



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

## **RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS CEBALLOS  
DAZA

**SECRETARIADO:** ADRIÁN  
MONTESSORO CASTILLO Y BEATRIZ  
MEJÍA RUÍZ

Ciudad de México, tres de agosto de dos mil veintitrés.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** en lo que fue materia de impugnación el Dictamen Consolidado **INE/CG729/2022** y la resolución **INE/CG732/2022** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado derivado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio 2021(dos mil veintiuno), respecto a los estados de **Morelos, Ciudad de México, Puebla y Tlaxcala**; con base en lo siguiente.

### **Índice**

<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>ANTECEDENTES</b> .....	3
<b>RAZONES Y FUNDAMENTOS</b> .....	4
<b>PRIMERA. Jurisdicción y competencia</b> .....	4
<b>SEGUNDA. Acumulación</b> .....	5
<b>TERCERA. Precisión del acto impugnado</b> .....	6

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

<b>CUARTA. Causal de improcedencia</b> .....	7
<b>QUINTA. Requisitos de procedencia</b> .....	14
<b>5.1. Forma</b> .....	14
<b>5.2. Oportunidad</b> .....	14
<b>5.3. Legitimación y personería</b> .....	15
<b>5.4. Interés jurídico</b> .....	16
<b>5.5. Definitividad</b> .....	16
<b>SEXTA. Consideraciones previas</b> .....	17
<b>6.1. Síntesis de agravios -SCM-RAP-15/2022-</b> .....	23
<b>SÉPTIMA. Estudio de fondo</b> .....	35
<b>RESUELVE</b> .....	102

**GLOSARIO**

<b>Comisión de Fiscalización</b>	Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Dictamen Consolidado</b>	Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al ejercicio 2021 (dos mil veintiuno)
<b>INE o Instituto</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General del Partidos Políticos
<b>Ley Electoral, LEGIPE o Ley General</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>PRD, partido recurrente</b>	o Partido de la Revolución Democrática
<b>Reglamento de Fiscalización o Reglamento</b>	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>Resolución 732 o resolución impugnada</b>	Resolución INE/CG732/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral



respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado derivado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio 2021 (dos mil veintiuno)

**SIF** Sistema Integral de Fiscalización

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

## ANTECEDENTES

**I. Resolución impugnada.** El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, el Consejo General del INE emitió la resolución **732** en la que, entre otras cuestiones, sancionó al recurrente, por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado derivado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, atinentes al ejercicio 2021 (dos mil veintiuno), -entre otras y por lo que respecta a este recurso- a las entidades federativas de **Ciudad de México, Tlaxcala, Puebla y Morelos.**

## II. Recursos de apelación

**1. Demandas.** Inconforme con el dictamen consolidado y la resolución impugnada, el partido recurrente interpuso los presentes recursos ante la autoridad responsable, quien los remitió -uno de ellos a este órgano colegiado y otro a la Sala Superior- para el respectivo conocimiento.

**2. Ampliación de demanda.** En su oportunidad el partido recurrente interpuso ampliación de demanda ante oficialía de partes de este órgano colegiado, sobre este punto en el apartado correspondiente se señalará si es procedente o no dicha ampliación.

**3. Reencauzamiento.** Mediante acuerdo plenario de veinte de

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

diciembre de la pasada anualidad, la Sala Superior determinó reencauzar una de las demandas<sup>1</sup> a esta Sala Regional, al determinar que es el órgano competente para conocer del recurso de apelación.

**4. Recepción y turno.** El ocho y treinta y uno de diciembre dos mil veintidós, se recibieron en esta Sala Regional los medios de impugnación; y, respectivamente, la Magistrada Presidenta ordenó integrar los recursos de apelación **SCM-RAP-15/2022 y SCM-RAP-29/2022** y turnarlos a la ponencia a cargo del **Magistrado José Luis Ceballos Daza**, quien los tuvo por recibidos en su oportunidad.

**5. Admisión y cierre de Instrucción.** En su oportunidad, previos requerimientos formulados para la debida integración de los expedientes, el Magistrado instructor admitió las demandas y cerró la instrucción, respectivamente.

### RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes recursos de apelación, al ser interpuestos por un partido político nacional, a fin de controvertir el Dictamen Consolidado y la resolución **732** del Consejo General del INE que lo sancionó por irregularidades encontradas en ese dictamen derivado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, atinentes al ejercicio 2021 (dos mil veintiuno), por los gastos en diferentes entidades federativas, algunas de ellas correspondientes a esta IV circunscripción plurinominal; supuesto y entidades federativas en las que esta Sala Regional tiene competencia y ejerce jurisdicción. Lo que tiene fundamento en:

---

<sup>1</sup> La cual radicó bajo la calve de expediente **SUP-RAP-332/2022**.



- **Constitución federal.** Artículos 41 párrafo tercero, base VI y 99 párrafo cuarto fracción VIII.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 164, 165, 166, fracción III, incisos a) y g), 173, párrafo primero y 176, fracción I.
- **Ley de Medios.** Artículos 3, numeral 2, inciso b), 40, numeral 1 y 45, numeral 1, inciso b), fracción I.
- **Ley de Partidos.** Artículo 82 párrafo 1.

**Acuerdo INE/CG329/2017<sup>2</sup>.** Emitido por el Consejo General, mediante el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

La razón esencial del **Acuerdo General 1/2017**, emitido por la Sala Superior que determinó que los medios de impugnación contra los dictámenes y resoluciones del Consejo General del INE, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa, perteneciente a su circunscripción, si se relacionaban con los presentados por tales partidos respecto a temas vinculados al ámbito estatal.

**Acuerdo de Sala emitido en el recurso de apelación SUP-RAP-332/2022.**

---

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

## **SEGUNDA. Acumulación**

Procede acumular los presentes recursos de apelación, pues se advierte que **existe conexidad en la causa**, ya que en ambas demandas se controvierte la misma resolución impugnada y se señala a la misma autoridad responsable.

En consecuencia, acorde con los artículos 31 de la Ley de Medios; 180 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 79 del Reglamento Interno de este tribunal, lo conducente es acumular el expediente **SCM-RAP-29/2022**, recurso de apelación **SCM-RAP-15/2022**, al ser este el primero que se recibió en esta sala.

Por lo que se solicita a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional que agregue copia certificada de la presente sentencia al expediente del medio de impugnación acumulado.

## **TERCERA. Precisión del acto impugnado**

En sus demandas el recurrente señala como actos impugnados:

*RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIUNO, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO INE/CG732/2022 Y DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE LOS INGRESOS Y GASTOS QUE PRESENTAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2021, MARCADO CON EL NÚMERO INE/CG729/2022, CORRESPONDIENTES A LA DIRECCIÓN ESTATAL EJECUTIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN EL ESTADO DE MORELOS.*

*RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS*



*IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIUNO, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO INE/CG732/2022 Y DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE LOS INGRESOS Y GASTOS QUE PRESENTAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO 2021, MARCADO CON EL NÚMERO INE/CG729/2022,*

(El énfasis es propio)

Esta Sala Regional **tendrá como un solo acto impugnado la resolución 732**, ya que mediante ésta el Consejo General del INE sancionó al recurrente, pero las consideraciones y argumentos que sustentan esa resolución están en el Dictamen Consolidado INE/CG729/2022<sup>3</sup>, y anexos que corresponden al mismo.

En ese entendido, en esta sentencia se hará referencia a la Resolución **732**.

#### **CUARTA. Causal de improcedencia**

Al rendir el informe circunstanciado con motivo del escrito de ampliación de demanda (documentales que fueron remitidas a esta Sala Regional mediante el oficio TEPJF-SGA-OA-3404/2022), la autoridad responsable adujo la improcedencia del referido escrito.

Lo anterior, al estimar que ha precluido el derecho de acción del partido político recurrente, en virtud de la presentación de la demanda que dio origen al **SCM-RAP-29/2022**.

---

<sup>3</sup> Criterio similar al sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-326/2016 y por esta Sala Regional en los recursos **SCM-RAP-26/2018**, **SCM-RAP-41/2018** y **SCM-RAP-118/2018**, entre otros.

En concepto de este órgano jurisdiccional, es **infundada** la causal de improcedencia.

Esta Sala Regional ha considerado que la parte promovente se encuentra impedida jurídicamente para hacer valer su derecho de acción, mediante la presentación de un nuevo escrito de demanda en el que aduzca motivos de inconformidad idénticos respecto a su primer escrito de demanda, ya que esta ejecución implica el ejercicio de una facultad ya consumada, así como el indebido retorno a etapas procesales concluidas definitivamente.

Es importante destacar que el derecho de acción en un medio de impugnación se agota cuando la parte enjuiciante acude al Tribunal competente, para exigir la satisfacción de una pretensión.

Así, los efectos jurídicos de la presentación de la demanda de un medio de impugnación constituyen razón suficiente para que, una vez promovido un juicio o recurso electoral, para controvertir determinado acto u omisión, jurídicamente no sea procedente presentar una segunda o ulterior demanda<sup>4</sup>.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la preclusión tiene su fundamento en que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, de modo que se

---

<sup>4</sup> Ver jurisprudencia 33/2015, de rubro: DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO.





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

SCM-RAP-15/2022 Y SU  
ACUMULADO

clausuran definitivamente y no es viable regresar a un momento procesal que se ha extinguido<sup>5</sup>.

Además, ha establecido que la preclusión tiene lugar cuando: **a)** no se haya observado el orden u oportunidad establecido en la ley para la realización del acto respectivo; **b)** se haya realizado una actividad procesal incompatible con el ejercicio de otra; y **c)** la facultad relativa se haya ejercido válidamente en una ocasión<sup>6</sup>.

Por otra parte, este Tribunal Electoral ha establecido que existen supuestos de excepción en los que se permite a las personas promoventes la ampliación de la demanda, tratándose de hechos nuevos íntimamente relacionados con la pretensión deducida o desconocidos por éstas al presentar el escrito inicial, para con ello privilegiar el acceso a la jurisdicción, pero dicha presentación debe ocurrir sujeta a las reglas relativas al medio de impugnación atinente.

Por ende, no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya controvertidos, ni se obstaculice o impida resolver dentro de los plazos legalmente establecidos<sup>7</sup>.

En consecuencia, la ampliación será admitida cuando: **a.** Se trate de hechos supervenientes; **b.** La ampliación se refiera a hechos

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia de rubro: PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.

<sup>6</sup> Tesis de rubro: PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE OPERA.

<sup>7</sup> Resultan aplicables las jurisprudencias 18/2008 y 13/2009 de rubros: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR y AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR.

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

que se desconocían, al presentar la demanda; c. Se promueva dentro del plazo señalado por la ley.

En el caso, no se actualiza la referida causal de improcedencia, ya que si bien el partido recurrente interpuso el escrito de demanda que dio origen al expediente **SCM-RAP-29/2022** el cinco de diciembre de dos mil veintidós, ante el INE y, posteriormente, presentó el escrito de ampliación respectivo el ocho de diciembre del citado año, ante el Instituto referido, dentro del plazo de cuatro días y en cada uno el partido político recurrente hace valer conceptos de agravio diversos, los cuales resultan complementarios.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia de rubro: **PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS**

Ello, porque de lo establecido en el artículo 17 de la Constitución federal, así como de la jurisprudencia **33/2015, de rubro DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO**, se advierte que, por regla general, la presentación de una demanda por los sujetos legitimados activamente cierra la posibilidad jurídica de accionar una diversa en contra de un mismo acto, y da lugar al desechamiento de las promovidas posteriormente; sin embargo, cuando se impugne un mismo acto, pero los motivos de



impugnación de las diversas demandas tienen un contenido sustancial diferente, y estén presentados dentro del término para impugnar, por excepción no procede el desechamiento mientras se advierta que se trata de genuinas impugnaciones diferenciadas entre sí y, por tanto, no se produce el principio de preclusión en atención al derecho de acceso a la impartición completa de justicia.

De ahí, que se acredita que ambos escritos se presentaron dentro del plazo de cuatro días, toda vez que, en el primer caso, la parte recurrente sostiene que fue notificado de la resolución controvertida el veintinueve de noviembre del año próximo pasado, de tal suerte que el plazo legal previsto para impugnar transcurrió del viernes treinta de noviembre al lunes cinco de diciembre de dos mil veintidós, sin considerar los días tres y cuatro de diciembre, al corresponder a sábado y domingo, respectivamente, de ahí que si se presentó en el último día del indicado plazo legal, esto es, el cinco de diciembre del citado año, entonces resulta oportuna la interposición del recurso de apelación.

Por otro lado, de las constancias de autos se advierte que, el cinco de diciembre de dos mil veintidós, se notificó a la parte recurrente, el engrose de la resolución controvertida, por lo que el plazo legal para impugnar transcurrió del martes seis al viernes nueve de diciembre del año próximo pasado, por lo que, si el escrito de ampliación de demanda del recurso de apelación se interpuso el ocho de diciembre de dos mil veintidós, entonces deviene oportuna su presentación.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

También se acredita que la ampliación derivó del engrose realizado por la autoridad responsable, respecto de la resolución controvertida, es decir, de hechos y consideraciones que el partido político recurrente desconocía al presentar la demanda.

Al respecto, en el escrito de ampliación, el PRD manifestó que, hasta el cinco de diciembre de dos mil veintidós, tuvo conocimiento del Engrose de la resolución, identificada con el número **(INE/CG732/2022)** y de su respectivo Dictamen Consolidado **(INE/CG729/2022)**, para lo cual remite las respectivas constancias de notificación.

Es decir, lo relevante radica en que hasta el cinco de diciembre le fueron notificados al partido político recurrente los actos impugnados, es decir, hasta ese momento pudo conocer con absoluta certeza y de manera integral las determinaciones que ahora controvierte, de ahí que resulte procedente admitir la ampliación que presentó el ocho de diciembre del año pasado, a partir de que hace valer cuestiones adicionales a las originalmente planteadas.

Lo anterior se robustece al considerar que ha sido criterio de este Tribunal Electoral que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes de ingresos y gastos, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y, en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.



Por su parte, en la resolución correspondiente la autoridad analiza las conclusiones sancionatorias contenidas en el referido Dictamen Consolidado, lo cual representa la decisión de la autoridad una vez garantizada la audiencia y valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados.

Así, el Dictamen Consolidado forma parte integral de la respectiva resolución, al contener las circunstancias y condiciones por las que la autoridad considera que el sujeto obligado faltó a sus obligaciones en materia de fiscalización, lo que permite conocer los razonamientos de la autoridad y, con ello, garantizar una debida defensa<sup>8</sup>.

Por lo cual, tanto la resolución **INE/CG732/2022** y el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales y locales, correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno, son insumos indispensables para la formulación integral de los motivos de disenso ante este órgano jurisdiccional.

De tal forma que, si el partido político recurrente presenta ampliación de demanda al momento en que tuvo conocimiento del engrose de la resolución (INE/CG732/2022 y del Dictamen Consolidado) -entendida como la motivación de la resolución que en la impugnación primigenia cuestionó- debe admitirse tal escrito de ampliación.

Asimismo, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución federal se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la

---

<sup>8</sup> Entre otras, ver sentencias SUP-RAP-251/2017, así como, SUP-RAP-117/2022.

remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la resolución que aprueba el Consejo General del INE.

Por lo que, a fin de maximizar el derecho de acceso a la justicia del PRD, **se desestima** la causal de improcedencia y, en consecuencia, debe tenerse por **admitido** el escrito de ampliación de demanda, máxime que fue presentado dentro del plazo legal previsto para tal efecto<sup>9</sup>.

Cabe precisar que en ambos escritos el partido recurre la conclusión 3.18-C35-PRD-MO, sin embargo, el motivo de agravio hecho valer en el SCM-RAP-29/2022 lo realiza por diversos motivos a partir de las consideraciones contenidas en el engrose.

#### **QUINTA. Requisitos de procedencia**

Los recursos reúnen los requisitos previstos en los artículos 7, numeral 1, 8, numeral 1, 9, numeral 1, 40, numeral 1, inciso b) y 42, numeral 1 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**5.1. Forma.** El recurrente presentó sus demandas por escrito ante la autoridad responsable, en ellas hizo constar su nombre y el nombre y firma autógrafa de quien lo representa, identificó la resolución que controvierte, expuso los hechos y agravios correspondientes, y ofreció pruebas, respectivamente.

**5.2. Oportunidad.** En el caso se encuentra satisfecho este requisito ya que, si bien la resolución impugnada se aprobó el

---

<sup>9</sup> Ver Jurisprudencia 14/2022, de rubro: PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS.



veintinueve de noviembre pasado, la misma, conforme con las constancias de notificación del Sistema Integral de Fiscalización, fue notificada al recurrente el siete de diciembre siguiente. De esta manera, si las demandas se presentaron el cinco de diciembre, es evidente la oportunidad en su interposición dentro de los cuatro días previstos en la Ley de Medios, en cada caso.

Aunado a lo anterior, es de considerar que, derivado de los requerimientos formulados en la instrucción de los expedientes, en que se actúa, se tiene certeza de que la resolución impugnada **732**, respecto del partido político actor, fue aprobada con fe de erratas, lo que es jurídicamente relevante, pues para efecto del cómputo del plazo para impugnar, es el momento en el cual se tuvo conocimiento del documento total o íntegro que contiene la resolución impugnada<sup>10</sup>.

Resultando aplicable la jurisprudencia **33/2013** de rubro: “**PLAZO PARA PROMOVER UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. CÓMPUTO, DEBERÁ REALIZARSE A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LA FE DE ERRATAS DE LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA**”<sup>11</sup>.

**5.3. Legitimación y personería.** El recurrente tiene legitimación para interponer los presentes recursos en términos de los artículos 13, numeral 1, inciso b), fracción I y 45, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley de Medios, al tratarse de un partido político nacional.

Además, quien suscribe las demandas es su representante propietario ante el Consejo General del INE, tal como lo precisa el Instituto en su informe circunstanciado, en cada caso, en tanto

---

<sup>10</sup> En similares términos lo concluyó esta Sala Regional al resolver el recurso de apelación **SCM-RAP-119/2021**.

<sup>11</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 58 y 59.

indica que el mencionado representante tiene acreditado dicho carácter, esto en términos del artículo 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

**5.4. Interés jurídico.** Se satisface el requisito, porque el PRD cuenta con interés jurídico para interponer el medio de impugnación y su respectiva ampliación, pues controvierte diversas irregularidades y sanciones que le fueron imputadas en la revisión de los informes de fiscalización respectivos y en el engrose respectivo.

**5.5. Definitividad.** El requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la resolución impugnada.

En conclusión, al no existir una causa notoria de improcedencia, son procedentes los presentes recursos con fundamento en el artículo 19, numeral 1, inciso e), de la Ley de Medios.

Cabe resaltar que, si bien ambas demandas controvierten la misma resolución y ambas fueron presentadas por el mismo partido recurrente, en el caso se actualiza una excepción a la preclusión de su derecho a impugnar en términos de la jurisprudencia 14/2022, de rubro **PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS**<sup>12</sup> pues -como ser verá más

---

<sup>12</sup> Aprobada en sesión pública celebrada el veintitrés de noviembre de dos mil veintidós y la cual se encuentra aún pendiente de publicación.





adelante- si bien los agravios son planteados contra el mismo acto, controvierten en esencia aspectos distintos de la misma **excepto por la conclusión 3.18-C35-PRD-MO** -impugnada en ambos recursos aunque por distintas razones-.

### SEXTA. Consideraciones previas

Ahora bien, es necesario precisar las irregularidades que le fueron reprochadas al partido actor, las cuales refiere en cada una de sus demandas.

### -SCM-RAP-15/2022 – MORELOS-

18 (dieciocho faltas) de carácter **formal**

	Conclusiones	Conductas infractoras	Monto involucrado	Sanción
1.	3.18-C1-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar la relación de proveedores y prestadores de servicios con operaciones mayores a 500 y 5000 UMA correspondiente al ejercicio 2021."		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
2.	3.18-C3-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar contratos de prestación por concepto de honorarios, por un importe de \$825,331.62"	\$825,331.62 ochocientos veinticinco mil quinientos treinta y un pesos con sesenta y dos centavos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
3.	3.18-C4-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar el cálculo de la nómina en formato Excel del personal que laboro y/o presto sus servicios al instituto político durante el ejercicio sujeto a revisión."		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
4.	3.18-C6-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar contratos de prestación por concepto de honorarios, por un importe de \$332,637.33"	\$332,637.33 trescientos treinta y dos mil seiscientos treinta y siete pesos con treinta y tres centavos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
5.	3.18-C8-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar los cheques o transferencias, por un importe de \$487,152.00."	\$487,152.00 cuatrocientos ochenta y siete mil ciento cincuenta y dos pesos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
6.	3.18-C10-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar las muestras de los bienes o servicios adquiridos por un monto de \$171,680.00."	\$171,680.00 ciento setenta y un mil seiscientos ochenta pesos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

7-	3.18-C12-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar los contratos de prestación de servicio, por un monto de \$423,323.43."	\$423,323.43 cuatrocientos veintitrés mil trescientos veintitrés pesos con cuarenta y tres centavos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
8.	3.18-C13-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> utilizar la cuenta de gastos por amortizar, así como presentar kárdex y notas de entrada y salida de almacén del gasto por concepto de Actividades Específicas por un importe de \$ 268,852.07."	\$ 268,852.07 doscientos sesenta y ocho mil ochocientos cincuenta y dos pesos con siete centavos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
9.	3.18-C14-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar las muestras de los gastos por concepto de Actividades Específicas por un importe de \$268,852.07."	\$ 268,852.07 doscientos sesenta y ocho mil ochocientos cincuenta y dos pesos con siete centavos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
10.	3.18-C17-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar las muestras de los gastos de rubro de Capacitación y formación para el liderazgo político de las mujeres por un monto de \$231,751.05."	\$231,751.05 doscientos treinta y un mil setecientos cincuenta y un pesos con cinco centavos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
11.	3.18-C19-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar un contrato de prestación de servicios, por un monto de \$126,801.05."	\$126,801.05 ciento veintiséis mil ochocientos un pesos con cinco centavos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
12.	3.18-C22-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar la cancelación de 26 cuentas bancarias utilizadas en campaña, en Proceso Electoral 2020-2021."		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
13.	3.18-C26-PRD-MO	"El sujeto obligado reporto cuentas por pagar con saldos contrarios a su naturaleza por un importe de \$-25,000.00."	\$-25,000.00 menos veinticinco mil pesos	\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
14.	3.18-C31-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> registrar una multa por un importe de \$321,807.07."		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
15.	3.18-C36-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> traspasar la totalidad de los saldos de precampaña del Proceso Electoral Federal/ Local Ordinario 2020-2021."		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
16.	3.18-C37-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> traspasar la totalidad de los saldos de campaña del Proceso Electoral Federal/ Local Ordinario 2020-2021"		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos
17.	3.18-C40-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar el papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente del financiamiento público a devolver."		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos



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

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

				con sesenta centavos
18.	3.18-C41-PRD-MO	"El sujeto obligado de forma extemporánea la relación con la integración de la nómina."		\$ 16,131.60 dieciséis mil ciento treinta y un pesos con sesenta centavos

### 14 (catorce) faltas de carácter **sustancial o de fondo**

1.	3.18-C2-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, por un monto de <b>\$1,324,173.67.</b> "	\$1,324,173.67 un millón trescientos veinticuatro mil ciento setenta y tres pesos con sesenta y siete centavos.	Sanción equivalente al <b>100%</b> cien por ciento sobre monto involucrado  <b>\$ 1,324,173.60</b> un millón trescientos veinticuatro mil ciento setenta y tres pesos con sesenta y siete centavos
2.	3.18-C5-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> comprobar los gastos realizados por concepto de nómina, por un monto de <b>\$335,596.91.</b> "	\$335,596.91 trescientos treinta y cinco mil quinientos noventa y seis pesos con noventa y un centavos	Sanción equivalente al <b>100%</b> cien por ciento sobre monto involucrado  <b>\$335,537.28</b> trescientos treinta y cinco mil quinientos noventa y seis pesos con noventa y un centavos
3.	3.18-C7-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> comprobar los gastos realizados por concepto de fotos, por un monto de <b>\$47,000.00</b> "	\$47,000.00 cuarenta y siete mil pesos	Sanción equivalente al <b>100%</b> cien por ciento sobre monto involucrado  <b>\$46,960.88</b> cuarenta y seis mil novecientos sesenta pesos con ochenta y ocho centavos
4.	3.18-C11-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> comprobar los gastos realizados por concepto de fotocopiado y alimentos a Representantes de Casilla, por un monto de <b>\$141,640.00.</b> "	\$141,640.00 ciento cuarenta y un mil seiscientos cuarenta pesos,	Sanción equivalente al <b>100%</b> cien por ciento sobre monto involucrado  <b>\$141,566.60</b> ciento cuarenta y un mil quinientos sesenta y seis pesos con sesenta centavos
5.	3.18-C9-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> realizar el pago mediante cheque o	\$1,208,962.70 un millón	Sanción equivalente al

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

		transferencia bancaria a nombre del proveedor, por lo que realizo el pago a favor de un tercero por un monto de <b>\$1,208,962.70</b> "	doscientos ocho mil novecientos sesenta y dos pesos con setenta centavos	100% cien por ciento sobre monto involucrado  <b>\$1,208,962.70</b> un millón doscientos ocho mil novecientos sesenta y dos pesos con setenta centavos
6.	3.18-C15-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para Actividades Específicas, por un monto <b>\$ 268,848.11</b> "	\$ 268,848.11 doscientos sesenta y ocho mil ochocientos cuarenta y ocho pesos con once centavos	Sanción equivalente al <b>150%</b> ciento cincuenta por ciento sobre monto involucrado  <b>\$403,200.38</b> cuatrocientos tres mil doscientos pesos con treinta y ocho centavos
7.	3.18-C16-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> incluir al menos un proyecto vinculado con la violencia política contra las mujeres en razón de género, en el Programa Anual de Trabajo para el Ejercicio 2021."		\$23,121.96
8.	3.18-C18-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para la capacitación promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, por un monto de <b>\$231,701.05.</b> "	\$231,701.05 doscientos treinta y un mil setecientos un pesos con cinco centavos.	Sanción equivalente al <b>150%</b> ciento cincuenta por ciento sobre monto involucrado  <b>\$347,546.36</b>
9.	3.18-C21-PRD-MO	"El sujeto obligado <b>omitió</b> destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario 2021, para las actividades de Representación Política, por un monto de <b>\$110,054.08.</b> "	\$110,054.08 ciento diez mil cincuenta y cuatro pesos con ocho centavos	Sanción equivalente al <b>150%</b> ciento cincuenta por ciento sobre monto involucrado  <b>\$165,080.04</b>
10.	3.18-C23-PRD-MO	"El sujeto obligado reporto saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperadas o comprobadas al 31 de diciembre de 2021, por un importe de <b>\$39,189.88.</b> (ejercicio 2020)."	\$39,189.88 treinta y nueve mil ciento ochenta y nueve pesos con ochenta y ocho centavos.	Sanción equivalente al 100% cien por ciento sobre monto involucrado  <b>\$39,163.94</b> treinta y nueve mil ciento sesenta y tres pesos con noventa y cuatro centavos
11.	3.18-C26BIS-PRD-MO	"El sujeto obligado reporto saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año (Generadas en 2020) de saldos contrarios a su naturaleza, por lo que corresponde a cuentas por cobrar que no han sido recuperadas o comprobadas al 31 de diciembre de 2021, por un monto de <b>\$9,280.00</b> "	\$9,280.00 nueve mil doscientos ochenta pesos	Sanción equivalente al 150% ciento cincuenta por ciento sobre monto involucrado



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

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

				\$9,230.86 <b>nueve mil doscientos treinta pesos con ochenta y seis centavos</b>
12.	3.18-C35-PRD-MO	“El sujeto obligado <b>omitió</b> realizar el registro contable de 442 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$9,333,531.13”	\$9,333,531.13 nueve millones trescientos treinta y tres mil quinientos treinta y un pesos con trece centavos	\$93,294.42 noventa y tres mil doscientos noventa y cuatro pesos con cuarenta y dos centavos
13.	3.18-C38-PRD-MO	“El sujeto obligado <b>omitió</b> presentar 2 comprobantes fiscales en formato XML en el SIF por \$34,300.00”	\$34,300.00 treinta y cuatro mil trescientos pesos	\$806.58 ochocientos seis pesos con cincuenta y ocho centavos
14.	3.18-C39-PRD-MO	“El sujeto obligado <b>omitió</b> registrar gastos por concepto de papelería, equipo de cómputo, propaganda y mantenimiento en el informe ingresos y gastos del ejercicio ordinario, en el que fueron erogados, por un monto de <b>\$2,149,505.29.</b> ”	\$2,149,505.29 dos millones ciento cuarenta y nueve mil quinientos cinco pesos con veintinueve centavos.	Sanción equivalente al <b>150%</b> ciento cincuenta por ciento sobre monto involucrado  <b>\$3,224,257.94</b> <b>tres millones doscientos veinticuatro mil doscientos cincuenta y siete pesos con noventa y cuatro centavos</b>

### - SCM- RAP-29/2022- Tlaxcala, Puebla, Ciudad de México y Morelos-

Cabe mencionar que las conclusiones que se especifican son impugnadas tanto en el **escrito de demanda** como en la **ampliación de demanda**, es decir, existe repetición respecto de esas conclusiones; correspondientes a los estados de **Puebla, Tlaxcala, Ciudad de México y Morelos.**

	Conclusiones	Conductas infractoras	Monto involucrado	Sanción
1.	3.8-C31-PRD-CM	“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de <b>354 operaciones en tiempo real</b> , durante el periodo normal, <b>excediendo los tres días</b> posteriores en que se realizó la operación por un importe de <b>\$18,984,964.67</b> ”	\$18,984,964.67 Dieciocho millones novecientos ochenta y cuatro mil novecientos sesenta y cuatro pesos con sesenta y siete centavos	\$ 189,849.65 ciento ochenta y nueve mil ochocientos cuarenta y nueve pesos con sesenta y cinco centavos
2.	3.22-C16-PRD-PB	“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de <b>40 operaciones en</b>	\$956,727.98 novecientos	\$9,567.28 nueve mil

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

		<b>tiempo real</b> , durante el periodo normal, <b>excediendo los tres días</b> posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$956,727.98”	cincuenta y seis mil setecientos veintisiete pesos con noventa y ocho centavos	quinientos sesenta y siete pesos con veintiocho centavos
3.	3.22-C17-PRD-PB	“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de <b>3 operaciones en tiempo real</b> , durante el periodo normal, reportadas en el primer periodo de corrección, <b>excediendo los tres días</b> posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$518,988.88 “	\$518,988.88 quinientos dieciocho mil novecientos ochenta y ocho pesos con ochenta y ocho centavos	\$25,949.44 veinticinco mil novecientos cuarenta y nueve mil pesos con cuarenta y cuatro centavos
4.	3.30-C23-PRD-TL	“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de <b>41 operaciones en tiempo real</b> , durante el periodo normal, <b>excediendo los tres días</b> posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$261,143.80 (doscientos sesenta y uno mil ciento cuarenta y tres pesos 80/100 mn).”	\$261,143.80 doscientos sesenta y un mil ciento cuarenta y tres pesos con ochenta centavos	\$2,622.44 dos mil seiscientos veintidós pesos con cuarenta y cuatro centavos
5.	3.18-C35-PRD-MO	“El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de <b>442 operaciones en tiempo real</b> , durante el periodo normal, <b>excediendo los tres días</b> posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$9,333,531.13.”	\$9,333,531.13 nueve millones trescientos treinta y tres mil quinientos treinta y un pesos con trece centavos	\$93,335.31 noventa y tres mil trescientos treinta y cinco pesos con treinta y un centavos

Ahora bien, a continuación, se precisará a manera de resumen los agravios que expresa el partido actor en cada una de las demandas.

**-SCM-RAP-15/2022-**

Por lo que respecta a ese recurso, es pertinente precisar que el partido recurrente expone de forma general, en esencia, los mismos agravios para todas las conclusiones sancionatorias, es decir:

- a) **Indebida valoración de probatoria y falta de exhaustividad**
- b) **La no instauración de un procedimiento oficioso**
- c) **Sanciones severas y excesivas**

**-SCM-RAP-29/2022-**



Respecto a ese recurso, el partido apelante, en esencia, refiere que en la resolución impugnada existe una:

- a) Presunta vulneración al principio de exhaustividad**
- b) La infracción por registro extemporáneo de operaciones resulta aplicable sólo para los procesos electorales federales y locales, en las precampañas y campañas electorales**
- c) Presunta ilegalidad en el cambio de criterio para sancionar con multa y, no con amonestación pública.**
- d) La imposición de multas en lugar de una amonestación pública constituye un criterio novedoso e ilegal**
- e) Desproporcionalidad en la imposición de la sanción por registro extemporáneo**
- f) Indebida valoración del impacto del registro extemporáneo de operaciones en periodo ordinario**
- g) Afectación a las actividades ordinarias permanentes del PRD**

Ahora bien, se procederá a exponer los motivos de disenso en cada caso, que evidencian los reclamos antes señalados.

#### **6.1. Síntesis de agravios -SCM-RAP-15/2022-**

- a) Indebida valoración probatoria y falta de exhaustividad**

El partido actor refiere que, la autoridad responsable impuso sanciones severas y excesivas por faltas que no cometió, dejando de evaluar todo el caudal probatorio y comprobatorio, ya que es deber de toda autoridad judicial o administrativa emitir resoluciones debidamente fundadas y motivadas, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho, los

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el auto de autoridad, situación que en el caso no acontece.

Lo anterior, a decir del partido recurrente vulnera los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen la materia electoral, por lo que la determinación de la autoridad fiscalizadora carece de la debida fundamentación y motivación.

En ese orden de ideas, el partido recurrente refiere que es indudable que todas las resoluciones deben cumplir con las garantías de debido proceso y legalidad consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, artículos que la autoridad administrativa responsable vulneró, en relación con el artículo 462 fracción primera de la Ley Electoral y del artículo 21 del Reglamento de Fiscalización, además de lo establecido en el recurso de apelación **SUP-RAP-227/2015** y acumulados y **SM-RAP-6/2021**, ya que a decir del partido recurrente no se analizó debidamente la documentación entregada a la autoridad fiscalizadora.

En ese sentido, el partido recurrente refiere que la autoridad administrativa responsable incurrió en una clara violación al principio de exhaustividad, así como todas las reglas generales de valoración de pruebas, ya que en todo momento dejó de analizar la documentación que se ingresó al SIF al momento de emitir la contestación de oficio de errores y omisiones -segunda vuelta-. Así, el partido recurrente manifiesta que, si en el procedimiento de auditoría y revisión de los ingresos y egresos





se hubiese cumplido con el principio de exhaustividad, se hubiere detectado la documentación que se adjuntó al SIF.

**b) La no instauración de un procedimiento oficioso**

En otro apartado, el partido actor menciona que, ... *si bien no se encuentra debidamente reportados los gastos, también lo es que el no reporte y la falta de documentación comprobatoria, OBEDECE A QUE, por los actos fraudulentos cometidos por los CC. GILBERTO NAVA MIRANDA, quien fungía como Coordinador de Patrimonio y Recursos Financieros de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Morelos y del C. NELSON PINEDA MENDOZA, quien tuvo el cargo de Contador General de la Coordinación de Patrimonio y Recursos Financieros de la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, en el estado de Morelos EN PERJUICIO del Partido de la Revolución Democrática, no se cuenta con la documentación e información para solventar las observaciones emitidas por la autoridad fiscalizadora.*

Además, el partido recurrente refiere que, al contestar el oficio de errores y omisiones segunda vuelta, se subieron al SIF la demanda y denuncia; ejercicio de acción civil que, quedó radicada ante el *Juez Primero Civil de Primera Instancia de Primer Distrito Judicial, en Cuernavaca.*

Con lo anterior, el partido actor manifiesta que al contestar el oficio de errores y omisiones -segunda vuelta- precisó de manera clara y precisa que existen diversas acciones legales contra

diversas personas funcionarias partidistas que estuvieron dentro de la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD en Morelos.

En ese orden de ideas, el partido recurrente menciona que en innumerables ocasiones la autoridad responsable cuando ha detectado que no existen elementos procesales necesarios e indispensables para imputar a algún partido político la existencia de una falta de acción u omisión *HA ORDENADO EL INICIO DE PROCEDIMIENTOS OFICIOSOS*, procedimiento que en la especie, sería la vía idónea para el esclarecimiento de las irregularidades imputadas a la Dirección Estatal Ejecutiva del *PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA* en el estado de Morelos, por ello, el recurrente se duele de que la autoridad fiscalizadora de manera infundada y carente de motivación *SE HA NEGADO ROTUNDAMENTE A INICIARLO*.

**c) Sanciones severas y excesivas**

Finalmente, el partido actor se duele de que la autoridad responsable incumple y lesiona el bien jurídico tutelado en los artículos 25, 26 y 35 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, y que con ello impuso sanciones excesivas por fatas que no cometió.

**6.2. Síntesis de agravios -SCM-RAP-29/2022-**

**a) Presunta vulneración al principio de exhaustividad**

El partido recurrente sostiene que la resolución controvertida contraviene los principios de certeza, objetividad, imparcialidad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen la materia electoral, toda vez que, la autoridad responsable impone severas



y excesivas sanciones por faltas que no ponen en riesgo la fiscalización de los recursos, respecto del ejercicio dos mil veintiuno, dejando de considerar, analizar y valorar todo el caudal probatorio y comprobatorio que el partido recurrente ingresó al SIF, tal como se manifestó en las diversas contestaciones a los oficios de errores y omisiones, lo que significa una grave vulneración al principio de exhaustividad, generando que los actos de autoridad no se encuentren debidamente fundados y motivados.

**b) La infracción por registro extemporáneo de operaciones resulta aplicable solo para los procesos electorales federales y locales, en las precampañas y campañas electorales**

En concepto del partido recurrente, la autoridad responsable soslayó que conforme a la reforma electoral de dos mil catorce en materia de fiscalización, la conducta regulada sobre el deber de los sujetos obligados de reportar en el SIF dentro del término de tres días posteriores a su celebración, es aplicable sólo para los procesos electorales federales y locales, ya sea en precampañas o en campañas, con la finalidad de que no se presenten dudas y falsedades en la rendición de cuentas por parte de los sujetos obligados y, no así en los periodos del gasto ordinario de actividades permanentes de los institutos políticos.

El partido actor señala que, únicamente se podría vulnerar los principios rectores de la materia electoral al no realizar reportes en periodo de precampañas y campañas, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real y no reportarlos en su oportunidad impediría a la autoridad fiscalizadora de verificar de manera

pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza; premisas que a decir del partido apelante no se actualizan en los supuestos de revisión de informes de ingreso y egresos de los ejercicios fiscales anuales.

El partido recurrente sostiene que, de los artículos 61, párrafo primero 1, inciso f), fracción III y 79, párrafo primero, inciso b); fracción III de la Ley General se advierte que el espíritu del legislador, consiste en que el registro obligatorio de operaciones celebradas por los sujetos obligados en materia de fiscalización, se realice solo en las etapas de precampañas y campañas electorales, tanto federales y locales, para tener controlados y vigilados los ingresos y egresos de los partidos políticos y coaliciones en los procesos electorales.

Por lo que, a decir del partido recurrente, la autoridad responsable ha impuesto sanciones graduales por registros extemporáneos realizados, tanto en precampañas como en campañas; y, por consecuencia, en la revisión de los informes de ingresos y egresos de los ejercicios fiscales anuales sólo se ha sancionado con amonestación pública.

**c) Presunta ilegalidad en el cambio de criterio para sancionar con multa y no con amonestación pública**

El recurrente sostiene que la Sala Superior en la sentencia dictada en el recurso con la clave de identificación SUP-RAP-331/2016 determinó que, el ejercicio de las facultades sancionadora y de fiscalización con las que cuenta el INE implica la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que realice la autoridad responsable tengan cierta regularidad y



consistencia con los casos resueltos con anterioridad, lo cual es acorde con la finalidad del principio de certeza jurídica.

A efecto de corroborar lo anterior, el partido recurrente refiere lo aducido por la Consejera Electoral Adriana Favela Herrera en la sesión ordinaria celebrada el veintinueve de noviembre, en el sentido de que, el cambio de criterio no es acorde a los principios de certeza y de legalidad, además de que se actuaba en perjuicio de los partidos políticos, ya que desde la revisión del informe anual de dos mil dieciséis se aplicó tal criterio, aunado a que, en la sesión celebrada el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, en la cual se aprobó el dictamen consolidado y la resolución de fiscalización del Informe Anual dos mil dieciséis de los partidos políticos nacionales y locales, la autoridad responsable determinó que no se pone en riesgo la facultad fiscalizadora y menos el ejercicio de revisión de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

**d) La imposición de multas en lugar de una amonestación pública constituye un criterio novedoso e ilegal**

El partido político recurrente aduce que, la autoridad responsable contraviene los artículos 1, 14, 16, 17, 22 y 41 de la Constitución federal; 443, párrafo primero, inciso d) y 462, párrafo primero de la Ley General; 127 del Reglamento de Fiscalización; y, 21, párrafo primero del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización<sup>13</sup>, así como los principios de certeza, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, toda vez que, mediante la emisión de criterios

---

<sup>13</sup> En lo sucesivo, Reglamento de Procedimientos Sancionadores.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

novedosos aplicados de forma retroactiva y carentes de motivación se han impuesto severas y excesivas multas al PRD, por faltas que se han sancionado con amonestación pública.

En concepto del partido recurrente, la sanción determinada por la autoridad responsable por el registro extemporáneo de operaciones resulta ilegal, al tratarse de un criterio novedoso, al que se le concede una aplicación retroactiva, en su perjuicio, lo que contraviene el debido proceso, previsto en el artículo 14 constitucional, es decir, se cambian las reglas sancionadoras en los procedimientos de auditorías de revisión de ingresos y egresos de los partidos políticos en los informes anuales de los gastos ordinarios.

En los que de manera consuetudinaria se imponía una amonestación pública, aunado a que, tal criterio debe ser aplicable a partir del ejercicio fiscal dos mil veintitrés, pues sólo así se puede cumplir con el principio de legalidad que rige el debido proceso, en tanto que los sujetos obligados tendrían claridad sobre las reglas de fiscalización y las consecuencias económicas que traería su incumplimiento.

El partido recurrente sostiene que, en varios ejercicios fiscales, la extemporaneidad se ha sancionado con una amonestación pública, toda vez que la falta no constituye una obstaculización a la facultad de la autoridad fiscalizadora, además de que, la sanción que se pretende imponer constituye una vulneración a los principios de legalidad; irretroactividad de la ley, confianza legítima (toda vez que la sanción a las actividades aplicadas de forma extemporánea, era la aplicación de una amonestación



pública, cambiándose a una sanción económica); estricto derecho; proporcionalidad; viabilidad; y, oportunidad.

Por lo que para el partido político apelante, los actos que por esta vía y forma se impugna, se establece una serie de conclusiones sancionatorias con motivo de las actividades catalogadas como registros extemporáneos en el ejercicio de dos mil veintiuno, se determinó que dicha sanción es de carácter económico y por demás onerosa, y que además no se encuentra indebidamente fundada y motivada, vulnerando lo dispuesto en los artículos 145 y 16 de la Constitución federal, y lo establecido en los artículos 17, 18 , 143 del Reglamento.

**e) Desproporcionalidad en la imposición de la sanción por registro extemporáneo**

El partido recurrente aduce que, la autoridad responsable vulneró el principio de legalidad por la falta de fundamentación y motivación en la resolución controvertida, al no advertirse argumentos razonables, claros y precisos para que en este ejercicio fiscal cambiara el modo de imposición de sanciones.

El partido recurrente refiere que la valoración realizada por la autoridad responsable fue desproporcionada, toda vez que de forma idéntica y sin ponderar la trascendencia e impacto real que puede tener el reporte de una operación fuera de tiempo, observó la extemporaneidad en operaciones de apenas un día, respecto de registros extemporáneos que trascienden hasta por más de cien días, por lo que debe analizar adecuadamente cada una de las operaciones y días de retraso, pues jamás existió una

## **SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO**

verdadera intencionalidad de trastocar u obstaculizar las labores de fiscalización que debe realizar la autoridad fiscalizadora.

Lo cual se puede corroborar cuando se advierte que, del total de las operaciones reportadas fuera de tiempo, un número importante corresponde a operaciones registradas con apenas cuatro a seis días después de su celebración, es decir, con uno o dos días adicionales al registro en tiempo real de tres días previsto en la norma reglamentaria,

Lo cual evidencia que su retardo no es suficiente para considerar que se trata de una falta trascendental, en la medida en que tales reportes todavía fueron presentados con la oportunidad debida para no trastocar ni poner en riesgo los valores fundamentales de la fiscalización electoral, por lo que aun pudiendo ser considerados como falta sustancial, no pueden tener un mismo importe o tasa de multa a las operaciones reportadas con una extemporaneidad mayor que sí pudiera obstaculizar las labores de fiscalización (como los registrados en periodo de corrección una vez notificados los oficios de errores y omisiones).

Por lo que, se debe ordenar a la autoridad responsable que la individualización de las faltas y la imposición de sanciones no solo atiendan a los periodos en los que se realizaron los registros extemporáneos de operaciones, sino que se analice cada registro, a partir de la naturaleza de la operación, el tiempo de desfase en el que ocurrió la adquisición, contratación o enajenación del bien o servicio y, la voluntad de reporte por parte del recurrente, a fin de que determine si se puso en riesgo o no algún valor fundamental de la fiscalización.





Esto es, si ese desfase de tiempo y por la naturaleza de la operación, hizo imposible la revisión del gasto o impactó en un retardo mínimo de su revisión, lo que deberá considerarse al determinar si la extemporaneidad de la operación que, caso por caso, se analice el criterio de sanción que corresponderá imponer a cada una, es decir, que la autoridad responsable no imponga multas de modo mecánico que sólo atienda al periodo en el que haya sido reportada una operación de modo extemporáneo y conforme a porcentajes excesivos.

Pues ello podría implicar un trato desproporcionado entre dos operaciones que, habiéndose celebrado en un mismo periodo, pueden tener una diferencia de días en el reporte que las haga diferentes en cuanto al impacto y trascendencia que tiene cada una, por ejemplo, suponiendo que, se está frente a dos operaciones reportadas extemporáneamente, pero una se reportó en el día cuatro posterior a su celebración y otra en el día doscientos después de su celebración, resulta evidente que imponer a ambas una misma tasa de multa resulta desproporcionado.

Finalmente, el partido recurrente refiere que la Sala Superior ha sostenido en innumerables ocasiones que el régimen legal para la individualización de la sanción en materia administrativa electoral se debe tomar en cuenta:

- a)** el valor protegido o trascendencia de la norma;
- b)** la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiere sido expuesto;
- c)** la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;

- d) las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado,
- e) la forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta, su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido:
- f) las condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma y la capacidad económica, situación que en el caso no acontece.

**f) Indebida valoración del impacto del registro extemporáneo de operaciones en periodo ordinario**

El partido recurrente aduce que las irregularidades de menor peligro o trascendencia pueden resolverse mediante vías alternativas o conciliatoria que, por una parte, eviten el proceso, y por otra, privilegien la reparación y no la sanción en sí misma.

Continua argumentando que, derivado de la reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, señala la forma en cómo se fijará el financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, en las que se menciona, entre otras que, el sesenta por ciento del financiamiento se distribuirá de acuerdo con el porcentaje de votos que se hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior; por lo tanto, es evidente que, si bien es cierto el treinta por ciento restante se distribuye en forma igualitaria entre los partidos políticos, también lo es que, al intentar imponer las multas que se pretenden, no son de manera equitativa por cuanto al financiamiento de cada partido político en particular,



por lo que deberá entenderse que la capacidad económica del sujeto obligado no es fija, sino que va cambiando conforme a su objetivo, actividades ordinarias y extraordinarias y, en consecuencia, pone en riesgo el objeto principal del PRD.

**g) Afectación a las actividades ordinarias permanentes del PRD**

El partido político recurrente aduce que, la imposición de las multas que se pretenden imponer perjudica de manera significativa las actividades ordinarias permanentes, que tiene para cumplir su objetivo primordial, plasmado en sus Estatutos, el cual consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como, contribuir a la integración de los órganos de representación política y participar en la vida política y democrática del país.

Agrega que, lo expuesto es en concordancia con lo establecido en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo y fracción II, de la Constitución federal; por lo tanto, la sanción que se pretende aplicar, lejos de ser un aliciente para que no vuelva a incurrir en las faltas administrativas, supondría un detrimento en el patrimonio del mismo y, en consecuencia, el menoscabo de las actividades que se pretende en beneficio de la democracia del país.

Hasta aquí lo motivos de disenso del apelante.

Posteriormente, en el siguiente apartado se estudiarán los motivos de inconformidad expuesto por el partido apelante en cada una de las demandas, respectivamente.

**SÉPTIMA. Estudio de fondo**

**7.1. Análisis de los agravios**

**7.1.2. Caso concreto -SCM-RAP-15/2022-**

**a) Indebida valoración de probatoria y falta de exhaustividad y la no instauración de un procedimiento oficioso**

Los agravios expuestos por el partido recurrente respecto del recurso que se analiza serán estudiados de manera conjunta dada su estrecha vinculación.

En ese sentido, para el partido actor, la autoridad administrativa local no fundó ni motivó debidamente su determinación al no haber sido exhaustiva en el análisis de la respuesta brindada en el segundo oficio de observaciones para acreditar el reporte y comprobación de los gastos observados.

Por su parte, el partido apelante refiere que la autoridad electoral violó el principio de exhaustividad, toda vez que dejó de analizar la documentación que ingresó al SIF, por lo que no debió sancionarlo hasta en tanto se resolvieran los juicios de orden penal y civil contra diversos miembros del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Morelos.

Expresamente señala en su escrito que no se encuentran debidamente reportados los gastos materia de reproche, porque *no cuenta con la documentación soporte*, ya que, como lo indicó en la respuesta al segundo oficio de errores y omisiones, se encuentra realizando acciones legales para esclarecer el *fraude*



*del que fue objeto* y lograr una reparación del daño causado, lo cual no fue considerado por la autoridad administrativa.

Acciones entre las cuales se encuentra el inicio de los juicios civil y penal, que presentó contra diversos miembros del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Morelos que llevaron actos fraudulentos con diversa documentación, la presentación de denuncias y demandas ante un Juzgado del orden civil y Fiscalía General del Estado de Morelos.

Asimismo, refiere que, para coadyuvar a la investigación y esclarecer el fraude del que fue objeto para lograr la reparación del daño causado, la Unidad Técnica debió iniciar procedimientos oficiosos por los actos ilícitos de esas diversas personas.

De lo anterior, esta Sala Regional considera que los motivos de disenso del apelante son **infundados** en razón de las consideraciones siguientes.

En principio, es de señalar que el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución federal, entre otras cuestiones, atiende al principio de exhaustividad de las resoluciones, el cual consiste en la obligación de las autoridades de emitir determinaciones de forma completa e imparcial.

Así, la exhaustividad en las resoluciones se cumple cuando la responsable atiende todos y cada uno de los planteamientos expresados por las partes, y cuando **se pronuncia respecto de**

**todos y cada uno de los elementos de convicción que le son presentados o que obran en su poder<sup>14</sup>.**

Ahora bien, el procedimiento de fiscalización que debe atender la autoridad electoral para vigilar que los recursos de los partidos políticos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos y fines constitucionalmente encomendados, se integra por las siguientes etapas.

- **Rendición de cuentas.** Los partidos políticos llevan a cabo el registro en el SIF de los ingresos y gastos ordinarios ejercidos durante el año<sup>15</sup>.
- **Auditoría.** La Unidad Técnica lleva a cabo la revisión de los datos reportados y realiza los cruces de información con personas físicas y morales, proveedores, proveedoras autoridades, monitorea mediante los sistemas con los cuales cuenta la autoridad electoral y atiende visitas de verificación<sup>16</sup>.
- **Garantía de audiencia.** La Unidad Técnica notifica las observaciones vía oficios de errores y omisiones para que los entes políticos conozcan las irregularidades cometidas<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Véase la jurisprudencia 12/2001, de rubro: **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**; publicada en la revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas. 16 y 17.

<sup>15</sup> Artículo 41, del *Reglamento de Fiscalización*. El registro de todas las operaciones deberá sujetarse a lo dispuesto en el presente Reglamento, al Manual General de Contabilidad, a la Guía Contabilizadora, al Catálogo de Cuentas y a los acuerdos que al efecto emita la Comisión o el *Consejo General*.

<sup>16</sup> Artículo 289, numeral 1, inciso a), del *Reglamento de Fiscalización*. **1.** La *Unidad Técnica* contará, para revisar los informes que presenten los sujetos obligados, con los plazos siguientes: **a)** Sesenta días para informe anual de los partidos.

<sup>17</sup> Artículo 291, numeral 1, del *Reglamento de Fiscalización*. **1.** Si durante la revisión de los informes anuales la *Unidad Técnica* advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará al sujeto obligado que hubiere incurrido en ellos, para que, en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente a dicha



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

SCM-RAP-15/2022 Y SU  
ACUMULADO

- **Aclaraciones.** Se garantiza la posibilidad de responder y aclarar las observaciones<sup>18</sup>.
- **Elaboración de dictámenes.** Con la información y documentación contenida en el SIF y una vez que se concluyó el estudio de las respuestas a los oficios de errores y omisiones, se elaboran los dictámenes consolidados en los que se establecen el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos; o en su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos y el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado<sup>19</sup>.
- **Elaboración de resolución.** Se establecen las sanciones, por las irregularidades detectadas, para determinar la sanción se consideran el tipo de infracción; las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron; la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; los valores

---

notificación, presenten la documentación solicitada, así como las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes.

Artículo 294, del *Reglamento de Fiscalización*. **1.** La *Unidad Técnica* en el proceso de revisión de los informes anuales notificará a los partidos si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éstos subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándoles, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. **2.** La *Unidad Técnica* informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado, de conformidad con las reglas señaladas en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción III de la *Ley de Partidos*.

<sup>18</sup> Artículo 293, numeral 3, del *Reglamento de Fiscalización*. **3.** Cuando en los oficios de errores y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los sujetos obligados deberán presentar a través del módulo a que se refiere el numeral 1 del presente artículo, una cédula donde se concilie el informe originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios.

<sup>19</sup> Artículo 334 del *Reglamento de Fiscalización*. Derivado de la revisión de informes, la *Unidad Técnica* elaborará un Dictamen Consolidado de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley de Partidos y lo establecido en el Boletín 7040 Exámenes sobre el Cumplimiento de Disposiciones Específicas de las Normas Internacionales de Auditoría.

o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; la singularidad o pluralidad de la falta acreditada y la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)<sup>20</sup>.

- **Presentación de dictamen y resolución a la Comisión de Fiscalización del INE.** Se somete a la consideración de los y las Consejeras Electorales que integran la Comisión de Fiscalización<sup>21</sup>.
- **Aprobación por el Consejo General del INE.** En sesión pública se somete a consideración de la totalidad de la integración del referido Consejo<sup>22</sup>.

Como puede verse, el binomio de actuación de sujetos fiscalizados–autoridad, permite observar qué tareas corresponden a cada uno de ellos, y cómo interactúan en el procedimiento hasta su conclusión.

El artículo 196, numeral 1, de la Ley General prevé que la **Unidad Técnica** es el órgano que **tiene a su cargo la** recepción y

---

<sup>20</sup> Artículo 337, del *Reglamento de Fiscalización*. Derivado de los procedimientos de fiscalización, la *Unidad Técnica* elaborará un proyecto de Resolución con las observaciones no subsanadas, la norma vulnerada y en su caso, propondrá las sanciones correspondientes, previstas en la Ley Electoral, lo que deberá ser aprobado por la Comisión de Fiscalización del INE previo a la consideración del Consejo General del INE.

<sup>21</sup> Artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción V), de la *Ley de Partidos*. **1.** El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas: **b)** Informes anuales: **V.** La Comisión de Fiscalización contará con diez días para aprobar los proyectos emitidos por la *Unidad Técnica*.

<sup>22</sup> Artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción VI), de la *Ley de Partidos*. **1.** El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas: **b)** Informes anuales: **VI.** Una vez concluido el plazo a que se refiere la fracción anterior, la Comisión de Fiscalización presentará en un término de setenta y dos horas, el proyecto ante el *Consejo General del INE*, el cual contará con diez días para su discusión y aprobación.





**revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos** respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, **así como investigar lo relacionado con las quejas** y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

Ahora bien, acorde a lo previsto en el procedimiento destacado, la Unidad Técnica llevó a cabo el procedimiento de fiscalización de los ingresos y gastos correspondientes al PRD en el Estado de Morelos durante el ejercicio anual dos mil veintiuno, solicitando al instituto político, en el primer y segundo oficio de errores y omisiones, presentara diversa documentación para acreditar las operaciones contables observadas en cada una de las conclusiones que ahora se impugnan.

En respuesta al primer oficio de errores y omisiones, el partido presentó en el SIF el oficio sin número, no realizó o emitió pronunciamiento sobre la documentación soporte correspondiente al pago de las nóminas del personal, entre otras; por lo que la autoridad fiscalizadora las tuvo por no atendidas y de nueva cuenta requirió la documentación comprobatoria en un segundo oficio de errores y omisiones.

En respuesta, el partido recurrente indicó a la autoridad fiscalizadora, lo siguiente:

*“...es pertinente establecer que esta presidencia no cuenta con los insumos documentales necesarios e indispensables para solventar lo solicitado y desahogar satisfactoriamente las observaciones **realizadas en los puntos de referencia**, en virtud de que, el C. GILBERTO NAVA MIRANDA, quien fungía como Coordinador de Patrimonio y Recursos Financieros por*

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

*la Dirección Estatal Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática en el estado de Morelos y el C. NELSON PINEDA MENDOZA, quien tuvo el cargo de Contador General de dicha área partidista, realizaron diversos actos ilegales, lo que motivo a que se ejercieran acciones legales de carácter penal y civil en contra de dichas personas, misma que se ofrecen a esta Unidad Técnica de Fiscalización, en calidad de excepción legal con la finalidad de que esa autoridad fiscalizadora las tome en cuenta para no sancionar al Instituto Político que se representa al momento de emitir la resolución y Dictamen Consolidado correspondiente, pues con dichas acciones legales, se pretende resarcir el daño causado por dichos ciudadanos y en su oportunidad retribuirlos al erario público local si se considera pertinente, para sustentar lo anterior em permito dar a conocer a usted los siguientes antecedentes:*

Por su parte, la autoridad fiscalizadora en el Dictamen Consolidado indicó que:

*“Se observó que, el instituto político tiene un procedimiento en materia Penal en contra de quien hubiera sido su Representante de Finanzas por la posible comisión de fraude, abuso de confianza, administración fraudulenta y lo que resulte de las investigaciones. Asimismo, es evidente que se inició un procedimiento en materia civil en contra del otrora Representante de Finanzas para el pago de daños; no obstante, dichos libelos **no constituyen, un elemento suficiente para que esta autoridad de por solventada que el Partido de la Revolución Democrática con representación local en el estado de Morelos no cuente con toda la documentación que, por normativa, debería tener.***

(...)

*“aun y cuando el sujeto obligado manifiesta no tener los insumos documentales y presentar denuncias para que se considere como una excepción legal, esta autoridad se dio a la tarea de revisar en los diferentes apartados del SIF...”*

(El énfasis es propio)

Cabe indicar que, en el procedimiento de revisión de informes de ingresos y egresos, la autoridad fiscalizadora da a conocer a los sujetos obligados la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada.



Tales oficios, en un primer momento, no implican definitividad de las omisiones o errores detectadas, sino que permiten establecer una comunicación procedimental entre la autoridad fiscalizadora, quien realiza la revisión integral de ingresos y egresos del SIF y de la información de la que se haya allegado, y los sujetos obligados, quienes a través de la demostración documental y de registro del cumplimiento puntual de sus obligaciones en materia de fiscalización, tienen la oportunidad de realizar las aclaraciones que resulten pertinentes dentro del término previsto<sup>23</sup>.

De esa manera, los errores y omisiones contenidos en los oficios respectivos tienen que ser desvirtuados a través de las respuestas y documentación soporte que presenten los sujetos obligados, en la perspectiva de que éstos, son responsables de su contabilidad y el cumplimiento de sus obligaciones, y están en la posibilidad de solventar cualquier cuestionamiento.

En ese tenor, es en dichas contestaciones en las cuales los sujetos obligados tienen que manifestar y demostrar, la imposibilidad material y jurídica que tuvieron para cumplir en tiempo con sus obligaciones, a fin de que la autoridad fiscalizadora pueda valorar las argumentaciones, y si, en su caso, éstas pudieron trascender en perjuicio del partido político retardando o impidiendo el registro de operaciones para su fiscalización. Por ello, la respuesta del partido se consideró insatisfactoria en cada una de las conclusiones impugnadas, ya que no presentó la documentación que se le solicitó.

---

<sup>23</sup> Criterio sustentado en el recurso de apelación con la clave de identificación SUP-RAP/198/2017.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

Así, en consideración de este órgano colegiado, la autoridad administrativa fiscalizadora sí fue exhaustiva en valorar la respuesta dada por el partido apelante, ya que en el Dictamen Consolidado destacó la existencia de un procedimiento en materia civil y penal y brindó razones suficientes para determinar que no constituía un elemento suficiente para que quedara por solventada la observación, ya que no es justificación que no cuente con la documentación que por normativa debería tener.

Ello, ya que es fundamental para la autoridad fiscalizadora contar con la documentación soporte para poder revisar todo tipo de operaciones que realice el partido recurrente; así como la verificación de que dicha documentación cumple con la normativa que rige la fiscalización de los entes políticos, por lo que la omisión de esta, afecta el ejercicio de las facultades de la autoridad relativa al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada, generando una obstrucción a las labores de fiscalización, lo cual a su vez puede traducirse en la afectación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas, a que se encuentran sujetos los partidos políticos.

Así, en términos del Reglamento de Fiscalización los sujetos obligados tienen el deber jurídico de registrar en el sistema de contabilidad en línea sus operaciones de ingresos y gastos en el momento mismo cuando se efectúen, esto es, en tiempo real, entendiéndose por ello, precisamente, cuando ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.

En ese contexto, es indispensable tutelar la transparencia y conocimiento cierto e inmediato del manejo de los recursos de



los partidos políticos, de manera que el incumplimiento de registrar las operaciones contables conlleva la transgresión directa de los principios que protegen la fiscalización, aunado a que su incumplimiento impide el adecuado ejercicio de la función fiscalizadora, en la medida que imposibilita a la autoridad electoral nacional conocer desde el momento mismo cuando se realizan las correspondientes operaciones, los ingresos que reciben los partidos políticos o las erogaciones que realicen.

Ello es así, porque la función fiscalizadora no se reduce a la mera revisión de los diferentes informes que, respecto del origen y destino de sus recursos, los partidos políticos están obligados a presentar, sino que dicha función también implica la vigilancia constante que la autoridad fiscalizadora debe realizar respecto de las operaciones que dichos partidos efectúen, a efecto de estar en posibilidad de poder tomar de manera oportuna las determinaciones y medidas necesarias para evitar daños a los bienes jurídicamente tutelados, así como un inadecuado manejo de los recursos con los que cuentan los partidos, los cuales, son predominantemente públicos.

De esta forma, la finalidad que persigue el Reglamento de Fiscalización es que la autoridad administrativa electoral pueda ejercer sus funciones de fiscalización de manera paralela y oportuna respecto de las operaciones financieras de ingresos y egresos de los sujetos obligados, con la finalidad de garantizar la certeza, transparencia y rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos que reciben. Para ello debe contar con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a tales operaciones financieras, de manera prácticamente simultánea a

## **SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO**

su ejercicio, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma cierta con la normativa atinente.

Por ello, correctamente la autoridad fiscalizadora consideró que no era razón suficiente que el partido político refiriera que no contaba con la documentación soporte porque diversas personas que llevaban la contabilidad del partido recurrente realizaron actos ilegales y que interpuso procedimientos en materia civil y penal, ya que si la autoridad fiscalizadora hubiese pasado por alto el argumento del partido apelante se pondrían en riesgo los principios rectores que rigen los recursos que reciben los partidos políticos.

Esto, pues debe recordarse que el sujeto obligado frente al Estado mexicano y la sociedad, del correcto uso de los recursos públicos que se les otorgan para el cumplimiento de sus fines es el partido político a quien se entregan dichos recursos y es dicho ente quien tiene -en consecuencia- la obligación de acreditar que utilizó dichos recursos para los fines para los que se le entregaron y no para cuestiones diversas.

Así, el hecho de que el personal que el propio partido político contrató para apoyarle en esas tareas hubiera actuado de manera irregular no le exime de responsabilidad pues es la entidad destinataria de recursos públicos que deben ser usados para fines específicos; en consecuencia, tiene también la obligación de asumir las faltas que pudieran cometer las personas a quienes contrata para la administración de dichos recursos pues -se insiste- son recursos públicos.



Por ello, los partidos políticos, al ser recipientes de recursos públicos que les son entregados por el Estado mexicano dada la importante función que realizan en la democracia de nuestro país, deben también tener cuidado en la contratación del personal que contratan para su administración pues si dichos recursos se ejercen de manera irregular, frente al Estado mexicano quien será responsable de ello será el propio partido político que deberá responder justamente en el proceso de fiscalización -como en el caso sucede-. Esto, con independencia de que puedan ejercer las acciones legales que consideren pertinentes en contra de quien les hubiera colocado en esa situación por su actuación irregular.

Por otra parte, el partido recurrente refiere que la autoridad fiscalizadora debió iniciar un procedimiento de queja de manera oficiosa en materia de fiscalización de conformidad con el artículo 26 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización en el que establece:

**Artículo 26. Del procedimiento oficioso**

*1. El Consejo, la Comisión, la Unidad Técnica o, en su caso, el organismo público local correspondiente, podrán ordenar el inicio de un procedimiento oficioso cuando tengan conocimiento por cualquier medio de hechos que pudieran configurar una violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización y cuenten con elementos suficientes que generen indicios sobre la presunta conducta infractora.*

*2. La facultad de iniciar procedimientos oficiosos que versen sobre hechos de los cuales la autoridad tuvo conocimiento en el procedimiento de revisión de los informes anuales, de precampaña, de apoyo ciudadano y de campaña, prescribirá dentro de los ciento veinte días siguientes a la aprobación de la Resolución correspondiente.*

*3. La facultad de iniciar procedimientos oficiosos de naturaleza distinta a los señalados en el numeral anterior, y aquellos que la autoridad no haya conocido de manera directa, prescribirá al término de los tres años contados a*

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

*partir que se susciten los hechos presuntamente infractores o que se tenga conocimiento de los mismos.*

*4. Para los supuestos contenidos en este artículo, la autoridad instructora procederá a acordar la integración del expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle número de expediente; dar aviso al Secretario y al Presidente de la Comisión; y publicar en los Estrados del Instituto el inicio del procedimiento oficioso de mérito.*

(El énfasis es propio)

De lo anterior, se obtiene que el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos puede iniciarse de manera oficiosa, teniendo en cuenta no solo las facultades expresamente otorgadas para tal fin a la Unidad Técnica de Fiscalización, quien cuenta con las facultades de investigar la veracidad los hechos, por todos los medios a su alcance siempre que no sean contrarios a la moral y al Derecho.

Así, como se indicó en líneas previas, si bien el partido recurrente acreditó durante la etapa de revisión del informe anual que, previo a la emisión del Dictamen Consolidado, presentó información respecto a diversos procedimientos en materia civil y penal por actos ilícitos que podrían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de origen, destino y aplicación de los recursos de los partidos políticos, ya que no contaba con la documentación solicitada, ello, no era razón suficiente para que la autoridad fiscalizadora iniciara un procedimiento oficioso, toda vez que, la autoridad administrativa fiscalizadora tiene la facultad potestativa de ordenar o no el inicio de un procedimiento oficioso cuando tengan conocimiento por cualquier medio de hechos que pudieran configurar una violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

En efecto, se otorgan a la mencionada autoridad amplias facultades de investigación sobre el origen, destino y aplicación





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

**SCM-RAP-15/2022 Y SU  
ACUMULADO**

de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, las cuales tienen por finalidad verificar y vigilar el legal origen y destino de los recursos de los partidos políticos. Además de iniciar procedimientos oficiosos, la autoridad fiscalizadora debe realizar todas las indagatorias que sean necesarias y útiles para allegarse de información que le permita detectar irregularidades en el manejo de los recursos de tales entes.

Asimismo, este Tribunal Electoral ha establecido que, en relación a las facultades investigadoras del INE debe tenerse presente que, en el artículo 468, párrafos 1 y 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el legislador y la legisladora federal estableció, en relación con los procedimientos, que las facultades de investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizarán de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, en cuyo caso la autoridad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de las informaciones y pruebas que sean necesarias<sup>24</sup>.

Así, la autoridad fiscalizadora tiene el deber de ejercer las facultades de investigación de acuerdo con los principios mencionados, por lo que se encuentra facultada a realizar todas las indagatorias que sean necesarias y útiles para esclarecer la posible existencia de infracciones en el manejo de los recursos de los partidos políticos.

Así, lo correcto de la autoridad fiscalizadora en el ámbito de sus facultades potestativas es que consideró que no existió elemento

---

<sup>24</sup> Consideraciones que la Sala Superior sustentó al resolver el expediente SUP-RAP-413/2018.

suficiente para que se solventaran las observaciones y que *“aun y cuando el sujeto obligado manifiesta no tener los insumos documentales y presentar denuncias para que se considere como una excepción legal...”*.

Por lo que el ejercicio pleno de sus facultades, la autoridad fiscalizadora precisó de manera **fundada** y **motivada**, porque la falta observada subsistía a pesar de los procedimientos instaurados contra diversas personas; incluso, precisó que dicha omisión podía configurarse una violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización, ya que al no contar con la documentación soporte se obstaculizaba su deber de poder revisar todo tipo de operaciones que realice el partido recurrente; así como la verificación de que dicha documentación cumple con la normativa que rige la fiscalización de los entes políticos.

En efecto, la no rendición de cuentas representa un daño directo al bien jurídico tutelado. Esto, ya que se impide garantizar la transparencia y conocimiento oportuno del manejo de los recursos, desde el momento mismo cuando se efectuaron las operaciones, así como durante la revisión de los informes y documentación que debe presentar el partido político lo cual vulnera directamente la certeza y la transparencia.

Efectivamente, una de las obligaciones que se persiguen por parte de los partidos políticos, es que rindan cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente y dentro de los plazos previstos para ello, de ahí que, si no lo hacen, ello se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.



En esa vertiente, no puede pasarse por alto la conducta del partido político recurrente al no contar con la información correspondiente ya que es su obligación resguardar ese tipo de información para la debida rendición de cuentas, por lo que se podrían entender como una intención culposa de no contar con documentación soporte, generándose un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados, así como una afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Se arriba a tal conclusión, ya que la importancia que implica para la fiscalización contar con oportunidad con todos los elementos que la norma exige de los partidos es de suma relevancia, pues cualquier dilación en la presentación de información relativa a los ingresos y egresos que efectúen los partidos políticos, desde el momento mismo cuando se efectúan, vulnera el modelo de fiscalización al llevar implícito, plazos muy acotados para su revisión.

Hasta aquí lo **infundado** de los motivos de agravio del apelante.

#### **b) Sanciones severas y excesivas**

Finalmente, el partido actor se duele de que la autoridad responsable incumple y lesiona el bien jurídico tutelado en los artículos 25, 26 y 35 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, y que con ello impuso sanciones excesivas por fatas que no cometió, ya que a su decir, no analizó debidamente el caudal probatorio.

Sobre este punto de agravio es procedente declararlo **infundado** en razón de lo siguiente.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

Lo anterior, porque contrariamente a lo referido por el partido recurrente, del Dictamen Consolidado se advierte que la autoridad fiscalizadora sí tomó en consideración las manifestaciones formuladas por el recurrente al desahogar los dos oficios de errores y omisiones, como se advierte del Dictamen Consolidado, pero sin que el partido político recurrente se pronunciara en el sentido de realizar las aclaraciones correspondientes, respecto de la omisión de registrar operaciones en tiempo real (registro extemporáneo de operaciones), por lo que hace a las conclusiones controvertidas.

Por lo que, la parte recurrente se abstiene de precisar cuáles fueron las manifestaciones y las pruebas que no fueron consideradas por la autoridad responsable que, en su concepto, acreditaban el cumplimiento a la normativa aplicable y que no se actualizaba la infracción determinada por la autoridad responsable, al limitarse a realizar un planteamiento genérico y dogmático, sin exponer las causas particulares y los medios de convicción que no fueron objeto de valoración y que le habrían permitido a la autoridad responsable arribar a una conclusión distinta a la determinada en la resolución impugnada, esto es, la imposición de las multas.

Aunado a lo anterior, el partido se limita a referir que las sanciones son excesivas, sin que exponga de manera objetiva elementos que se debieron considerar para que las sanciones que impugna fueran de un monto diverso.

De ahí lo **infundado** del agravio.



## 7.2. Análisis de los agravios

### -Caso concreto -SCM-RAP-29/2022-

Antes de entrar al estudio de los agravios esgrimidos por el partido recurrente, este órgano colegiado considera necesario precisar que el recurso de apelación con la clave de identificación **SCM-RAP-29/2022** se resolverá tomando en consideración los parámetros establecidos por la Sala Superior en el recurso de apelación con la clave de identificación **SUP-RAP-332/2022** (resuelto en sesión pública de diecinueve de julio de dos mil veintitrés), toda vez que el juicio que aquí se analiza derivó de la escisión realizada por la Sala Superior.

Y si bien, las conclusiones impugnadas son distintas, lo cierto es que son los mismos motivos de agravio que hace valer el partido recurrente.

#### a) Presunta vulneración al principio de exhaustividad

Sobre este punto, como ya quedo precisado en párrafos anteriores, el partido recurrente, en esencia, se duele de que la autoridad responsable impone severas y excesivas sanciones por faltas que no ponen en riesgo la fiscalización de los recursos, respecto del ejercicio dos mil veintiunos, dejando de considerar, analizar y valorar todo el caudal probatorio y comprobatorio que ingresó al SIF.

Al respecto, esta Sala Regional considera **infundado** el motivo de agravio por lo siguiente.

Lo anterior, porque adversamente a lo referido por el partido recurrente, del Dictamen Consolidado se advierte que la

autoridad fiscalizadora sí tomó en consideración las manifestaciones formuladas por el recurrente al desahogar los dos oficios de errores y omisiones, como se advierte del Dictamen Consolidado, pero sin que el partido político recurrente se pronunciara en el sentido de realizar las aclaraciones correspondientes, respecto de la omisión de registrar operaciones en tiempo real (registro extemporáneo de operaciones), por lo que hace a las conclusiones controvertidas.

Por otra parte, devienen **inoperantes** los motivos de inconformidad, en tanto que, la parte recurrente se abstiene de precisar cuáles fueron las manifestaciones y las pruebas que no fueron consideradas por la autoridad responsable que, en su concepto, acreditaban el cumplimiento a la normativa aplicable y que no se actualizaba la infracción determinada por la autoridad responsable, al limitarse a realizar un planteamiento genérico y dogmático, sin exponer las causas particulares y los medios de convicción que no fueron objeto de valoración y que le habrían permitido a la autoridad responsable arribar a una conclusión distinta a la determinada en la resolución impugnada.

Por lo que, en oposición a lo manifestado por el partido recurrente no se advierte vulneración al principio de exhaustividad.

**b) La infracción por registro extemporáneo de operaciones resulta aplicable solo para los procesos electorales federales y locales, en las precampañas y campañas electorales**

Respecto a ese motivo de inconformidad el recurrente manifiesta que, la autoridad responsable soslayó que conforme a la reforma electoral de dos mil catorce en materia de fiscalización, la



conducta regulada sobre el deber de los sujetos obligados de reportar en el SIF dentro del término de tres días posteriores a su celebración es aplicable solo para los procesos electorales federales y locales, ya sea en precampañas o en campañas.

Este órgano colegiado estima **infundados** los motivos de disenso del partido político apelante, por lo siguiente.

En principio es de destacar que el artículo 60 de la Ley General, así como los artículos 37 y 39 del Reglamento de Fiscalización prevén 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 se debe desplegar 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.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización porque las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos de los partidos se lleva a cabo en un marco temporal, casi inmediato, de ahí que omitir rendir informe en tiempo real, retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

El artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y rendición de cuentas de manera oportuna.

Por otra parte, las bases del artículo 41, de la Constitución federal dispone transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados para establecer una forma de control, para evitar que se den conductas ilícitas o se provoquen actos que vayan contra las normas.

Omitir realizar los registros en tiempo real, provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna e integral.

La certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del Estado constitucional democrático que pretende una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, por lo que incumplir esa obligación imposibilita a la autoridad verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza, porque solamente mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de los recursos, la autoridad fiscalizadora queda en condiciones reales de conocer el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los mismos.

En concreto, el artículo 38 del citado reglamento señala 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 multicitado reglamento, el cual dispone lo siguiente:





1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando estos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 “Postulados básicos”.
2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

Ahora, el numeral 5 del artículo 38, del Reglamento de Fiscalización, establece que el incumplimiento de registrar operaciones en tiempo real será considerado como una **falta sustantiva y sancionada** de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General.

Esto, porque la finalidad del registro de operaciones en tiempo real es lograr una eficaz fiscalización de los recursos, para lo cual, incluso se implementó una herramienta informática a disposición de los sujetos obligados, para que de manera simultánea a la que procesen su contabilidad en línea, la autoridad pueda fiscalizar sus operaciones de ingresos y egresos, dicha finalidad es acorde con lo que establece la Constitución federal y la Ley General de alcanzar una efectiva y completa revisión de los recursos utilizados por los sujetos obligados.

Entonces, la extemporaneidad en el registro de operaciones es una falta de fondo o sustantiva y no formal, porque impide la adecuada fiscalización lo que genera un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable

en la materia, al impedir que la autoridad pudiera verificar oportunamente el origen, manejo y destino de los recursos<sup>25</sup>.

En consecuencia, esta conducta obstruye la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia impedir que se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

Ahora, el Reglamento de Fiscalización contempla dichas normas dentro de su apartado de disposiciones relativas a la contabilidad, es decir, que las obligaciones ahí contenidas son de aplicabilidad general, para todo acto realizable por los sujetos obligados que involucre el uso de recursos públicos o actividades que deban ser fiscalizadas, pues no se puntualiza alguna acción que se excepcione de los deberes ahí contenidos.

En ese tenor, no se contempla una aplicación exclusiva de tales normas para un acto concreto como puede ser procesos electorales o precampañas, excluyendo el resto de los actos que deban ser fiscalizables por la actividad de los sujetos.

El partido recurrente argumenta que la obligación de registrar en el SIF las operaciones 3 días posteriores a su realización, sólo es aplicable para la revisión de gastos de procesos electorales tanto federales como locales y en precampañas, más no en la revisión del gasto ordinario anual de actividades permanentes.

En cuanto a la obligación de registrar sus operaciones en tiempo real, como ha sido criterio de este Tribunal que el cumplimiento de tal mandato no es exclusivo de las etapas de procesos

---

<sup>25</sup> Véase el SUP-RAP-786/2017 y acumulado, así como el SUP-RAP-331/2017 y acumulado.



electorales -federal y local- o precampañas, porque la rendición de cuentas es un deber constante y propio de la actividad de los partidos políticos y la fiscalización de los recursos utilizables durante el ejercicio anual no se encuentra excepcionada de acatar dicha regla.

En efecto, por un lado, las normas en análisis determinan un procedimiento para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los sujetos obligados a ser fiscalizados por el INE; y que, asimismo, en ello se disponen las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones relativas.

Tal exigencia establecida en el Reglamento de Fiscalización, es aplicable para todo acto que involucre una operación de los sujetos obligados relativa al uso de sus recursos y la cual con base en orden constitucional deben transparentarse en todo momento; es decir, la orden a los sujetos obligados de efectuar sus registros contables en tiempo real, se entiende dirigida a garantizar la integridad de la información que se contenga en el sistema en línea, misma que se entiende debe ser oportuna, puesto que se exige que éstas se reporten con inmediatez, dados los efectos vinculantes que generan respecto de las obligaciones a cumplir por los partidos políticos, respecto de sus ingresos y egresos, fecha de elaboración, concepto y descripción de las operaciones contables detalladas.

De ahí que, se entienda la exigencia de que se ingresen conforme al plazo establecido en el propio ordenamiento reglamentario (tiempo real) y en todo momento.

## **SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO**

Por ello, el partido recurrente parte de una premisa equivocada, toda vez que, no existe previsión normativa y reglamentaria en la cual se establezca una distinción en el sentido de que, el registro de operaciones en tiempo real sólo resulta aplicable para las operaciones vinculadas con los procesos electorales federales y locales, en la etapa de campañas y precampañas y, no así, en los periodos del gasto ordinario de actividades permanentes de los institutos políticos.

Al efecto, como ya se precisó el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización del INE establece que, los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por éste, 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 aludido Reglamento.

Esto es, la disposición reglamentaria no hace distinción en los términos referidos por el partido político recurrente, toda vez que, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos se debe realizar en tiempo real, con independencia de que se trate del registro de operaciones en los procesos electorales federales o locales, o bien, durante un ejercicio ordinario, es decir, en todo momento los partidos políticos tienen el ineludible deber de registrar sus operaciones en el SIF, desde el momento que ocurren y hasta los tres días posteriores a su realización.

Por lo que, el recurrente parte de una premisa equivocada al suponer que, la temporalidad de tres días para el registro de operaciones de ingresos y egresos en el SIF solo resulta aplicable para el caso de los procesos electorales federales y



locales, cuando tal plazo también es aplicable para las operaciones realizadas durante los ejercicios ordinarios.

Máxime que, bajo la lógica del partido recurrente entonces el registro de operaciones correspondientes al ejercicio ordinario puede realizarse en una temporalidad mayor a los tres días, lo cual carece de todo asidero jurídico, al no existir previsión normativa en tal sentido.

Ahora bien, el artículo 59 de la Ley General establece que, cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en la Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, no pasa inadvertido que, en el artículo 61, apartado 1, inciso f), fracción III del indicado ordenamiento legal se prevé que, los partidos políticos deberán entregar al Consejo General del INE, la información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al Instituto por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

A su vez, del artículo 79, apartado 1, inciso b), fracción III de la mencionada Ley, se desprende que, los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de

campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

Cabe destacar que, de los referidos preceptos legales, el partido político recurrente pretende circunscribir el registro real de operaciones de ingresos y egresos en la temporalidad de tres días sólo a aquellas vinculadas con los procesos electorales federales y locales, cuando lo cierto es que, los partidos políticos no solo tienen la obligación de presentar informes de precampaña y de campaña, sino también los informes anuales, a efecto, de que, en términos del artículo 77, párrafo 2 de la Ley General, el Consejo General del INE a través de la Comisión de Fiscalización realice la revisión correspondiente.

Por lo que, es de considerarse que, el recurrente realiza una interpretación aislada y equivocada de los referidos preceptos, al soslayar su armonización con los artículos 59, 77, párrafo segundo de la Ley General y 38 del Reglamento de Fiscalización del INE, en el sentido de que, el registro de las operaciones de ingresos y egresos de los partidos políticos en tiempo real debe realizarse en todo momento y, no sólo durante los procesos electorales federales y locales.

Además, el recurrente parte de la premisa equivocada respecto a los pilares y finalidades constitucionales y legales que rigen el actual sistema de fiscalización, entre los cuales, como se indicó se encuentra el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del SIF, y a su vez el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido.



Lo anterior, resulta aplicable, tanto a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en precampaña y campaña, por lo que sus argumentos en cuanto a que debe atenderse a los tiempos de revisión, respecto a cada uno de dichos informes, dado que la figura de registro en tiempo real, que deriva del marco constitucional, opera por igual y en la misma temporalidad para todos los periodos, adicionalmente a que se relaciona con la revisión que tiene que realizar la autoridad fiscalizadora, es decir, **dicho mecanismo atiende al cumplimiento efectivo de la obligación, la cual es revisada por la autoridad.**<sup>26</sup>

De ahí lo **infundado** de los motivos de inconformidad.

Por otra parte, esta Sala Regional considera **inoperante** el motivo de disenso, mediante el cual el partido recurrente señala que, respecto de los reportes en el SIF, al corresponder al gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, si bien en algunos casos se observa una extemporaneidad, ello obedece a que cotidianamente se enfrentan dificultades logísticas en el registro de las operaciones, por la magnitud del registro a nivel nacional y estatal, lo que ha impedido el registro de la totalidad de las operaciones realizadas en el tiempo señalado.

Lo anterior es así, porque el partido actor realiza un planteamiento genérico, al no precisar las dificultades logísticas que afectaron el registro oportuno de sus operaciones ni la magnitud que refiere a nivel nacional, además de que se trata de planteamientos que no fueron del conocimiento de la autoridad responsable, al abstenerse de exponerlos en las respuestas a los

---

<sup>26</sup> Similar criterio se sostuvo en el recurso de apelación SUP-RAP-339/2022.

oficios de errores y omisiones, motivo por el cual no tuvo oportunidad de pronunciarse al respecto, de ahí la inoperancia referida.

Al respecto, se ha indicado que el procedimiento de revisión de informes se encuentra diseñado para la verificación de información de los ingresos y egresos, implicando una comunicación entre la autoridad fiscalizadora y, en este caso, el partido político, a quién la autoridad administrativa electoral, garantizándole el derecho de audiencia, da a conocer los errores y omisiones detectados, siendo responsable el sujeto obligado de formular las aclaraciones o confirmaciones correspondientes, en la perspectiva de que éste, es responsable de su contabilidad y el cumplimiento de sus obligaciones, y está en la posibilidad de solventar cualquier cuestionamiento, por lo que lo no manifestado o acreditado en dicha comunicación, tampoco puede ser introducido vía impugnación ante este Tribunal<sup>27</sup>.

Además, como se señaló los partidos políticos deben implementar las medidas adecuadas que les permitan, además de contar con un órgano interno responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, contar a la par con un equipo encargado de su contabilidad, que de manera eficiente y profesional lleve a cabo las acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones que desde los planos constitucional y legal les han sido establecidas

**c) Presunta ilegalidad en el cambio de criterio para sancionar con multa y no con amonestación pública**

---

<sup>27</sup> SUP-RAP-223/2022 y SUP-RAP-198/2017.





A manera de resumen, el apelante manifiesta que la Sala Superior ha determinado que, el ejercicio de las facultades sancionadora y de fiscalización con las que cuenta el INE implica la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que realice la autoridad responsable tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad, lo cual es acorde con la finalidad del principio de certeza jurídica

Además, refiere que la Consejera Electoral Adriana Favela Herrera en la sesión ordinaria celebrada el veintinueve de noviembre del año pasado, se manifestó en el sentido de que, el cambio de criterio no es acorde a los principios de certeza y de legalidad, además de que se actuaba en perjuicio de los partidos políticos.

Dichos motivos de agravio resultan **infundados**.

Esto, ya que no se puede acoger la pretensión del partido recurrente, porque implicaría reconocer que la sanción de amonestación constituía una sanción tasada e inamovible para el caso del reporte de operaciones extemporáneo en periodo ordinario; o bien, que la misma obedecía a un criterio general con consecuencias iguales para todos los supuestos, limitando la posibilidad del Consejo General del INE de analizar cada caso a la luz de las circunstancias particulares que lo rodean, como establecen los artículos 456 y 458 de la Ley General.

En el acto impugnado el INE determinó que procedía sancionar económicamente la infracción, una vez que revisó los informes de ingresos y gastos y advirtió que sistemáticamente los partidos políticos no están cumpliendo la obligación de registrar las

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

operaciones en tiempo real, pues incluso en la presentación del dictamen se mencionó que era la tercera falta más cometida.

Derivado de lo anterior, sostuvo que, si bien esta conducta fue sancionada con amonestación pública en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores, razonó que no se había logrado su efecto inhibitorio o disuasivo.

De manera que, para lograr la función preventiva de las sanciones, decidió graduarla de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) se sancionaría con 1% (uno por ciento) del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por el registro extemporáneo (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% (cinco por ciento) del monto involucrado si el registro ocurrió durante el primer periodo de corrección y un 10% (diez por ciento) del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Así, contrario a lo que argumenta el recurrente, la determinación del INE atendió a lo que detectó una vez que revisó los informes de ingresos y gastos y evaluó la actuación de los partidos políticos. Ello es relevante porque existe un abanico inagotable de formas en las que las conductas se pueden desplegar, de manera que la autoridad está imposibilitada materialmente (además de que no está obligada) para determinar con anticipación a que ocurran, la forma en que se actualizarán las faltas. Aunado a que ello, inhibiría la posibilidad de valorar todos



los factores que se presenten en cada caso<sup>28</sup>.

Así, queda claro que el Consejo General del INE para ejercer las funciones de fiscalización y sancionadora, no está obligado a hacer saber, de manera previa a los sujetos obligados, cuáles serán los “criterios de sanción” pues dentro de su ámbito de actuación, el INE tiene aptitud de interpretar las normas y de subsumir los hechos en ellas.

Desde luego, no se soslaya la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el INE tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad; pero no obliga a dicho órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones que le lleven a ello.

Particularmente, el artículo 456 de la Ley General establece un catálogo de sanciones que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso, sin que exista un sistema de sanciones tasadas o multas fijas en materia de fiscalización<sup>29</sup>.

Por último, este órgano colegiado considera **inoperantes** los motivos de inconformidad, mediante los cuales el recurrente pretende evidenciar la contravención a la consistencia de

---

<sup>28</sup> Criterio sostenido en el SUP-RAP-331/2016 y SUP-RAP-388/2022.

<sup>29</sup> Véase lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, resolutive SEXTO aprobado por mayoría de diez votos. En dicha acción se aplicó el criterio jurisprudencial (vigente) P./J. 10/95 de rubro MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. Pleno, SCJN, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995, página 19.

criterios del Instituto demandado establecida por la Sala Superior en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-331/2016, toda vez que intenta demostrar tal situación, a partir de la argumentación expuesta por la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera en la sesión del Consejo General del INE de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, en la cual se aprobó la resolución ahora impugnada.

Lo cual además encuentra sustento, en lo que resulta aplicable, en la Jurisprudencia 23/2016, de rubro: *“VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS.”*

**d) La imposición de multas en lugar de una amonestación pública constituye un criterio novedoso e ilegal**

En lo que interesa, el partido recurrente manifiesta que la autoridad responsable contraviene los artículos 1, 14, 16, 17, 22 y 41 de la Constitución federal; 443, párrafo primero, inciso d) y 462, párrafo primero de la Ley General; 127 del Reglamento de Fiscalización; y, 21, párrafo primero del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización<sup>30</sup>, así como los principios de certeza, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, toda vez que, mediante la emisión de criterios novedosos aplicados de forma retroactiva y carentes de motivación se han impuesto severas y excesivas multas al recurrente, por faltas que se han sancionado con amonestación pública.

---

<sup>30</sup> En lo sucesivo, Reglamento de Procedimientos Sancionadores.



Este órgano colegiado considera **infundado** el motivo de agravio del recurrente.

Se estima así, porque es la **autoridad fiscalizadora garante del funcionamiento del sistema en materia de fiscalización**, quien atiende a las circunstancias del caso para la determinación de las sanciones, buscando también un efecto inhibitorio para la optimización del propio sistema, siempre y cuando éstas se encuentren fundadas y motivadas en cada caso.

Cabe advertir que respecto a las infracciones relacionadas con el financiamiento a los partidos políticos, no pudiera tampoco hablarse de un sistema tasado o de criterio de sanción fijos<sup>31</sup>, dado que el cumplimiento de **las obligaciones de la materia no puede ser objeto de “planeación” por parte de los sujetos obligados para medir el impacto que podrían tener económicamente**, porque implicaría que en esa dimensión se estaría hablando no de una planeación sino de propiciar incentivos perversos como la búsqueda de la evasión de responsabilidades que busca los mayores beneficios.

Debe tenerse presente que las obligaciones en esa materia no admiten flexibilización, porque de otra manera se atentaría contra la adecuada rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos<sup>32</sup>.

A partir de lo anterior, los alcances del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, deben interpretarse sistemáticamente como parte del modelo de fiscalización. Debe observarse que, si bien

---

<sup>31</sup> Similares consideraciones se emitieron al resolver el SUP-RAP-346/2022.

<sup>32</sup> SUP-RAP-20/2017.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

el numeral 5 de la referida disposición señala que el registro de operaciones fuera del plazo establecido en el párrafo primero del referido artículo será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del INE, la disposición no obliga a la autoridad a definir el criterio de sanción de forma previa al ejercicio que se revisará y mucho menos a notificarlo a los partidos con esa anticipación.

Por el contrario, la interpretación más acorde para dotar de funcionalidad al modelo de fiscalización y darle plena vigencia a la rendición de cuentas, lleva a concluir que, **al analizar las particularidades del caso concreto, el Consejo General del INE debe fundar y motivar las razones por las cuales procede imponer determinada sanción y no otra**, y con ello se cumple la obligación de individualizar la sanción, considerando además que la finalidad de la imposición de sanciones, es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados para inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma.

Además, las sanciones que impone la autoridad responsable a los sujetos obligados en cada ejercicio se basa en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello puede entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción, además que la determinación de la autoridad está debidamente fundada y motivada, y sus consideraciones no se contrargumentan por el recurrente.

A partir de lo anterior, los alcances del artículo 38 del Reglamento



de Fiscalización, deben interpretarse sistemáticamente como parte del modelo de fiscalización. Debe observarse que, si bien el artículo 5 de la referida disposición señala que el registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del referido artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del INE, la disposición no obliga a la autoridad a definir el criterio de sanción de forma previa al ejercicio que se revisará y mucho menos a notificarlo a los partidos con esa anticipación.

Por el contrario, la interpretación más acorde para dotar de funcionalidad al modelo de fiscalización y darle plena vigencia a la rendición de cuentas, lleva a concluir que, al analizar las particularidades del caso concreto, el Consejo General del INE debe fundar y motivar las razones por las cuales procede imponer determinada sanción y no otra, y con ello se cumple la obligación de individualizar la sanción, considerando además que la finalidad de la imposición de sanciones, es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados para inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, lo que incluso se razona en la resolución impugnada y no se controvierte frontalmente por el recurrente.

Ahora, del examen de los razonamientos que la autoridad responsable expuso al imponer la respectiva pena pecuniaria en las conclusiones impugnadas, se considera que, **en la especie, se justifica que la responsable hubiera establecido un elemento diferenciador, a partir de la temporalidad del retraso en que incurrió el partido político al momento de**

**registrar la operación y de la espontaneidad en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en términos de lo dispuesto en el 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.**

Esto es, tiene explicación, aplicar un factor que se incrementa según el momento en que se lleva a cabo el registro, dado que no es idéntico el escenario que se presenta cuando el partido político, aun cuando fuera del plazo previsto en el Reglamento para registrar las operaciones en tiempo real, lo lleva a cabo *motu proprio* y sin mediar requerimiento o actuación por parte de la autoridad fiscalizadora, toda vez que en este supuesto el sujeto infractor decide voluntariamente cumplir la norma aunque extemporáneamente.

En cambio, cuando el registro de la operación por parte del partido político se realiza derivado del primer oficio de errores y omisiones, al mediar requerimiento o señalamiento por parte de la autoridad, se advierte que no es espontánea la conducta del partido, por lo que existe razonabilidad en que la sanción sea incrementada.

Asimismo, para cuando se lleve a cabo el registro de la operación media el segundo oficio de errores y omisiones adquiere también razonabilidad que se incremente todavía más la sanción, en función de que se aprecia que existió cierta reticencia por parte del partido político para cumplir con su obligación.

En los tres supuestos mencionados es evidente que se incurrió en una infracción a la norma al haber dejado de reportar en





tiempo real las operaciones.

En ese sentido, el aspecto de temporalidad resulta justificado como un elemento definitorio para la graduación de la sanción ante el desfase en el registro de las operaciones fuera del tiempo real, ya sea de manera espontánea dentro del ejercicio respectivo, o bien, en alguna de las etapas de errores y omisiones.

Ante tal situación, en el caso, el parámetro utilizado por la autoridad para graduar la sanción mediante determinado porcentaje dependiendo de la etapa en que se registra la operación fuera del tiempo real (antes del oficio de errores y omisiones; con motivo del primer oficio de errores y omisiones y hasta después del segundo oficio de errores y omisiones) se encuentra debidamente fundado y motivado en proporción a la afectación que pudiera tener la actuación de la autoridad fiscalizadora para la verificación oportuna e integral de las operaciones registradas de manera extemporánea.

En distinto orden, se considera que, respecto de la decisión de tomar en cuenta como elemento determinante el monto involucrado en tales operaciones extemporáneas a fin de graduar la sanción correspondiente, de igual forma, la autoridad responsable fundó y motivó adecuadamente tal decisión, en virtud que estableció los razonamientos jurídicos y fácticos que justificaran tal forma de imponer la pena económica, máxime si se tiene en consideración que la infracción consiste en el reporte extemporáneo de las operaciones contables en el SIF.

Así, en la resolución y dictamen consolidados materia de

impugnación existen razonamientos y elementos para constatar la regularidad jurídica de tomar en cuenta de manera preponderante el monto involucrado en la imposición de la reducción de las ministraciones que se impuso al PRD.

Así, en términos de lo previsto en los artículos 458, párrafo 5, inciso f), de la Ley General y 338, párrafo 1, inciso g), del Reglamento de Fiscalización, se advierte que el considerar el monto involucrado es una cuestión optativa y facultativa, al individualizar la sanción, para el Consejo General del INE.

Lo anterior porque en ambos enunciados normativos el legislador, legal y reglamentario, utilizó el término “*en su caso*” en lugar de disponer directamente “*deberá considerar*” en el ejercicio de la individualización de la sanción, respecto al factor del “*monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones*”, por lo que válidamente la autoridad fiscalizadora puede tomar en consideración el monto involucrado, tal como lo hizo en el caso, de manera fundada y motivada.

Al respecto resulta ilustrativa la razón fundamental de la tesis V.1o.25 P, de Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal, de rubro “**PENA PECUNIARIA. CUANDO SU IMPOSICIÓN SE ESTABLECE COMO FACULTAD DISCRECIONAL, EL JUZGADOR DEBE MOTIVARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA)**”<sup>33</sup> en la que se prevé que, en el caso de delitos en los que la disposición jurídica no establezca de forma directa la imposición de una sanción económica, el órgano jurisdiccional penal tiene la facultad

---

<sup>33</sup> Registro digital: 198846.



discrecional de optar por imponer o no la pena pecuniaria, lo que se colige de la palabra “podrá”, utilizada por el legislador y no la diversa “deberá”.

Aunado a que, en el caso, se trata de irregularidades que están relacionadas con cumplimientos extemporáneos en el registro contable de las operaciones lo cual se vincula de forma directa con un entorpecimiento a la función fiscalizadora de los órganos del INE.

Así, la circunstancia relativa a que el monto involucrado es un elemento que no necesariamente debe tomarse en consideración, se constata a partir de que en otros casos la autoridad optó por imponer sanciones de naturaleza diferente, incluso de índole no económica.

Aun cuando no existe impedimento para cambiar el tipo de sanción, ni para imponer sanciones pecuniarias, porque ello es facultad de la autoridad administrativa electoral, tal situación implica que la responsable deberá de motivar el por qué se debe tener en cuenta el monto involucrado en infracciones en las que no está en duda cuál fue el uso, destino y aplicación del recurso, ya que lo imputado es sólo la tardanza o extemporaneidad en el registro de operaciones que se debieron llevar a cabo en tiempo real. Tal como lo hizo en el caso.

En ese sentido, el Consejo General del INE puede adoptar el criterio de sanción que impondrá conforme a las circunstancias fácticas y jurídicas que concurren de forma particular en cada asunto, así como con la finalidad de generar un efecto inhibitorio y de disuasión en los sujetos de infractores, por lo que se ha

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

considerado que resulta jurídicamente adecuada la determinación de imponer una pena pecuniaria en lugar de una amonestación respecto de las operaciones registradas fuera del plazo previsto reglamentariamente.

Es igualmente relevante que la determinación que asuma la autoridad fiscalizadora sobre los factores o elementos (tardanza y ánimo en el cumplimiento y/o monto involucrado) en que se basa para la imposición de la pena, necesariamente debe de colmar los requisitos de fundamentación y motivación, en términos de lo previsto en los artículos 14 y 16, de la Constitución federal.

Así, es pertinente tener en consideración que la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el propio Consejo General del INE, son precisamente los órganos especializados en la materia de fiscalización y, por ende, quienes cuenta con todos los insumos técnicos necesarios para explicar y justificar, en todo caso, por qué en la pena que se debe imponer a las conductas que dificultan la oportunidad con la que deben realizar su labor de verificación de origen, aplicación y destino de los recursos, es jurídicamente válido y razonable tomar en consideración el monto involucrado.

Por lo que, si el órgano superior de dirección del INE justifica y expone las premisas en las que se sustenta la determinación de tomar en cuenta, como un componente significativo y crucial, el monto involucrado para imponer la sanción pecuniaria, respecto de las operaciones reportadas inoportunamente, entonces la resolución sancionatoria, en este aspecto, se puede calificar como un acto de autoridad debidamente fundado y motivado, al



tiempo que tampoco existen elementos para verificar que la imposición de la pena sea adecuada, proporcional, eficaz y ejemplar, conforme se mandata en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución general.

Al caso, es pertinente destacar que al resolver el recurso de apelación con la clave de identificación **SUP-RAP-331/2016** y acumulado, la Sala Superior de este Tribunal Electoral confirmó un criterio similar de sanción al que ahora se analiza y que fue implementado por la autoridad fiscalizadora al revisar las operaciones reportadas fuera del tiempo real durante las campañas electorales de los procesos electorales de dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016).

Por otra parte, es **infundado** que el criterio deba imponerse para posteriores ejercicios y únicamente en aquellos que guarden relación con los procesos electorales pues la obligación de registrar las operaciones en tiempo real y por medio del sistema de contabilidad en línea es un mandato permanente, siendo que el legislador no distinguió que su implementación estuviera exenta durante los periodos ordinarios.

Al respecto, la Sala Superior en el **SUP-RAP-207/2014**, determinó que la obligación de registrar las operaciones en el sistema de contabilidad en línea en “tiempo real”, es constitucional.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Ello porque es un mecanismo que encuentra sustento en los artículos Transitorio Segundo, fracción I, inciso g), párrafos 1 y 2, del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la LEGIPE, 60, párrafos 1, inciso j), y 2; y 61, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos; y de ahí que su implementación no puede considerarse contraria a la Norma Fundamental o que sea ilegal.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

También, la Sala Superior consideró que el plazo de tres días establecido en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, tiene sustento en la propia Ley General, y que debe considerarse razonable, debido a que los partidos políticos se encuentran sujetos a obligaciones que deben realizarse dentro del mismo plazo y guardar armonía con el registro de operaciones en el Sistema de Contabilidad en Línea, que la oportunidad que rige el sistema financiero de los partidos políticos constituye uno de los pilares del registro de operaciones en “tiempo real”, porque con ello se privilegia la rendición de información relacionada con los ingresos y egresos de los actores políticos, en forma oportuna y expedita, como lo dispone la Constitución general.

Lo anterior, considerando que para cumplir con los compromisos establecidos en la ley en materia financiera, los partidos políticos deben implementar las medidas adecuadas que les permitan, contar con un órgano interno responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y un equipo encargado de su contabilidad, que de manera eficiente y profesional lleve a cabo las acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones que desde los planos constitucional y legal les han sido establecidas.

En tal orden de ideas, los artículos 17 y 38 del Reglamento prevén que los partidos políticos se encuentran sujetos a las obligaciones de registro de operaciones en tiempo real sin distinguir entre el financiamiento involucrado (ordinario, precampaña o campaña).

En suma, se considera que la autoridad responsable, al momento



de individualizar la sanción, conforme a su facultad discrecional, valoró si la amonestación era eficaz para inhibir la conducta infractora, y concluyó, válidamente, que no se lograba la finalidad, pues la experiencia indicaba que los partidos continuaban cometiendo la misma falta y, además, que era una de las más comunes.

Por tanto, se considera razonable que, ante situaciones concretas e identificables a lo largo del tiempo, la autoridad vaya verificando si la sanción a imponer logrará los fines disuasivos y, en caso de estimar que no será así, opte por una distinta; lo cual le da funcionalidad al sistema y permita que, ante el dinamismo con el que se lleva a cabo la fiscalización, las sanciones se ajusten, realmente, al comportamiento que van desplegando los partidos políticos, desde luego, ello siempre debe realizarse con la debida fundamentación y motivación.

Aunado a que, 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 no pueden entenderse como criterios fijos e inamovibles.

Además, como se vio, la autoridad fiscalizadora responsable procedió a la individualización de las sanciones, atendiendo a las particularidades del caso concreto y al régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral, de conformidad con la Jurisprudencia establecida por la Sala Superior en materia de fiscalización.

En ese sentido, las sanciones impuestas no pueden considerarse

como novedosas o que se realizó una interpretación retroactiva en su perjuicio al no habersele hecho de su conocimiento de manera previa que podría hacerse acreedor a una multa o reducción de ministraciones mensuales, y menos aún que debió establecer el supuesto cambio de criterio en la resolución controvertida, pues ello deriva de la propia normativa aplicable, en la cual se contemplan esas sanciones dentro del catálogo respectivo.

En suma, no le asiste la razón a la parte recurrente, en tanto que parte de la idea equivocada de que el registro extemporáneo de operaciones solo se puede sancionar con una amonestación pública, cuando lo cierto es que la autoridad responsable, a partir de las particularidades del caso concreto puede establecer sanciones económicas, sin que tenga el deber de anticipar al recurrente de forma previa el tipo de sanción a imponer, lo cual encuentra sustento en lo dispuesto en los artículos 443, párrafo 1, inciso c) y 456, párrafo 1, inciso a), fracciones I y II y 458, párrafos 5 y 6 de la Ley General.

**e) Desproporcionalidad en la imposición de la sanción por registro extemporáneo**

En esencia, el partido recurrente refiere que la autoridad responsable vulneró el principio de legalidad por la falta de fundamentación y motivación en la resolución controvertida, al no advertirse argumentos razonables, claros y precisos para que en este ejercicio fiscal cambiara el modo de imposición de sanciones.

Además, manifiesta que la valoración realizada por la autoridad





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

SCM-RAP-15/2022 Y SU  
ACUMULADO

responsable fue desproporcionada, toda vez que de forma idéntica y sin ponderar la trascendencia e impacto real que puede tener el reporte de una operación fuera de tiempo, observó la extemporaneidad en operaciones de apenas un día, respecto de registros extemporáneos que trascienden hasta por más de cien días, por lo que debe analizar adecuadamente cada una de las operaciones y días de retraso, pues jamás existió una verdadera intencionalidad de trastocar u obstaculizar las labores de fiscalización que debe realizar la autoridad fiscalizadora .

Y, que se debe ordenar a la autoridad responsable que la individualización de las faltas y la imposición de sanciones no solo atiendan a los periodos en los que se realizaron los registros extemporáneos de operaciones, sino que se analice cada registro, a partir de la naturaleza de la operación, el tiempo de desfase en el que ocurrió la adquisición, contratación o enajenación del bien o servicio y, la voluntad de reporte por parte del PRD, a fin de que determine si se puso en riesgo o no algún valor fundamental de la fiscalización.

A juicio de este órgano colegiado se consideran **infundados** los motivos de disenso.

Al respecto, la Sala Superior ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción **no es irrestricto ni arbitrario**, sino que está **condicionado, precisamente, a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor**, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo

parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía de la ciudadanía frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

Así, en el derecho administrativo sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Adicionalmente, exige que, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad debe actuar con mesura al momento de sancionar y **justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.**

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, **consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios, pautas y metodología que**



para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En ese orden de ideas, la labor de individualización de la sanción debe hacerse valorando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Lo anterior, genera una facultad para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que **implica que debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan**, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la Constitución federal.

Precisado lo anterior, en la resolución impugnada, el Consejo General del INE, primero estableció el **criterio general** que seguiría para el registro extemporáneo de operaciones, a partir de las siguientes premisas:

- En términos del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, la obligación de reportar operaciones en tiempo real obedece al nuevo modelo de fiscalización, en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos realiza en

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.

- La omisión de esta obligación retrasa la adecuada verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral. En este sentido, esta falta es calificada por el Reglamento en cita, como de carácter sustantivo; ya que, impide la verificación del origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y forma integral.
- Si bien se había sancionado anteriormente esta falta en periodo ordinario con una amonestación, no se logró el efecto inhibitorio deseado.
- Por ende, se ponderó graduarlo de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) se modifica para sancionar con 1% (uno por ciento) del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% (cinco por ciento) primer periodo de corrección y un 10% (diez por ciento) del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.
- Este cambio de criterio no resulta arbitrario pues se adapta a los parámetros del legislador y, además, forma parte de la tarea de fiscalización del Consejo General, como reconoció la Sala Superior en el SUP-RAP-331/2016 y acumulado.

Además, precisó que se impondría la sanción considerando que no afectara sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido de tal manera que comprometiera el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que había



desarrollado ya en el apartado de la resolución impugnada denominado “*capacidad económica*”.

De esta manera, analizaría en un apartado A los elementos descritos para calificar la falta y en un apartado B los elementos para la imposición de la sanción, en cada caso.

Se aprecia que de la resolución impugnada que como **tipo de infracción** determinó que se trataba de **omisiones** de realizar el registro contable en tiempo real, lo que era contrario a lo dispuesto por el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento.

Describió las **circunstancias de tiempo, modo y lugar** en que se concretizaron, señalando que se dieron en el marco de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos correspondientes al ejercicio en revisión; es decir, dos mil veintiuno y que se realizaron en las entidades federativas que se precisan en cada conclusión conforme al cuadro esquemático del presente estudio.

Señaló que se trató de una comisión **culposa**, al no existir elementos probatorios que demostraran la intencionalidad en la comisión de las faltas y por cuanto a la **trascendencia de las normas transgredidas** expuso, esencialmente, que:

- Se trató de faltas sustantivas que presentaban un daño directo y efectivo de los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en la materia “*y no únicamente su puesta en peligro*”. *Esto es, al actualizarse una falta sustancial por omitir presentar comprobantes*

*fiscales en formato XML, durante el ejercicio en revisión se vulnera sustancialmente la legalidad y certeza en el destino de los recursos, durante el ejercicio materia de análisis.*

- Al omitir realizar el registro contable en tiempo real sostuvo que se vulneraba sustancialmente el principio de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas.
- La falta sustancial aludida, fue al omitir presentar los comprobantes fiscales en formato XML [Formato de archivo electrónico que por sus siglas inglés significa *Extensible Markup Language*] en el ejercicio en revisión.
- Que es obligatorio apegarse a las disposiciones que en materia hacendaria se han dispuesto, a fin de aprovechar los medios de valoración que actualmente existen, y evitar que se susciten conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma.

Al abordar los **valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**, en la resolución impugnada se señaló que debían tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Explicado en qué consisten, por lo que hace a las conductas controvertidas por el recurrente, la autoridad responsable refirió que el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, a



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

SCM-RAP-15/2022 Y SU  
ACUMULADO

través del registro en tiempo real realizado por el sujeto obligado en el manejo de sus recursos.

En ese sentido, estimó que la irregularidad acreditada imputable al partido se tradujo en una **falta de resultado** que ocasionó un daño directo y real del bien jurídico tutelado, de manera que al valorar este elemento junto a los demás referidos, para el Consejo General del INE debía tenerse presente que ello contribuía a agravar el reproche, debido a que la infracción en cuestión generaba una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

Por otro lado, estableció que existía **singularidad** en la falta porque el partido había cometido una irregularidad consistente en una falta de carácter sustantivo o de fondo, precisando, finalmente que **no era un sujeto reincidente** respecto a la conducta en estudio; con todo lo cual calificó, en cada caso, la infracción como **grave ordinaria**.

En segundo lugar, en el apartado B relativo a la imposición de la sanción, la resolución impugnada refiere -en similares términos en cada entidad federativa cuyas conclusiones se estudian en este apartado-, lo siguiente:

*En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera*

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

*que la sanción prevista en la citada fracción III del artículo señalado consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.*

*En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al ... sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria...*

*En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de...*

*Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

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

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





contenidos la Constitución federal- el Consejo General tiene la facultad implícita de llevar a cabo esa tasación.

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

Al efecto, como ya se mencionó el Consejo General del INE determinó que la actuación irregular del instituto político apelante consistió en una conducta culposa; que se tradujo en una falta de resultado, la cual generó daño directo a los bienes jurídicos tutelados y surgió por la omisión del PRD de registrar sus operaciones en tiempo real; lo que demoró la actuación de la autoridad responsable para verificar, de manera oportuna e integral, el uso y ejercicio de los recursos del partido político.

Aunado a que se trató de una conducta singular y respecto de la cual, según el órgano fiscalizador, no existe reincidencia; por lo que la irregularidad fue calificada como grave ordinaria.

Por otra parte, al individualizar la sanción, en cada caso, la autoridad responsable precisó la cantidad monetaria involucrada en las referidas conclusiones, para después señalar de forma directa que el monto de la pena pecuniaria a imponer en cada caso se configuraría conforme al desfase temporal en el que el partido político registró cada operación.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

En este apartado la autoridad valoró la capacidad económica del infractor, considerando que la falta se calificó como grave ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, concluyendo que se trata de una falta sustantiva, que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los efectos de errores y omisiones y el plazo de revisión del informe anual correspondiente, que no existió reincidencia, el monto involucrado en cada conclusión y la singularidad de la conducta.

En ese marco, en cada conclusión de las cuestionadas por el partido político, la autoridad responsable formuló diversos argumentos para calificar la falta e imponer la multa, los dos factores determinantes que dirigieron al órgano fiscalizador a fijar la cantidad monetaria de sanción en cada conclusión fueron los siguientes: **i)** el desfase temporal con el que actuó el instituto político, **ii)** en relación con el monto de las operaciones registradas extemporáneamente.

Así, la obligación cuyo incumplimiento se tuvo por acreditado se encuentra en el marco de las finalidades buscadas en la reforma constitucional y legal de dos mil catorce, además se estima que el actor en sus disensos parte de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades que rigen el sistema de fiscalización.

Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 41, párrafo tercero, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal refiere que la Ley ordenará las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, de los recursos de los partidos políticos.



En este mismo sentido, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

[...]

**Segundo.-** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

**g)** Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

**1.** Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

**2.** Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

**3.** Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

**4.** Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

**5.** Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

**6.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

**7.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

**8.** Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

[...].

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

Como puede advertirse, el propio Poder Revisor de la Constitución previó la necesidad de establecer una regulación en torno a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

Ahora bien, es importante tener presente que la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se dirigió a fortalecer la fiscalización de los recursos públicos asignados a los partidos políticos, a fin de vigilar el debido origen, uso y destino de los recursos de los institutos políticos; para ello, planteó la necesidad de que los mecanismos de fiscalización ingresaran a un esquema eficiente a través de la utilización de medios electrónicos, con la convicción de lograr un ejercicio racional y responsable en su uso.

En esas condiciones, la reforma se orientó hacia la consecución de una gestión pública transparente y eficaz, por lo que en términos de la reforma citada, la normativa electoral en materia de fiscalización tiene la lógica de potencializar el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del SIF y, a su vez, el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido, lo cual resulta aplicable a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en el de campaña.

Lo anterior, considerando que la finalidad del registro oportuno atiende a un cumplimiento y revisión de la obligación y no ex post, consiste en que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente



simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Es importante recordar que en la exposición de motivos de la Ley General se señaló que se revolucionó el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos, precandidaturas y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia oportunos y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final.

Con dicha reforma se establecieron los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas, el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad, entre otros.

Por su parte, en el artículo SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso g), numerales 6 y 7, del Decreto de la reforma constitucional en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que en la ley general que regule a los partidos políticos, se debía establecer un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que debería contener al menos, entre otros aspectos, los siguientes:

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

- *La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general.*
- *La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral.*

Así, en cumplimiento al referido mandado constitucional, en los artículos 59, párrafo 1, 60, párrafos 1 y 2, 64 y 65 de la Ley de Partidos, se establece lo siguiente:

- *Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en la propia Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.*
- *Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.*
- *Los partidos políticos pueden optar por realizar los pagos relativos a sus actividades ordinarias permanentes, a las precampañas y campañas, o bien, únicamente los relativos a propaganda en vía pública durante el periodo de precampaña y campaña, por conducto de la Unidad Técnica.*
- *En el supuesto que el partido opte porque el Instituto a través de la Unidad Técnica pague la totalidad de las obligaciones contractuales contraídas por el partido en la etapa de campaña, la Unidad Técnica tendrá en todo momento a lo largo de la campaña el uso exclusivo de las*



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

**SCM-RAP-15/2022 Y SU  
ACUMULADO**

*chequeras.*

- *Para el caso de que el partido político opte que el Instituto, a través de la Unidad Técnica, pague únicamente la propaganda en vía pública, se utilizará una cuenta para tal fin cuya chequera será exclusiva de la autoridad.*

Ahora bien, es en ese marco y finalidad constitucional y legal que se expidió el Reglamento de Fiscalización por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>35</sup>, determinándose en el artículo 38, párrafo 1 que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por éste, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización<sup>36</sup>, asimismo, en el párrafo quinto de dicho artículo se establece que el registro de operaciones fuera del plazo citado será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

Al respecto, debe observarse que la Sala Superior en el SUP-RAP-207/2014, determinó que la obligación de registrar las operaciones en el sistema de contabilidad en línea en “tiempo real”, es un mecanismo que encuentra sustento en los artículos Transitorio Segundo, fracción I, inciso g), párrafos 1 y 2, del Decreto de reformas constitucionales publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce; 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la

---

<sup>35</sup> En términos del artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>36</sup> Según lo establecido en el artículo 17, párrafos 1 y 2, del propio Reglamento que indica que se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 “Postulados básicos”, además que los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 60, párrafos 1, inciso j), y 2; y 61, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos; y de ahí que su implementación no puede considerarse contraria a la Norma Fundamental o que sea ilegal.

Asimismo, se consideró que el plazo de tres días establecido en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, tiene sustento en la propia Ley de Partidos, y que debe considerarse razonable, debido a que los partidos políticos se encuentran sujetos a obligaciones que deben realizarse dentro del mismo plazo, y que deben guardar armonía con el registro de operaciones en el Sistema de Contabilidad en Línea, que la oportunidad que rige el sistema financiero de los partidos políticos constituye uno de los pilares del registro de operaciones en “tiempo real”, porque con ello se privilegia la rendición de información relacionada con los ingresos y egresos de los actores políticos, en forma oportuna y expedita, como lo dispone la Constitución federal.

Lo anterior, también considerando que para cumplir con los compromisos establecidos en la ley en materia financiera, los partidos políticos deben implementar las medidas adecuadas que les permitan, además de contar con un órgano interno responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, contar a la par con un equipo encargado de su contabilidad, que de manera eficiente y profesional lleve a cabo las acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones que desde los planos constitucional y legal les han sido establecidas.

Así, se estima que el recurrente en sus motivos de disenso parte





de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades constitucionales y legales que rigen el actual sistema de fiscalización, entre los cuales, como se indicó se encuentra el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del Sistema Integral de Fiscalización, y a su vez el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido.

Lo anterior, resulta aplicable tanto a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en precampaña y campaña, por lo que sus argumentos en cuanto a que debe atenderse a los tiempos de revisión, respecto a cada uno de dichos informes, resultan infundados, dado que la figura de registro en tiempo real, que deriva del marco constitucional, opera por igual y en la misma temporalidad para todos los periodos, adicionalmente a que se relaciona con la revisión que tiene que realizar la autoridad fiscalizadora, es decir dicho mecanismo atiende al cumplimiento efectivo de la obligación, la cual es revisada por la autoridad.

Cabe indicar que el partido actor en sus agravios se limita a indicar que la autoridad responsable pretende ampliarse los tiempos de revisión y se limita a dar opciones de sanciones sin controvertir en realidad lo determinado por la responsable, obviando el recurrente que lo que se busca precisamente con el cumplimiento de la obligación es que la autoridad fiscalizadora, como órgano garante del adecuado funcionamiento del sistema de fiscalización, cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio - sea en periodo ordinario o de campaña-, ya sea como

ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados, que en el caso de la revisión del periodo de mérito fueron ochenta sujetos obligados, tanto del ámbito local como federal<sup>37</sup>, cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas, cuestión que la propia autoridad argumentó en la resolución controvertida y que el actor no combate frontalmente, sin que tenga tampoco relación alguna el hecho de que manifieste que se conoce el origen y destino de las operaciones.

Ello, porque lo que se sanciona con la infracción no es la ilicitud de las operaciones, sino que se incumple con un mecanismo que permite dotar de contenido la reforma constitucional de dos mil catorce, que generó una revisión simultánea y no *ex post* tanto en la revisión de periodo ordinario como de campaña, en sintonía con los artículos 59 y 60 de la Ley General, los sujetos obligados son responsables de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, mismo que entre sus diversas características tiene el generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.

En efecto, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, **se vulneran los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos, lo que ha sido considerado por la Sala Superior constitutivo de una falta sustantiva, debido a que se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como**

---

37 En términos de lo señalado en el Dictamen consolidado.



**la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.**

**f) Indebida valoración del impacto del registro extemporáneo de operaciones en periodo ordinario**

Como ya se mencionó en el apartado de síntesis de agravios, el partido recurrente refiere que las irregularidades de menor peligro o trascendencia pueden resolverse mediante vías alternativas o conciliatoria que, por una parte, eviten el proceso, y por otra, privilegien la reparación y no la sanción en sí misma.

Que derivado de la reforma constitucional de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, señala la forma en cómo se fijará el financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, en las que se menciona, entre otras que, el sesenta por ciento del financiamiento se distribuirá de acuerdo con el porcentaje de votos que se hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior; por lo tanto, es evidente que, si bien es cierto el treinta por ciento restante se distribuye en forma igualitaria entre los partidos políticos.

Y que que, al intentar imponer las multas que se pretenden, no son de manera equitativa por cuanto al financiamiento de cada partido político en particular, por lo que deberá entenderse que la capacidad económica del sujeto obligado no es fija, sino que va cambiando conforme a su objetivo, actividades ordinarias y extraordinarias y, en consecuencia, pone en riesgo el objeto principal del PRD.

## SCM-RAP-15/2022 Y SU ACUMULADO

Por lo que hace a esos motivos de inconformidad, este ogaño jurisdiccional considera que son **infundados** en razón de las consideraciones.

Lo anterior, toda vez que el Consejo General del INE sancionó al PRD, por la infracción consistente en el registro extemporáneo de operaciones; esto es, después de que individualizó la sanción, consideró la infracción cometida, las agravantes y atenuantes, impuso una sanción proporcional a la falta cometida.

Derivado de lo anterior y del análisis del financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al PRD, el INE coligió que el partido obligado tenía la capacidad para cumplimentar la sanción pecuniaria.

De ahí que, al contar con capacidad económica suficiente en relación con los elementos objetivos y subjetivos, así como, el monto involucrado, el órgano fiscalizador procedió a la imposición de la sanción, y para ello, impuso una reducción de la ministración mensual del financiamiento público.

De lo hasta aquí señalado, se advierte que el Consejo General del INE, sí valoró debidamente las conductas relativas al registro extemporáneo de operaciones; pues, determinó que el sujeto obligado tenía capacidad económica para cumplimentar la sanción pecuniaria.

Por lo tanto, el Consejo General del INE no tiene la obligación de valorar el impacto del registro extemporáneo de operaciones en el periodo ordinario, ya que, de la legislación aplicable, misma que ha quedado reseñada en líneas que anteceden, la autoridad



debe sancionar por la violación cometida y retener la cantidad del financiamiento público que reciba el partido.

**g) Afectación a las actividades ordinarias permanentes del PRD**

Sobre este punto, en esencia, el partido apelante aduce que la imposición de las multas que se pretenden imponer perjudica de manera significativa las actividades ordinarias permanentes, que tiene para cumplir su objetivo primordial, plasmado en sus Estatutos, el cual consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como, contribuir a la integración de los órganos de representación política y participar en la vida política y democrática del país.

A consideración de este órgano colegiado son **infundados** los motivos de agravio.

Lo anterior, porque la parte recurrente parte de una premisa inexacta, al señalar que la imposición de la sanción que la autoridad responsable impuso perjudica de manera significativa las actividades ordinarias; ello, es así, pues el artículo 456, de la LGIPE, establece que las sanciones que imponga el INE, serán en proporción al financiamiento público que reciba el partido político.

Por lo tanto, el hecho de que se perjudique las actividades permanentes por la reducción del financiamiento es debido a la conducta que se configuró, esto es, no acató los diversos ordenamientos y que por ello se le sancionó al realizar el registro extemporáneo de operaciones, tal como lo señala la Ley General

**SCM-RAP-15/2022 Y  
SU ACUMULADO**

referida; sin que el PRD, haya podido revertir la decisión del Consejo General del INE.

En consecuencia, ante lo **infundados** e **inoperantes** de los motivos de inconformidad procede **confirmar** el Dictamen Consolidado y la resolución impugnada, en lo que fue materia de controversia.

Por lo expuesto, la Sala Regional

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso con la clave de identificación **SCM-RAP-15/2022** al diverso **SCM-RAP-29/2022**.

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

**Notificar; personalmente** al recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable; y, **por estrados** a las demás personas interesadas. Además, **infórmese** vía correo electrónico a la Sala Superior, en términos del punto de acuerdo segundo inciso d) de su acuerdo general 1/2017.

En su caso, devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívense estos asuntos como definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante el secretario general de acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.



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

**SCM-RAP-15/2022 Y SU  
ACUMULADO**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electora