



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-23/2022

RECURRENTE: MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS CEBALLOS
DAZA

SECRETARIOS: ADRIÁN MONTESSORO
CASTILLO, HECTOR RIVERA ESTRADA Y
JESÚS CASTRO LÓPEZ

Ciudad de México, dieciséis de febrero de dos mil veintitrés.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve este recurso de apelación en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado **INE/CG729/2022** y la resolución **INE/CG735/2022**, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral con motivo de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de Movimiento Ciudadano del ejercicio de dos mil veintiuno.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES.....	2
RAZONES Y FUNDAMENTOS	3
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	3
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.	5
a. Forma.....	5
b. Oportunidad	5
c. Legitimación y personería	5
d. Interés jurídico	6
e. Definitividad	6
TERCERO. Conclusiones controvertidas.	6

CUARTO. Estudio de fondo.....	8
I. Registro extemporáneo de operaciones.....	8
a. Consideraciones de la autoridad responsable.....	8
b. Agravios del partido recurrente.....	8
c. Determinación de esta Sala Regional.	10
II. Vista a distintas autoridades.	20
a. Consideraciones de la autoridad responsable.....	20
b. Agravios del partido recurrente.....	21
c. Determinación de esta Sala Regional.	22
III. Omisión de realizar un proyecto de VPG.	26
a. Consideraciones de la autoridad responsable.....	26
b. Agravios del partido recurrente.....	27
c. Determinación de esta Sala Regional.	27
RESUELVE.....	30

GLOSARIO

CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
RF	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
UTF	UTF de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
VPG	Violencia política contra las mujeres en razón de género

ANTECEDENTES

1. Dictamen y resolución impugnados. En sesión ordinaria de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, el Consejo General del INE emitió la resolución relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-23/2022

informes anuales de ingresos y gastos de Movimiento Ciudadano, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno.

2. Demanda. Para controvertir dichas resoluciones, el cinco de diciembre de dos mil veintidós el recurrente presentó un recurso de apelación, con el cual la Sala Superior integró el expediente **SUP-RAP-388/2022**.

3. Acuerdo plenario de escisión. El dieciséis de diciembre la Sala Superior emitió un acuerdo plenario en el que escindió dicha demanda, con la finalidad de que las conclusiones controvertidas se analizaran por cada una de las salas de este Tribunal Electoral en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones y competencias.

4. Recepción en la Sala Regional. El diecinueve de diciembre de ese año, se recibió en este órgano jurisdiccional el medio de impugnación y, en esa misma fecha, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SCM-RAP-23/2022**, que se turnó a la ponencia a cargo del magistrado José Luis Ceballos Daza.

5. Instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en su ponencia, efectuó diversos requerimientos a fin de contar con elementos para resolver, que se desahogaron en su momento y, posteriormente, admitió la demanda y cerró la instrucción para dejar dicho medio de impugnación en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para resolver el recurso de

apelación presentado por Movimiento Ciudadano, a través del cual controvierte el dictamen consolidado y la resolución que le sancionó por las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de dos mil veintiuno, de sus respectivas comisiones operativas estatales en la Ciudad de México, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala, entidades en las que este órgano jurisdiccional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento además en:

- **CPEUM.** Artículos 41 párrafo segundo Base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.
- **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.
- **LGSMIME.** Artículos 3, numeral 2, inciso b), 40, numeral 1 y 44, numeral 1, inciso b).
- **LGPP.** Artículo 82 párrafo 1.
- **Acuerdo General 1/2017**, emitido por la Sala Superior, que delega hacia las salas regionales las impugnaciones de los actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, relacionados con informes presentados por los partidos políticos en el ámbito estatal.
- Acuerdo plenario emitido por la Sala Superior el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, dentro del recurso de apelación **SUP-RAP-388/2022 y acumulado**, a través del cual determinó que esta Sala Regional era la competente para resolver la impugnación con respecto a las entidades



en las cuales ejerce jurisdicción.

- **Acuerdo INE/CG329/2017** del Consejo General del INE, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 2, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, 40, párrafo 1, inciso b), 41 y 42, de la LGSMIME, conforme a lo siguiente:

a. Forma. El escrito fue presentado ante la autoridad responsable, haciendo constar la denominación del partido político recurrente y la firma autógrafa de su representante, quien señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, así como personas autorizadas para tales efectos; asimismo, identificó el acto impugnado, expuso los hechos y agravios correspondientes y ofreció las pruebas que estimó pertinentes.

b. Oportunidad. El recurso de apelación se interpuso en tiempo, debido a que las resoluciones controvertidas fueron aprobadas el veintinueve de noviembre de dos mil veintidós y notificadas al recurrente el cinco de diciembre posterior, motivo por el cual el plazo de cuatro días para controvertirlas transcurrió del seis al nueve de diciembre¹.

Por ende, si la demanda se presentó el cinco de diciembre de

¹ Esto acorde a la jurisprudencia 1/2022 de la Sala Superior, de rubro «**PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA.**», ya que los actos impugnados fueron materia de engrose posteriormente a la sesión del Consejo General del INE de veintinueve de diciembre de dos mil veintidós.

ese año, ello se hizo en tiempo.

c. Legitimación y personería. El recurrente tiene legitimación para interponer el presente recurso en términos de los artículos 13, numeral 1, inciso b), fracción I y 45, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGSMIME, al tratarse de un partido político nacional que controvierte las sanciones que le fueron impuestas en la resolución que impugna.

Además, quien suscribió la demanda es su representante ante el Consejo General del INE, quien cuenta con el reconocimiento de su personería por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, en términos del artículo 18, numeral 2, inciso a) de la LGSMIME.

d. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico porque controvierte la resolución impugnada que determinó sancionarlo por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos; lo que, refiere, afecta su esfera jurídica.

e. Definitividad. El requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

En conclusión, al no existir una causa notoria de improcedencia, es procedente este recurso con fundamento en el artículo 19, numeral 1, inciso e), de la LGSMIME.

TERCERO. Conclusiones controvertidas.

En términos de lo establecido por la Sala Superior en el acuerdo plenario dictado en el recurso de apelación **SUP-RAP-388/2022 y acumulado**, mediante el cual determinó escindir la demanda



de Movimiento Ciudadano, esta Sala Regional conocerá acerca de la impugnación que dicho partido político plantea respecto de las siguientes conclusiones.

1. Registro extemporáneo de operaciones:

- a. 6.8-C4-MC-CM
- b. 6.13-C10-MC-GR
- c. 6.18-C15-MC-MO
- d. 6.18-C16-MC-MO
- e. 6.22-C17-MC-PB

2. Vista a distintas autoridades:

- a. 6.8_C3.1_MC_CM
- b. 6.8_C3Bis_MC_CM
- c. 6.8_C3Quater_MC_CM
- d. 6.8_C3Quintus_MC_CM
- e. 6.8_C3Ter_MC_CM
- f. 6.13_C5_MC_GR
- g. 6.13_C6_MC_GR
- h. 6.13_C7_MC_GR
- i. 6.13_C8_MC_GR
- j. 6.13_C9_MC_GR
- k. 6.18_C10_MC_MO
- l. 6.18_C11_MC_MO
- m. 6.18_C12_MC_MO
- n. 6.18_C13_MC_MO
- o. 6.18_C14_MC_MO
- p. 6.22_C10_MC_PB
- q. 6.22_C11_MC_PB
- r. 6.22_C12_MC_PB

- s. 6.22_C13_MC_PB
- t. 6.22_C7_MC_PB
- u. 6.30_C11_MC_TL
- v. 6.30_C12_MC_TL
- w. 6.30_C13_MC_TL
- x. 6.30_C14_MC_TL
- y. 6.30_C3_MC_TL

3. Omisión de realizar un proyecto de VPG:

- a. 6.18-C3-MC-MO

Hechas las precisiones siguientes, se procederá al análisis de las conclusiones controvertidas.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Registro extemporáneo de operaciones.

a. Consideraciones de la autoridad responsable.

Con respecto a las conclusiones 6.8-C4-MC-CM, 6.13-C10-MC-GR, 6.18-C15-MC-MO, 6.18-C16-MC-MO y 6.22-C17-MC-PB, esencialmente el Consejo General del INE determinó que el partido recurrente había vulnerado la norma prevista en el artículo 38 párrafos 1 y 5 del RF, por la omisión de reportar operaciones en tiempo real en el SIF, ya que –desde la perspectiva de dicha autoridad– registró operaciones contables que excedieron los tres días posteriores a la fecha de su realización, por lo que procedió a individualizar cada una de las sanciones que correspondieron, para establecer los montos a que ascenderían las multas y las reducciones de ministraciones



mensuales conforme a los montos involucrados.

b. Agravios del partido recurrente.

El actor controvierte esas conclusiones, al mencionar que, desde su óptica, el Consejo General del INE partió de dos premisas equivocadas respecto a la falta al asumir que el plazo de tres días para el registro en tiempo real, debe aplicar al ejercicio ordinario anual, cuando –en su opinión– la obligación de registrar los avisos de contratación en el plazo de tres días únicamente aplica a la precampaña y campaña.

Por ello, a decir del demandante, fue incorrecta la apreciación de la autoridad responsable, ya que –a su parecer– para el ejercicio anual se prevé un plazo distinto a efecto de informar sobre los contratos celebrados, consistente en tres meses.

Asimismo, el recurrente alega que la omisión de registrar las operaciones en el plazo de tres días limita el tiempo para las actividades de fiscalización, ello dado que el plazo de tres días para el registro de operaciones del ejercicio ordinario es desproporcionado, ya que –a su decir– los plazos para la entrega de los informes y su revisión deben ser conforme a cada tipo de ejercicio.

El recurrente sostiene que exigir el mismo plazo respecto de la operación ordinaria en el cual la UTF tiene tiempo suficiente para la fiscalización, a diferencia de la precampaña y campaña, busca ampliar el periodo para llevar a cabo esas tareas por tres meses y medio respecto de las operaciones realizadas el último día del año; de ahí que –a su parecer– la determinación impugnada

traslada una carga excesiva a los partidos, de forma injustificada.

También el actor señala que el RF establece plazos específicos para el registro de operaciones realizadas durante el ejercicio ordinario, las cuales deben ser congruentes y proporcionales a lo establecido en la LGPP.

c. Determinación de esta Sala Regional.

En principio, en cuanto al dicho del partido recurrente acerca de que la infracción es ilegal, debe señalarse que es un argumento **infundado**, pues tal como lo sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-388/2022, 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 CPEUM, 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 CPEUM, publicado en el DOF 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.

Como puede advertirse, se previó la necesidad de establecer una regulación en torno 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 LGIPE 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 DOF el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que en la ley general que regule a los partidos políticos, se debía implementar 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:

- La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del INE, 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 INE. Así, en cumplimiento al referido mandado constitucional, en los artículos 59, párrafo 1, 60, párrafos 1 y 2, 64 y 65 de la LGPP 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 INE y la Comisión de Fiscalización.**

 - Los partidos harán su registro contable en línea y el INE 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 UTF.

- En el supuesto que el partido opte porque el INE a través de la UTF pague la totalidad de las obligaciones contractuales contraídas por el partido en la etapa de campaña, la UTF tendrá en todo momento a lo largo de la campaña el uso exclusivo de las chequeras.
- Para el caso de que el partido político opte que el INE, a través de la UTF, 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 RF por parte del Consejo General del INE, 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**; 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 INE.

Al respecto, debe observarse que la Sala Superior al resolver el recurso de apelación 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 LGIPE, 60, párrafos 1, inciso j), y 2; y 61, párrafo 1, inciso a), de la LGPP; y de ahí que su implementación no puede considerarse contraria a la CPEUM o que sea ilegal.

Asimismo, se consideró que el plazo de **tres días** establecido en el artículo 38, párrafo 1, del RF, tiene sustento en la propia LGPP, 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 SIF, 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 CPEUM.**

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 actor en sus disensos 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 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, 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 actor en sus agravios se limita a indicar que la autoridad pretende ampliarse los tiempos de revisión, 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, **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** [posterior] tanto en la revisión de periodo ordinario como de campaña, en sintonía con los artículos 59 y 60 de la LGPP, 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.

Asimismo, se califica de **infundado** el agravio consistente que el INE partió premisas equivocadas respecto a la falta, al asumir que el plazo de tres días para el registro en tiempo real debe aplicar al ejercicio ordinario anual, cuando la obligación de registrar los avisos de contratación en el plazo de tres días únicamente aplica a la precampaña y campaña, en tanto que, para el ejercicio anual se prevé un plazo distinto para informar



sobre los contratos celebrados, consistente en tres meses.

La calificativa atiende a que la omisión de presentar los avisos de contratación no puede ser asimilable a la presentación de registros contables de manera extemporánea, ya que se trata de supuestos jurídicos distintos.

En efecto, tal como ha considerado la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-22/2019, en el caso se trata de dos obligaciones distintas, cuyo incumplimiento da lugar a infracciones distintas.

Por un lado, 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 la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

En cambio, el aviso fuera de tiempo pone en peligro el adecuado control de recursos y constituye una falta de forma. Una falta sustancial que trae aparejada la no rendición de cuentas, lo que impide garantizar la certidumbre del origen de los recursos y, por consecuencia, se vulneran la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral.

Por su parte, con la actualización de una falta formal no se logra acreditar el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado

control en la rendición de cuentas, en virtud de que la autoridad fiscalizadora tiene en todo momento la facultad de solicitar la presentación de la documentación necesaria para comprobar la autenticidad de lo reportado en los informes.

En ese tenor, las bases del recurrente para considerar que se deben señalar tiempos distintos resultan equívocas, de ahí que sea también inatendible su petición de ordenar que se revise el RF con el fin de establecer plazos diferentes para el registro de operaciones realizada por los partidos políticos durante el ejercicio ordinario anual.

Ahora bien, en cuanto a la manifestación de que la determinación del Consejo General del INE traslada una carga excesiva a los partidos políticos de forma injustificada, el recurrente alegó durante el periodo de fiscalización que existían circunstancias de modo, tiempo y lugar que en muchas ocasiones *no permiten llevar a cabo el adecuado registro de las operaciones, y se comprometió a mejorar sus controles internos, con la finalidad de no incurrir en este tipo de faltas en un futuro*, lo cual fue analizado por la autoridad responsable, determinando que no se tenía por atendida la observación basándose no solamente en la finalidad de la normativa y la regulación de la NIF2 [Norma de Información Financiera 2], sino también a la existencia del “Plan de Contingencia de la Operación del SIF”, sin que el actor haya contrargumentado en su demanda tales consideraciones.

Por lo anterior, no asiste razón al partido recurrente.

II. Vista a distintas autoridades.



a. Consideraciones de la autoridad responsable.

Por cuanto hace las conclusiones impugnadas por el recurrente identificadas en la resolución impugnada como 6.8_C3.1_MC_CM, 6.8_C3Bis_MC_CM, 6.8_C3Quater_MC_CM, 6.8_C3Quintus_MC_CM, 6.8_C3Ter_MC_CM, 6.13_C5_MC_GR, 6.13_C6_MC_GR, 6.13_C7_MC_GR, 6.13_C8_MC_GR, 6.13_C9_MC_GR, 6.18_C10_MC_MO, 6.18_C11_MC_MO, 6.18_C12_MC_MO, 6.18_C13_MC_MO, 6.18_C14_MC_MO, 6.22_C10_MC_PB, 6.22_C11_MC_PB, 6.22_C12_MC_PB, 6.22_C13_MC_PB, 6.22_C7_MC_PB, 6.30_C11_MC_TL, 6.30_C12_MC_TL, 6.30_C13_MC_TL, 6.30_C14_MC_TL y 6.30_C3_MC_TL, el Consejo General del INE fundamentalmente estableció que dada la actualización de las diversas conductas infractoras, lo procedente era dar vista a distintas autoridades conforme a lo dispuesto en el artículo 44, párrafo 1, inciso o) de la LGIPE, en relación con el artículo 5, párrafo 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Las vistas que impugna el demandante fueron para el Servicio de Administración Tributaria; a la Secretaría Ejecutiva del INE; a los institutos electorales de la Ciudad de México, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala; al Instituto Mexicano del Seguro Social; al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para las y los Trabajadores, así como a la Tesorería del estado de Puebla.

b. Agravios del partido recurrente.

El recurrente refiere que la autoridad responsable vulneró los

principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, debido proceso, certeza y legalidad, la presunción de inocencia y el doble juzgamiento, derivado de las vistas a las mencionadas autoridades, sin fundar ni motivar la determinación.

Así también, el demandante señala que el Consejo General del INE plasmó motivos y fundamentos deficientes para ordenar las vistas.

El partido recurrente estima que las vistas ordenadas prejuzgan sobre la culpabilidad de los sujetos obligados, al propiciar el inicio de diversos procedimientos que en ocasiones se traducen en sanciones dobles y ajenas a la naturaleza electoral, pues resultan jurídicamente irrelevantes pero con alto contenido político que las hace mediáticas.

Asimismo, refiere que no se cumplieron las condiciones esenciales para dar vista a dichas autoridades, dado que no se encuentran acreditadas las supuestas infracciones o prueba que sostenga la vista, que fueron previstas en el SUP-RAP-397/2021 y acumulados, que resulta extensivo.

Movimiento Ciudadano aduce que la UTF excedió el marco reglamentario y sus facultades, ya que con la vista se vulnera el principio *non bis in ídem* (no es válido juzgar a un ente dos veces por la misma infracción) establecido en el artículo 23 de la CPEUM, porque las conductas ya habían sido motivo de sanción, además de que se trata de penas excesivas e inusitadas que se prohíben en el artículo 22 constitucional.

c. Determinación de esta Sala Regional.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-23/2022

En concepto de esta Sala Regional, los agravios son infundados, por una parte, e ineficaces, por otra.

Lo infundado radica en que, contrario a lo que alega el partido actor, las consideraciones sostenidas en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-397/2021, relativa a la forma en que deben fundarse y motivarse las vistas que se dan a las autoridades competentes no son aplicables al presente caso.

Como se evidenció en la referida sentencia, la decisión se sustentó, esencialmente, en la importancia de que la autoridad que da la vista señale el supuesto normativo presuntamente actualizado y exponga las razones por las que considera que la conducta encuadra en la descripción normativa.

Lo anterior tiene sustento en los bienes jurídicos tutelados por la norma, que pueden verse involucrados tratándose de las conductas que pueden ser también conocidas por cada autoridad en su respectivo ámbito de competencia.

Lo anterior resulta relevante porque la obligación de dar vista a las autoridades competentes de cierto modo se justifica, porque es el medio por el que estas tendrán conocimiento de la posible infracción y, con ello, podrán actuar en el ámbito de sus atribuciones.

Al respecto, si alguna autoridad, funcionaria o funcionario público tiene conocimiento de la posible transgresión a alguna de las normas de orden público, debe llevar a cabo actos tendentes a su inhibición para evitar la consumación o continuidad de un acto

contrario a la ley, para lo cual debe hacer del conocimiento de la autoridad que se juzgue competente para que actúe conforme a sus atribuciones, en términos de lo establecido en el artículo 128 de la CPEUM, en el sentido de hacerla guardar y a las leyes que de ella emanen.

De ese modo, la vista que se ordena dar a una determinada autoridad para que resuelva lo que en derecho corresponda, tiene como finalidad hacer de su conocimiento hechos que pueden ser contrarios a la ley, lo que, en sí mismo, no es indebido.

Al respecto, el artículo 5, numeral 3 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, prevé que si de los hechos investigados se advierte una posible violación a disposiciones legales que no se encuentren relacionadas con esta materia, la UTF deberá hacerlo del conocimiento a las autoridades competentes o, en su caso, se ordenará una vista a través de la resolución respectiva que apruebe el Consejo General del INE.

Lo anterior resulta relevante porque, contrario a lo que el actor alega, basta con que la autoridad detecte conductas que "*posiblemente*" sean contraventoras de la ley, para que informe tal situación a la autoridad respectiva y sea esta quien, en ejercicio de sus facultades, actúe como corresponda conforme el ámbito de su competencia.

Al respecto, debe considerarse que una misma conducta puede configurar infracciones en distintas materias, atendiendo a los diversos jurídicos que tutela la ley y, respecto de cada una de



ellas, existen autoridades facultadas en cada ámbito.

Lo anterior es importante porque si bien la autoridad primigenia, en este caso el INE a través de la UTF, desplegó sus facultades respecto de determinados hechos, esto se entiende en el marco de las facultades de fiscalización con las que cuenta, lo cual no implica que deba analizar y mucho menos acreditar si esos mismos hechos infringieron la ley de una materia respecto de la cual ya no son competentes.

En consecuencia, de acceder a la interpretación que pretende el actor, relativa a que las infracciones deban estar ya acreditadas por la autoridad primigenia para que pueda dar la vista, se actualizaría una invasión de competencias.

Es por las razones expuestas que los agravios son infundados.

Por otra parte, la ineficacia de los mismos radica en que el actor parte de premisas incorrectas, siendo que las vistas ordenadas por el Consejo General del INE no constituyen una doble sanción ni un acto de molestia, sin que se vulnere el debido proceso o que se transgreda el principio *non bis in ídem* (nadie puede ser juzgado o juzgada dos veces por una misma infracción).

Ello porque la determinación de dar vista no es una sanción ni un acto de molestia, dado que en todo caso corresponderá a la autoridad competente determinar si se incurrió en una conducta ilícita y actuar conforme al ámbito de sus atribuciones, de ahí que, contrario a lo que refiere el recurrente, el hecho de dar vista no implica prejuzgar sobre su responsabilidad, toda vez que eso corresponderá a la autoridad respectiva, una vez seguida las

formalidades de los procedimientos respectivos.

Así, las vistas ordenadas por el Consejo General del INE son un mero aviso que se da a las citadas autoridades, que no conlleva ejecución ni efecto alguno que pudiera originar un daño trascendental y grave, pues no lesiona ni extingue los derechos que le asisten al recurrente.

Ello, debido a que la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido que la determinación de dar vista no constituye –en sí mismo– una sanción ni un acto de molestia², por lo que tampoco podrían ocasionar al partido demandante algún agravio.

Finalmente, los agravios relativos a la indebida fundamentación y motivación, como exceso en la sanción, son inoperantes por genéricos e imprecisos debido a que el actor no especifica de manera particular y pormenorizada cuáles son las conclusiones que carecen de fundamentación y motivación o son excesivas.

En ese orden de ideas, para esta Sala Regional se encuentran plenamente justificadas las vistas que el Consejo General del INE dio a las diversas autoridades en la resolución controvertida, lo cual, conforme a la normativa señalada, es conforme a sus atribuciones.

Similares consideraciones sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-388/2022.

III. Omisión de realizar un proyecto de VPG.

² Véanse las sentencias SUP-REP-93/2021 y acumulado, SUP-JRC-7/2017, SUP-JDC-899/2017 y acumulados, de entre otras.



a. Consideraciones de la autoridad responsable.

En torno a la conclusión 6.18-C3-MC-MO, el Consejo General del INE determinó que en el marco de la revisión de los informes de ingresos y gastos de Movimiento Ciudadano en Morelos, observó que este omitió realizar un proyecto de VPG, por lo que –desde su óptica– vulneró lo dispuesto en el artículo 186, párrafo 2 del RF, el cual dispone que los institutos políticos tienen la obligación de incluir en su programa anual de trabajo al menos un proyecto vinculado a dicha temática.

Por ende, sancionó al recurrente con una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que le debía corresponder por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$11,279.44 (once mil doscientos setenta y nueve pesos con cuarenta y cuatro centavos).

b. Agravios del partido recurrente.

Al respecto, el partido actor alega que la autoridad responsable partió de una apreciación incorrecta, ya que –a su parecer– sí incluyó un proyecto dentro de su programa anual de trabajo de esa índole, consistente en un taller denominado *HERRAMIENTAS DE COMUNICACIÓN CON PERSPECTIVA DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO*, en el cual se trató *de manera clara y precisa* temas para combatir la violencia de género y los instrumentos legales existentes previstos para impugnar dicha conducta.

c. Determinación de esta Sala Regional.

Para esta Sala Regional, es **infundado** el agravio del recurrente.

De las constancias del expediente puede verse que en el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/17061/2022 (emitido durante la segunda vuelta), la UTF detectó lo siguiente:

Egresos

Capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres

Del análisis al Programa Anual de Trabajo de los Gastos para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres proporcionado por el sujeto obligado, se observó que omitió incluir al menos un proyecto, vinculado con la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio INE/UTF/DA/13808/2022 notificado el 16 de agosto de 2022, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF.

Con escrito de respuesta: número MC/MOR/TES/010/2022 de fecha 27 de agosto de 2022, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En la PN-DR-13/10-21 se provisionó el Taller Virtual, Capacitación, Promoción y Desarrollo Político de las Mujeres "Herramientas de Comunicación con Perspectiva de Prevención de Violencias de Género", el cual SE ABORDO EL TEMA DE la violencia política contra las mujeres en razón de género y se adjuntaron las evidencias que permite la comprobación del gasto, por lo cual cumple con lo dispuesto en el artículo 187 numeral 2 del RF. Agregamos en la la documentación adjunta al informe en tipo de clasificación Otros Adjuntos, el archivo Capturas de Pantalla Taller Mujeres.pdf en donde mostramos por medio de una secuencia de capturas de pantalla la evidencia de que se incluyó el video en la PN-DR-13/10- 21, en el cual se demuestra que el Tema del Taller es sobre La Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Genero. Por lo que se solicita amablemente se dé por solventada esta observación."

*Derivado de las manifestaciones vertidas por el sujeto obligado, se observó que, si bien es cierto dentro del proyecto "Herramientas de Comunicación con Perspectiva de Prevención de Violencias de Género" se abordó el tema de la violencia política contra las mujeres en razón de género, lo es también que, **ello no da cumplimiento a lo referido en la normativa, toda vez que, el artículo 186, numeral 2, establece que los sujetos obligados deberán incluir un proyecto en su Programa Anual de Trabajo vinculado con la violencia política contra las mujeres en razón de género, el cual deberá presentar las características de un proyecto: objetivo, metas, indicadores, justificación, resultados, entre otros.** Por tal razón se observó que omitió incluir al menos un proyecto, vinculado con la violencia política contra las mujeres en razón de género.*

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- *Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 186, numeral 2 del RF.

En respuesta a ello, Movimiento Ciudadano mediante el escrito que identificó como MC/MOR/TES/011/2022, expresó lo que a



continuación se transcribe:

“(...) El tercer ponente trata otro tema vinculado al contenido principal de violencia política contra las mujeres en razón de género a partir del minuto 2:20:35, en el que se cierra todo el contenido del taller resumiendo en sus diapositivas el objetivo principal por si así lo quiere interpretar esta autoridad, de conformidad con lo dispuesto en el Art.186 numeral 2 que menciona que debemos incluir al menos un proyecto en el programa anual de trabajo, vinculado con la Violencia Política Contra Las Mujeres en Razón de Género, haciendo de su conocimiento nuevamente lo antes mencionado que este Taller de “Herramientas de Comunicación con Perspectiva de Prevención de Violencias de Género” cumple con lo dispuesto en el artículo arriba mencionado. (...)”

Véase Anexo R2-1-MC-MO, páginas de la 5-13 del presente Dictamen.

Derivado de lo anterior, la UTF consideró que la observación no podía tenerse por atendida, con base en las siguientes razones:

*Del análisis a las manifestaciones vertidas por el sujeto obligado en el segundo período de corrección, así como, de la documentación y video presentado en el apartado de “Documentación adjunta al informe”, se observó que, si bien es cierto presentó el proyecto “Taller virtual: Herramientas de Comunicación con Perspectiva de Prevención de las Violencias de Género”, lo es también que, de las ponencias que se dieron, hablaron de todos los tipos de violencia a los que las mujeres se enfrentan en la actualidad, y el marco jurídico que a través de la historia se ha suscitado, teniendo solo como un tema, la violencia política. Asimismo, se puede observar que, dentro del objetivo plasmado en su proyecto, fue el de capacitar a mujeres por medio de un taller virtual, para aumentar sus conocimientos con contenidos que promovieran el respeto y ejercicio de los derechos humanos y político de las mujeres de entre 18 a 79 años, e impulsar el conocimiento de las participantes en asuntos de los derechos humanos de las mujeres; es decir, su objetivo principal no versó en ningún momento sobre la violencia política de género, sino, que verso en todos los tipos de violencia y menoscabos que padece la mujer; por tal razón, esta observación **no quedó atendida**.*

A juicio de esta Sala Regional, no asiste razón al recurrente, pues la respuesta que proporcionó al desahogar el requerimiento hecho mediante el oficio de errores y omisiones, en sí misma, fue insuficiente para demostrar que cumplió con el propósito de la norma contenida en el artículo 186, párrafo 2 del RF, que impone a los partidos políticos la obligación de incluir en su programa anual de trabajo al menos un proyecto vinculado a la VPG.

En el caso concreto, la UTF requirió expresamente al recurrente para que acreditara que el mencionado taller virtual reunía las

características de ser un proyecto, tales como objetivo, metas, indicadores, justificación, resultados, entre otros más; lo cual, a juicio de esta Sala Regional, **no lo hizo así al responder a dicho requerimiento**, pues debió presentar evidencia de soporte para justificar que dentro de su programa anual de trabajo relativo a los gastos dirigidos a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, incluyó un proyecto vinculado con la VPG, en términos de lo previsto en la citada normativa.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen y la resolución controvertidos.

Notifíquese personalmente al recurrente; por correo electrónico a la autoridad responsable y por estrados a las demás personas interesadas. Infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

En su caso, devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

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 la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con 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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.