

## Síntesis del SUP-RAP-365/2023

### HECHOS

#### PROBLEMA JURÍDICO:

Verificar la legalidad de la sanción impuesta por el INE al Partido Acción Nacional, derivado de la irregularidad (conclusión 1.1-C92-PAN-CEN) encontrada en la revisión del informe de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al informe anual 2022.

1. El primero de diciembre de dos mil veintitrés, el CGINE dictó la resolución identificada con la clave INE/CG629/2023, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado (identificado a su vez con la clave INE/CG628/2023) de la revisión de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al informe anual 2022.

2. El siete de diciembre, el PAN presentó, ante la autoridad responsable, el presente recurso de apelación para controvertir el dictamen y la resolución.

### Agravios

El PAN alega indebida fundamentación y motivación de la infracción y, en consecuencia, de la sanción, ya que el gasto a que se refiere la observación sí está relacionado con su plataforma política bajo el rubro DEPORTE Y ESPARCIMIENTO.

### RESUELVE

#### Razonamientos:

El gasto realizado no se ubica dentro de aquellos que puedan ser considerados como ordinarios, es decir, la compra de material para actividades deportivas no encuentra sustento legal.

Se **confirma** la resolución impugnada.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-365/2023

**RECURRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** RODOLFO ARCE  
CORRAL, REGINA SANTINELLI  
VILLALOBOS Y OLIVIA Y. VALDEZ  
ZAMUDIO

**COLABORARON:** ROSALINDA MARTÍNEZ  
ZÁRATE Y ULISES AGUILAR GARCÍA

Ciudad de México, a treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro.

Sentencia que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen INE/CG628/2023 y la resolución INE/CG629/2023, ambas dictadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en la revisión del informe de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al informe anual 2022.

La anterior determinación se sustenta en que el gasto realizado no se ubica dentro de aquellos que puedan ser considerados como ordinarios, es decir, la compra de material para actividades deportivas no encuentra sustento legal y no puede ser considerado como un gasto con objeto partidista.

## ÍNDICE

ÍNDICE .....	2
GLOSARIO .....	2
1. ASPECTOS GENERALES .....	2
2. ANTECEDENTES .....	3
3. TRÁMITE .....	3
4. COMPETENCIA.....	4
5. PROCEDENCIA.....	4
6. ESTUDIO DE FONDO .....	5
7. RESOLUTIVO .....	14

## GLOSARIO

<b>CGINE:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>Reglamento:</b>	Reglamento de Fiscalización
<b>SIF:</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

### 1. ASPECTOS GENERALES

- (1) En el recurso de apelación bajo estudio, el PAN controvierte la resolución del CGINE respecto de las irregularidades encontradas en la revisión del informe de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al informe anual 2022.



- (2) El PAN alega indebida fundamentación y motivación de la infracción y, en consecuencia, de la sanción, ya que el gasto a que se refiere la observación sí está relacionado con su plataforma política bajo el rubro DEPORTE Y ESPARCIMIENTO.
- (3) En ese sentido, esta Sala Superior habrá de determinar si el análisis y correlativa conclusión a la que arribó la responsable, para determinar la sanción impugnada, se encuentra o no debidamente justificada, fundada y motivada, amparada por un estudio exhaustivo de la información, documentación y respuesta que brindó el partido político inconforme.

## 2. ANTECEDENTES

- (4) **2.1. Actos impugnados.** En sesión extraordinaria de primero de diciembre de dos mil veintitrés, el CGINE dictó la resolución identificada con la clave INE/CG629/2023, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado (identificado a su vez con la clave INE/CG628/2023) de la revisión de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al informe anual 2022.
- (5) **2.2. Recurso de apelación.** El siete de diciembre, el partido actor interpuso, ante la autoridad responsable, el presente recurso de apelación para controvertir el dictamen y la resolución referidos en el párrafo anterior.

## 3. TRÁMITE

- (6) **3.1. Turno.** Recibidas las constancias, el catorce de diciembre, el entonces presidente de esta Sala Superior ordenó turnar el expediente a su ponencia.
- (7) **3.2. Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en su ponencia, admitió la demanda y cerró la instrucción.

#### 4. COMPETENCIA

- (8) Esta Sala Superior es competente para conocer el presente medio de impugnación, porque se controvierte el dictamen consolidado y la resolución, respectivamente, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al informe anual 2022. En específico, el PAN controvierte una conclusión relativa a su Comité Ejecutivo Nacional.
- (9) Así, la competencia de esta Sala Superior se actualiza en función del órgano que emite el acto (órgano central del INE) y su naturaleza (relacionado con un órgano partidista nacional<sup>1</sup>)<sup>2</sup>.

#### 5. PROCEDENCIA

- (10) El medio de impugnación que se analiza reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, como se razona a continuación.
- (11) **5.1. Forma.** El recurso se interpuso por escrito, señalando el domicilio para oír y recibir notificaciones y la firma autógrafa del representante que promueve en nombre del PAN. Además, se identifica la resolución impugnada, a la autoridad responsable, se describen los hechos y se expresan los agravios correspondientes.
- (12) **5.2. Oportunidad.** Las determinaciones impugnadas se aprobaron en sesión extraordinaria celebrada el viernes primero de diciembre. Dado que este asunto no se relaciona con un proceso electoral en curso, sólo se computan los días hábiles; por tanto, no cuentan los días sábado dos

---

<sup>1</sup> Esta Sala Superior sostuvo un criterio similar en el acuerdo de sala SUP-RAP-381/2023.

<sup>2</sup> Con fundamento en los artículos 41 párrafo segundo, base VI y 99 párrafo cuarto fracción 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, así como 40, párrafo 1, inciso b) y 44, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios.



y domingo tres de diciembre. En consecuencia, el plazo para impugnar corrió del lunes cuatro al jueves siete de diciembre; de ahí que, si el escrito de demanda se presentó el jueves siete, resulta evidente que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días y, por tanto, la demanda resulta oportuna.

- (13) **5.3. Legitimación y personería.** Se cumple con el requisito, porque el PAN interpuso el recurso por conducto de su representación partidista ante el CGINE; personería que fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.
- (14) **5.4. Interés jurídico.** El partido recurrente cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación, debido a que controvierte una resolución que le impone una sanción como sujeto obligado en materia de fiscalización de recursos de los partidos políticos.
- (15) **5.5. Definitividad.** Este requisito se considera colmado, ya que la Ley de Medios no prevé ningún otro recurso o juicio que deba ser agotado de manera previa al recurso de apelación.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 6.1. Conclusión impugnada

- (16) La conclusión impugnada es la siguiente:

Conclusión	Falta concreta
1.1-C92-PAN-CEN	El sujeto obligado reportó egresos por concepto de trofeos y medallas que carecen de objeto partidista por un importe de \$28,153.20.

### 6.2. Agravios

- (17) El PAN alega una indebida fundamentación y motivación. Considera que la responsable interpretó erróneamente el fundamento legal aplicable. Asimismo, alega una indebida valoración probatoria y, como consecuencia de ello, discriminación hacia el sector del deporte. A juicio

del partido recurrente, la responsable también viola el principio de progresividad porque se restringe al sector del deporte.

(18) El PAN argumenta que el gasto efectuado por el PAN en el estado de Chiapas es del rubro GASTOS ORDINARIOS y tiene su origen en el programa denominado “ACTÍVATE”, programa que ha implementado desde hace muchos años. Señala que el programa se encuentra debidamente relacionado con su plataforma política bajo el rubro DEPORTE Y ESPARCIMIENTO. Por lo anterior, sostiene que no existe fundamento legal para la imposición de la sanción.

(19) Asimismo, el PAN señala que al imponerle de manera arbitraria una multa se viola su derecho a recibir las prerrogativas a cabalidad.

#### **6.2.1. Consideraciones de esta Sala Superior**

(20) Para el análisis del presente agravio, resulta necesario establecer el marco normativo relacionado con el alcance de “objeto partidista” reconocido por la jurisprudencia de la Sala Superior, al interpretar la Constitución general y las leyes en la materia.

(21) En este sentido, conforme a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución general, los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

(22) De igual manera, de la base II del mismo artículo se tiene que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera





equitativa con financiamiento público para llevar a cabo sus actividades, y señalará las reglas a las que deberán sujetarse.

- (23) Como ha reconocido esta Sala Superior, el financiamiento público se encuentra conformado por los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorgue a los partidos políticos para que realicen las funciones y cumplan con los fines constitucionalmente previstos, el cual puede darse: **i)** de manera directa, mediante la entrega de recursos para la realización de actividades ordinarias, gastos de campaña y actividades específicas, o **ii)** indirecta, mediante el otorgamiento de otras prerrogativas, como tiempos en radio y televisión, las franquicias postales o telegráficas, o la exención de impuestos, de entre otras.<sup>3</sup>
- (24) En el artículo 25 de la LGPP se establecen las distintas obligaciones que tienen los partidos políticos, específicamente en los incisos k) y n) se establece que deberán permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación que se les requiera con respecto a sus ingresos y egresos para ejercer las facultades de fiscalización, y aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.
- (25) Asimismo, en el artículo 335, párrafo 1, inciso f), del Reglamento de Fiscalización, se señala que los pronunciamientos, resultado de la revisión de los informes, se realizarán sobre, de entre otros, el objeto partidista del gasto en términos de la LGPP.
- (26) En ese sentido, los partidos están constreñidos a destinar el financiamiento que reciban atendiendo a los fines para los cuales se les entrega, entonces, cualquier destino distinto a tales rubros debe sancionarse.
- (27) Por ende, válidamente se puede concluir que falta del objeto o fin partidista se actualiza cuando de la documentación contable soporte de los gastos no es posible advertir el beneficio o vínculo con el partido

---

<sup>3</sup> Véanse las resoluciones de los recursos identificados con las claves SUP-RAP-515/2016, SUP-RAP-21/2019 y SUP-RAP-101/2022, por mencionar algunos ejemplos.

político, conforme con el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, en el que se establece una limitante al uso de los recursos públicos y privados, consistente en la obligación de “aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados”.

(28) No existe una definición legal ni reglamentaria del concepto de “gasto sin objeto partidista”; no obstante, la autoridad fiscalizadora electoral, así como los precedentes que ha emitido este Tribunal, han delineado los aspectos objetivos que deben ser considerados para determinar si un gasto tiene un fin partidista o no,<sup>4</sup> que son, de manera enunciativa y no limitativa: **a)** el tipo de financiamiento del que derivó el gasto; **b)** el vínculo con las actividades del partido político y su respectiva comprobación; **c)** el beneficio o utilidad recibido por el partido político y su respectiva comprobación, y **d)** el cumplimiento de los criterios de idoneidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, transparencia y máxima publicidad.

(29) Por tanto, los gastos sin objeto partidista son aquellas erogaciones que, estando debidamente acreditado el origen y destino de los recursos, su aplicación y beneficio no se encuentre directamente vinculado con alguna de las actividades de un partido político.<sup>5</sup>

(30) **6.2.2. Caso concreto**

(31) El PAN alega una indebida fundamentación y motivación. Considera que la responsable interpretó erróneamente del fundamento legal aplicable. Asimismo, alega una indebida valoración probatoria y, como consecuencia de ello, discriminación hacia el sector del deporte. A juicio del partido recurrente, la responsable también viola el principio de progresividad porque se restringe al sector del deporte.

---

<sup>4</sup> Ver las resoluciones a los recursos de apelación SUP-RAP-433/2015, SUP-RAP-633/2015, SUP-RAP-653/2015 y acumulado, así como SUP-RAP-135/2016, SUP-RAP-526/2016.

<sup>5</sup> Sirve de apoyo lo resuelto en las apelaciones identificadas con las claves SUP-RAP-153/2019, SUP-RAP-21/2019, SUP-RAP-101/2022 y SUP-RAP-222/2022, por citar algunos precedentes.



- (32) El PAN argumenta que el gasto efectuado por el PAN en el estado de Chiapas es del rubro GASTOS ORDINARIOS y tiene su origen en el programa denominado “ACTÍVATE”, programa que ha implementado desde hace muchos años. Señala que el programa se encuentra debidamente relacionado con su plataforma política bajo el rubro DEPORTE Y ESPARCIMIENTO.
- (33) Para esta Sala Superior es **infundado** el agravio porque el gasto realizado no se ubica dentro de aquellos que puedan ser considerados como ordinario, es decir, la compra de material para actividades deportivas no encuentra sustento legal.
- (34) Aunado a que el partido actor parte de una premisa equivocada consistente en que la compra de medallas y trofeos son gastos que por sí mismos fomenten los valores que se desarrollan en una democracia y que, por ende, se ubican en la hipótesis de gastos partidistas.
- (35) En efecto, la autoridad responsable señaló lo siguiente en el dictamen consolidado:

(...)

*De la revisión a la documentación presentada en el SIF, se observaron gastos los cuales no presentan la documentación necesaria que justifique o indique los motivos del gasto realizado, por lo anterior, no es posible vincular el gasto con el objeto partidista, como se detalla en el Anexo 3.11.1. CHIS*

(...)

*En cuanto a la póliza señalada con (2) en la columna “Referencia oficio” del Anexo 3.11.1. CHIS el sujeto obligado presentó la convocatoria para el evento “ACTÍVATE”; sin embargo, de la lectura a dicha convocatoria no se identifica que en el evento por sí mismo se hubiera promovido y dado a conocer el trabajo en equipo y colectivo, aplicado a la democracia, principios y doctrinas del partido, por lo que no se vincula el gasto con el objeto partidista.*

(...)

*De las aclaraciones y de la verificación a la documentación presentada por el sujeto obligado mediante el SIF, se determinó lo siguiente:*

*Con relación a la póliza señalada con (A) en la columna “Referencia dictamen” del del ANEXO 54-PAN-CEN del presente dictamen el sujeto obligado manifiesta que la actividad realizada es parte de sus “estatutos generales del Partido Acción Nacional en la que prevé que somos una asociación de mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, quien dentro de sus objetivos se encuentra la difusión de sus principios plataformas y programas de acción que implementa como un ejercicio concedido en el artículo 41 de la constitución política de los Estados Unidos mexicanos y con el objeto de seguir recabando las diversas opiniones de la ciudadanía en*

*general, es por ello que la actividad cívico político organizada tiene que ser permanente previsión que se encuentra debidamente sustentada en nuestro artículo segundo de los estatutos”; sin embargo de la evidencia presentada por el partido no se puede verificar la realización de actividades cívico-políticas o de alguna actividad que sea vinculante con las actividades del partido, ya que solo presenta evidencia de la realización de actividades deportivas por lo que no se vincula el gasto con el objeto partidista.*

*Por otro lado, el sujeto obligado manifiesta que “en ocasiones anteriores se han realizados eventos similares y gastos generados con el mismo proveedor tal y como se muestra en el auxiliar de ID de contabilidad 503 que se adjunta en la misma póliza y que el revisor nunca lo ha observado entendiendo que ese tipo de gasto es permitido por la UTF.” Al respecto, es importante comentar que si bien el sujeto obligado adjunta el auxiliar de contabilidad relativo a los registros contables realizados en 2019, que corresponde al CEE Chiapas con ID 503, y que además argumenta que “...el revisor nunca lo ha observado entendiendo que ese tipo de gastos está permitido...”, al respecto, es importante mencionar que para las revisiones a los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos, la Comisión de Fiscalización emite el acuerdo en el cual se establecen los alcances de revisión, para este ejercicio sujeto a revisión (2022), correspondiente al CF/001/2023, en donde se establece lo relativo a los Egresos que, en lo correspondiente a operación ordinaria sería en un 30% de cada uno de los rubros de egresos, es importante hacer mención de estos alcances de revisión, ya que el sujeto obligado, en su argumento menciona que, por el hecho de que no se ha observado, el gasto está permitido, sin embargo, se resalta que esta autoridad, en apego al acuerdo de alcances de revisión, así como a la facultad que tiene la UTF “...de solicitar a los sujetos obligados que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Durante el periodo de revisión de los informes, se tendrá la obligación de permitir a la Unidad Técnica el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos correspondientes, así como a la contabilidad que deban llevar.”, normada en el artículo 296 del Reglamento de Fiscalización, es que se le solicitó al partido que presentara evidencia que vinculara el evento deportivo con las actividades partidarias del sujeto obligado, que así como lo señala el mismo sujeto obligado en el documento “464\_2C\_INE-UTF-DA-14058-2023\_106\_42\_83”, y que se resalta en el primer párrafo de la presente observación que “...dentro de sus objetivos se encuentra la difusión de sus principios plataformas y programas de acción..”, sin embargo, aún y cuando presento la convocatoria, el oficio de comisión del coordinador y capacitador del partido, la relación de los participantes y el agradecimiento correspondiente, de esta misma evidencia se resalta que el evento “ACTIVATE”, fue un evento deportivo, en el cual, el partido fue omiso al presentar o señalar en estos documentos cuales fueron las acciones encaminadas a la “difusión de sus principios y programas de acción”, y solo se hace referencia a un evento deportivo, así como también se observa en la evidencia fotográfica presentada; por lo anterior, no se vincula el gasto con el objeto partidista, por tal razón, la observación no quedó atendida por un importe de \$28,153.20.*

(36) Como se señaló, el artículo 25, apartado 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos señala que es obligación de los partidos políticos el aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

(37) Por otro lado, el artículo 72, apartado 1, inciso a), de la misma legislación refiere que los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.



(38) El apartado 2, de la mencionada disposición establece como gasto ordinario los siguientes:

- a) El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer;
- b) Los gastos de estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales;
- c) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;
- d) Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares;
- e) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno, y
- f) Los gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.

(39) De lo anterior es posible concluir que los partidos políticos están obligados a aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados, de entre los cuales se encuentran aquellos destinados para actividades ordinarias, las cuales deberán ser presentados trimestral o anualmente en los gastos ordinarios.

- (40) Una vez establecido lo anterior, es necesario precisar si el gasto realizado por el partido tiene un objeto partidista dentro de aquellos establecidos como de carácter ordinario.
- (41) Al respecto, se considera que, de la revisión de las hipótesis previstas en el artículo 72, apartado 2, las cuales anteriormente fueron enunciadas, y en las cuales se establecen las actividades que deben considerarse como gasto ordinario, no es posible concluir que la compra de material deportivo (medallas y trofeos), por sí mismo, pueda tenerse como gasto ordinario con objeto partidista.
- (42) No escapa a esta Sala Superior que el inciso a), del apartado 2, del citado artículo 72, establece que se entiende por *gasto ordinario* aquél que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer.
- (43) En ese sentido, si bien es cierto que el deporte es parte fundamental para la construcción y desarrollo de una democracia atendiendo a que es un medio por el cual se enseñan y fortalecen valores de índole individual y colectivo, como lo son aquellos de carácter cívico, lo cierto es que, en el caso, el gasto reportado por el partido y por el cual se le sancionó, no puede ser comprendido como un gasto que por sí mismo conlleve al fomento de los valores cívicos, y por ende, no puede ser tomado como gasto con objeto partidista.
- (44) Esto se debe a que la compra de medallas, trofeos y la demostración de la realización del evento deportivo no indican ni generan convicción respecto de cuáles fueron las acciones encaminadas a la “difusión de sus principios y programas de acción”.
- (45) Por ejemplo, el partido pudo aportar evidencias tendentes a demostrar que el evento tuvo la finalidad de promover al partido, a fin de lograr mayores seguidores, o bien, para difundir alguna de sus ideologías. Sin embargo, se reitera, el recurrente se concretó a señalar de manera llana,



que con este tipo de eventos deportivos se busca fomentar la participación cívica y activa de la sociedad, lo que es insuficiente para vincular el gasto con un objeto partidista.

- (46) Es decir, el PAN no demostró el vínculo del evento deportivo con las actividades del partido político ni tampoco el beneficio o utilidad recibido por el partido político con la compra de los trofeos y las medallas.
- (47) De ahí que se comparta la valoración probatoria realizada por la responsable en el sentido de que aún y cuando el PAN presentó la convocatoria, el oficio de comisión del coordinador y capacitador del partido, la relación de los participantes y el agradecimiento correspondiente, de esta evidencia solo se puede desprender la realización del evento deportivo, pero no se acredita el objeto partidista del evento, es decir, cuáles fueron las acciones encaminadas a la “difusión de sus principios y programas de acción” que representaron el beneficio o utilidad recibido por el partido político, de ahí que no se pueda justificar la realización del gasto.
- (48) Ahora bien, respecto del agravio consistente en que la sanción es indebida porque en otras ocasiones había realizado eventos deportivos con las mismas características y no se le había observado el gasto por parte de la autoridad fiscalizadora, como un gasto carente de objeto partidista, esta Sala Superior considera que el agravio **es infundado** porque la no sanción de una infracción no puede tener como consecuencia la imposibilidad de sancionar en el futuro la comisión de nuevas conductas del mismo tipo, ya que, en todo caso, la omisión de observar la infracción por parte de la autoridad, no genera su autorización o tolerancia, pues se estaría ante un escenario de impunidad injustificado que vulnera los bienes jurídicos tutelados que protege la fiscalización, como son la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos,

(49) En consecuencia, ante lo infundado de los agravios hechos valer por el recurrente, resulta procedente, confirmar, en lo que fue materia de controversia, los actos combatidos.

## **7. RESOLUTIVO**

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

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

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.





**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-365/2023.<sup>6</sup>**

Respetuosamente, emito el presente voto particular, porque no comparto la sentencia mayoritaria, ya que, desde mi perspectiva, la resolución y dictamen impugnados carecen de exhaustividad, porque no se valoraron de forma integral los argumentos y pruebas presentadas por el PAN al dar contestación al oficio de errores y omisiones.

De ahí que, a mi juicio, se debe revocar la conclusión y sanción impugnadas, a efecto de que la responsable valore los medios de convicción aportados por el PAN y, determine si con estos se acredita la finalidad partidista de los egresos reportados.

Para evidenciar lo anterior, en primer lugar, identificaré el contexto del caso; posteriormente, el marco normativo; y, finalmente, expondré mi postura.

**1. Contexto del caso**

La autoridad fiscalizadora de la revisión de ingresos y gastos del PAN correspondiente al informe anual 2022, advirtió que no comprobó que la finalidad de gastos por concepto de trofeos y medallas por un importe de \$28,153.20 (veintiocho mil ciento cincuenta y tres pesos 20/100 M.N.) fuera coincidente con algún objeto partidista, lo cual hizo de conocimiento del partido.

El PAN al dar contestación al oficio de errores y omisiones señaló, sustancialmente, lo siguiente:

- Que el evento tuvo como objeto recabar las opiniones de la ciudadanía en general.
- Fue una actividad cívico política sustentada en el artículo 2 de sus Estatutos.

---

<sup>6</sup> Con fundamento en los artículos 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

- Su finalidad fue enriquecer la plataforma política que en año electoral tiene que presentar el partido; así como favorecer a los candidatos de los diversos municipios como lo es el de Acala, Chiapas donde se realizó el evento.
- Lo anterior se acreditaba con la convocatoria, el oficio de comisión del coordinador y capacitador de esa zona y que pertenece al PAN, así como la relación de los participantes y el agradecimiento correspondiente.
- Finalmente, sostuvo que en ocasiones anteriores se han realizados eventos similares, incluso, precisó haber generado gastos con el mismo proveedor, sin que la autoridad fiscalizadora los observara entendiendo que ese tipo de gasto se encuentra permitido.

Por su parte, la autoridad fiscalizadora en el dictamen consolidado sostuvo lo siguiente:

- De la evidencia presentada por el partido no se podía verificar la realización de actividades cívico-políticas o alguna actividad que sea vinculante con las actividades del partido, ya que solo presentó evidencia de la realización de actividades deportivas sin que vinculara el gasto con el objeto partidista.
- Aún y cuando se presentaron diversas documentales, el partido fue omiso en señalar cuáles fueron las acciones encaminadas a la difusión de sus principios y programas de acción y solo hizo referencia a un evento deportivo.
- Aunque en otra revisión de informes no se haya sancionado este tipo de egresos, ello no implicaba que en otros periodos se impida la investigación correspondiente.

A partir de lo anterior, el Consejo General del INE en la resolución impugnada determinó que el PAN reportó egresos por concepto de trofeos y medallas que carecen de objeto partidista por un importe de \$28,153.20, por lo que le impuso una multa por el 100% del monto involucrado.



## 2. Tesis del voto

La resolución y dictamen impugnados carecen de exhaustividad, pues no se valoraron de forma integral los argumentos y pruebas presentadas por el PAN al dar contestación al oficio de errores y omisiones, por lo que lo procedente era revocar los actos controvertidos a fin de que la autoridad fiscalizadora emitiera otra en el que se analizaran y valoraran sus planteamientos.

## 3. Justificación

El artículo 17 de la Constitución General reconoce el derecho de acceso a la justicia. La garantía de este derecho corresponde, de forma respectiva, a los órganos encargados de impartir justicia, así como a aquellas autoridades jurisdiccionales encargadas de resolver procedimientos administrativos, quienes deben resolver las controversias jurídicas que les sean planteadas de manera pronta, completa, imparcial y gratuita. La impartición de justicia implica observar el principio de exhaustividad.

Esta Sala Superior ha considerado que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al conocimiento de la autoridad electoral responsable y no únicamente un aspecto concreto, pues sólo así se asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar.<sup>7</sup>

En ese orden, la Sala Superior también ha considerado que, la congruencia debe estar en toda resolución. Ese principio tiene un ámbito externo, consistente en la plena coincidencia entre la litis planteada y lo resuelto, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. También tiene un ámbito interno, el cual exige que en la sentencia o resolución no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Jurisprudencia 43/2002, de rubro: PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.

<sup>8</sup> Jurisprudencia 28/2009. CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA

De manera tal que, cuando el órgano jurisdiccional, en sus determinaciones, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o bien, cuando deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia, lo que vuelve a su fallo contrario a Derecho. Criterio, que se ha hecho extensivo a las resoluciones de las autoridades administrativas electorales.

La observancia de ese principio conlleva el deber de analizar y resolver en la sentencia todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración del caso, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones.<sup>9</sup>

La aplicación de dicho principio es una **exigencia cualitativa**, consistente en que el juzgador o autoridad administrativa no sólo se ocupe de cada cuestión planteada e de una manera o forma cualquiera, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes a cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso, enfrente las diversas posibilidades advertibles de cada punto de los temas sujetos a decisión, exponga todas las razones que tenga en la asunción de un criterio, sin reservarse ninguna, y en general, que diga todo lo que le sirvió para adoptar una interpretación jurídica, integrar una ley, valorar el material probatorio, acoger o desestimar un argumento de las partes o una consideración de las autoridades que se ocuparon antes del asunto, esto último cuando la sentencia recaiga a un medio impugnativo de cualquier naturaleza.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Jurisprudencia 12/2001. EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.

<sup>10</sup> Sirve de criterio orientador la tesis I.4o.C.2 K (10a.) TCC de rubro EXHAUSTIVIDAD. SU EXIGENCIA IMPLICA LA MAYOR CALIDAD POSIBLE DE LAS SENTENCIAS, PARA CUMPLIR CON LA PLENITUD EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. Consultable Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, marzo de 2014, Tomo II, página 1772.



Así, el principio de exhaustividad se orienta a que **las consideraciones de estudio de la sentencia se revistan de la más alta calidad posible, de completitud y de consistencia argumentativa.**

#### 4. Caso concreto

En el caso, el PAN en su demanda, en lo que interesa, se queja de lo siguiente:

- El evento deportivo se relaciona con su plataforma política de deporte y esparcimiento.
- Presentó una serie de pruebas para acreditar que la actividad encuadra en la participación del pueblo en la vida democrática, sin que se valoraran.
- De la convocatoria ofrecida se advierte que se convocó para promover y dar a conocer el trabajo en equipo aplicando a la democracia principios y doctrina del PAN, documento signado por el secretario de fortalecimiento interno del PAN en Chiapas.
- La decisión de la responsable transgrede el debido proceso al no ponderar las pruebas.
- La responsable no fue exhaustiva en la valoración de las pruebas.

De lo anterior, se advierte que el PAN reclama que la autoridad fiscalizadora omitió valorar las documentales que ofreció para probar que los gastos observados tienen un origen partidista, sin que en la sentencia aprobada se dé contestación a este cuestionamiento.

Ahora bien, a mi juicio, es **fundado** el agravio en comento, ya que el estudio de la autoridad fiscalizadora fue dogmático, pues únicamente enunció las pruebas aportadas por el apelante sin valorar de forma exhaustiva su contenido, limitándose a señalar que se acreditaba la realización de un evento deportivo.

Al respecto, esta Sala Superior<sup>11</sup> ha sostenido que, dependiendo de cada situación concreta, las opciones para justificar una finalidad partidista son muy variadas, por tanto, es adecuado que la autoridad no requiriera, conforme a un catálogo específico y preestablecido, evidencias que limiten las posibilidades para que el partido demuestre el objeto partidista de un determinado gasto.

Asimismo, se ha razonado que los partidos políticos pueden utilizar las estrategias que consideren pertinentes para posicionarse como una opción política o darse conocer a la ciudadanía y generar adeptos a fin de cumplir con su función de órganos de representación política y dar a conocer su postura, programas y principios.

Bajo esa lógica, la autoridad fiscalizadora en atención al principio de exhaustividad se encontraba obligada a valorar las pruebas y argumentos expuestos por el PAN al dar contestación al oficio de errores y omisiones, a fin de verificar si con ellos se acreditaba el fin legítimo de los gastos reportados.

Por ejemplo, debió analizar si el evento deportivo se relacionaba con alguno de los objetos partidistas previstos en el artículo 2 de los Estatutos del PAN.

Sobre todo, porque el apelante en la respuesta al oficio de errores y omisiones argumentó que la finalidad del evento fue enriquecer la plataforma política que en año electoral tiene que presentar; así como favorecer a los candidatos de los diversos municipios como lo es el de Acala, Chiapas donde se realizó el evento deportivo.

Asimismo, la responsable debió valorar la convocatoria para verificar si se relacionaba con los gastos reportados por el PAN (trofeos y medallas); incluso, era relevante si algún funcionario partidista fue la persona que emitió la misma, como lo afirma el apelante.

---

<sup>11</sup> Véase, por ejemplo, el criterio sostenido en el recurso SUP-RAP-392/2022.



Además, la autoridad fiscalizadora estuvo en aptitud de analizar el oficio de comisión del coordinador y capacitador del PAN, la lista de participantes y la evidencia fotográfica para verificar la asistencia de funcionarios partidistas.

En este contexto, era relevante que la responsable realizara una valoración exhaustiva de las documentales aportadas por el PAN, ya que, tal **como se reconoce en la sentencia mayoritaria, el deporte es fundamental para la construcción y desarrollo de una democracia** atendiendo a que es un medio por el cual se enseñan y fortalecen valores de índole individual y colectivo, como son aquellos de carácter cívico.

En efecto, considero importante destacar que el deporte posee un impacto positivo para nuestro sistema democrático, al acercar a los partidos a la ciudadanía y fortaleciendo hacia su interior los lazos e identidad con las militancias y simpatizantes que los conforman.

Al respecto, conviene recordar que nuestro régimen democrático no solo debe entenderse como una estructura política o jurídica, sino como una forma de vida capaz de permear en distintos ámbitos de nuestra sociedad y la cual es instituida para el constante mejoramiento de ésta -de conformidad con el artículo 3° constitucional-, entre los cuales se encuentra incluido el deporte como mecanismo de cohesión comunitaria, particularmente en regiones alejadas de centros urbanos y de poca población.<sup>12</sup>

Por ello, es razonable sostener que la realización de eventos deportivos con la entrega de trofeos y medallas sí puede tener como objetivo generar adeptos, difundir la ideología partidista o, simplemente, posicionarse frente a la ciudadanía que practica algún deporte y que le interesa el fomento de este tipo de actividades, de forma que la realización de este tipo de eventos -en sí misma- no está prohibida.

---

<sup>12</sup> En el caso, el municipio de Acala, Chiapas donde se habría llevado a cabo el torneo posee un aproximado de 26,000 habitantes.

Para ello, tomo en cuenta que es propio de las actividades ordinarias de los partidos políticos la difusión y realización de **propaganda política**, entiendo que esta se caracteriza por presentar la ideología, principios, valores o programas para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, o bien, realizar una invitación a los ciudadanos a formar parte del mismo, con el objeto de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país o incrementar el número de sus afiliados<sup>13</sup>.

De ahí que, desde mi perspectiva, lo procedente era revocar la conclusión y sanción impugnadas, por falta de exhaustividad, ya que el estudio de la autoridad fiscalizadora fue dogmático al identificar las pruebas aportadas por el actor sin valorar de forma exhaustiva el contenido de estas ni la posibilidad de que correspondiera con la propaganda política que señaló.

## **5. Conclusión**

Por lo expuesto, **presento voto particular** porque estimo que se debió de revocar, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen y la resolución controvertidas, a efecto de que la responsable analizara de forma exhaustiva las pruebas y argumentos expuestos por el PAN y, a partir de ello, determine si los gastos reportados tienen o no finalidad partidista.

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.

---

<sup>13</sup> Véase, entre otros, lo sostenido en los recursos SUP-REP-526/2023 y SUP-REP-529/2023, SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009, SUP-RAP-220/2009 y acumulados, y SUP-RAP-201/2009 y acumulados.