones con las que cuenta la UTF.

En consecuencia, la solicitud no puede ser analizada por la UTF, porque la emisión de criterios o normas en materia de fiscalización de carácter obligatorio corresponde exclusivamente al Consejo General.

Similar criterio asumió este órgano colegiado al resolver el SUP-RAP-110/2021.

### **3.3. Escisión.**





De la síntesis de agravios, se desprende que MC señala el incumplimiento de la sentencia SUP-RAP-397/2021<sup>13</sup>, toda vez que, en la misma, esta Sala Superior ya se pronunció, en el sentido de reconocer la falta de lineamientos claros, ciertos y homogéneos que les permitan a los partidos políticos identificar el origen real de los recursos privados que reciben.

Al respecto, esta Sala Superior considera que lo procedente es que verifique el cumplimiento de lo resuelto en el SUP-RAP-397/2021 por medio del incidente correspondiente, toda vez que es la competente para decidir sobre el mismo, toda vez que es accesorio al juicio principal para decidir las cuestiones incidentales relativas a la ejecución del fallo.

Pues, de las constancias que obran en el expediente, sólo se advierte que la propia autoridad responsable reconoce que, el Consejo General del INE se encuentra en proceso de elaboración y posterior aprobación del acuerdo, mediante el cual dará cumplimiento a la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-397/2021 y acumulados.

Por lo anterior, es evidente que, ante el mero conocimiento del posible incumplimiento de una sentencia, es una obligación de todo juzgador abrir el incidente relativo al cumplimiento de la sentencia y resolver en consecuencia, ya sea oficiosamente o como consecuencia de la solicitud que sea presentada para tal efecto, ello de conformidad con el artículo 93 del

---

<sup>13</sup> "Una vez transcurrido un año sin que el Consejo General del INE realizara el acatamiento de la sentencia contenida en el expediente SUP-RAP-397/2022". Consultable en la página 20 de la demanda.

## **SUP-RAP-300/2022**

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio contenido en la Jurisprudencia 24/2001, de rubro: “TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES.”

Similar criterio se sostuvo en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-91/2022.

Por lo expuesto, ante la incompetencia de la autoridad responsable, es innecesario abordar el estudio de los demás agravios.

**CUARTO. Efectos.** Conforme a lo expuesto, lo procedente es:

- 1. Revocar** el oficio impugnado.
- 2. Ordenar** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que se pronuncie y resuelva, **en breve término**, respecto de la consulta formulada por Movimiento Ciudadano.
- 3.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá **informar** a esta Sala Superior, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que ello ocurra.



4. Se **ordena** abrir el incidente relativo al cumplimiento de la sentencia SUP-RAP-397/2021.

Por lo expuesto y fundado se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **revoca** la respuesta contenida en el oficio INE/UTF/DRN/18075/2022, emitido por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la presente sentencia.

**SEGUNDO.** Con las constancias que integran este expediente, se **ordena** la apertura del incidente relativo al cumplimiento de la sentencia SUP-RAP-397/2021.

**Notifíquese**, como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos pertinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

## **SUP-RAP-300/2022**

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.