



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-91/2024

RECURRENTE:

MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIA:

ALEXANDRA D. AVENA
KOENIGSBERGER¹

Ciudad de México, a 17 (diecisiete) de octubre de 2024 (dos mil veinticuatro)².

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 controversia- la resolución INE/CG1977/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

G L O S A R I O

Comisión de Fiscalización	Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen	Dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas, entre otras, a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales

¹ Con la colaboración de Miossity Mayeed Antelis Torres.

² En adelante, las fechas se entenderán de 2024 (dos mil veinticuatro), salvo precisión expresa de otro año.

INE o autoridad responsable	correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Reglamento de Fiscalización	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución 1977 o resolución impugnada	Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG1977/2024 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas, entre otros, a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
UTF o autoridad fiscalizadora	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

A N T E C E D E N T E S

1. Dictamen y Resolución 1977. El 22 (veintidós) de julio, el Consejo General aprobó el Dictamen y la Resolución 1977 por la que, entre otras cuestiones, impuso diversas sanciones a Movimiento Ciudadano.

2. Recurso de apelación. Inconforme con dicha resolución, el 26 (veintiséis) de julio, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de apelación ante el INE, autoridad que a su vez lo remitió a la Sala Superior y, con el que se formó el expediente SUP-RAP-336/2024.

3. Acuerdo de remisión a la Sala Regional. El 20 (veinte) de agosto la Sala Superior emitió un acuerdo en el recurso SUP-RAP-336/2024 en que escindió la demanda de Movimiento



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

Ciudadano y remitió a esta Sala Regional para que conociera de la conclusión controvertida 6_C19_MO que corresponde a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales en el estado de Morelos.

4. Recepción en Sala Regional y turno. El 21 (veintiuno) de agosto se recibieron en esta Sala Regional las constancias respectivas integrándose el expediente SCM-RAP-91/2024 que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

5. Instrucción. Después de diversos requerimientos realizados durante la instrucción de este recurso, en su oportunidad, la magistrada instructora admitió la demanda y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente recurso al ser interpuesto por un partido político nacional con registro local a través de su representante ante el Consejo General contra la Resolución 1977 respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen; en específico, la conclusión 6_C19_MO sobre los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales de Movimiento Ciudadano en el estado de Morelos, lo que tiene fundamento en:

- **Constitución:** artículos 41 párrafo tercero base VI, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción VIII.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 164, 165, 166-III incisos a) y g), 173.1 y 176-I.

- **Ley de Medios:** artículos 3.2.b), 40.1.b), 42, 44.1.b) y 45.1.b)-I.
- **Ley de Partidos:** artículo 82.1.
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del INE que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.
- **Acuerdo General 1/2017** emitido por la Sala Superior, que ordena la delegación de asuntos de su competencia para su resolución a las salas regionales, cuando se interpongan contra actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, relacionados con informes presentados por los partidos políticos nacionales con registro estatal.
- **Acuerdo plenario** emitido por la Sala Superior en el recurso SUP-RAP-336/2024 en que determinó escindir a esta Sala Regional para conocer y resolver la demanda presentada por Movimiento Ciudadano sobre una conclusión que será la materia de estudio de este asunto.

SEGUNDA. Precisión del acto impugnado

En la presente sentencia se tendrá al Dictamen y la Resolución 1977 como un solo acto impugnado, ya que, aunque mediante la Resolución 1977 el Consejo General sancionó a Movimiento Ciudadano, las consideraciones y argumentos que sustentan esa resolución están en el Dictamen y anexos que corresponden al mismo.

Bajo ese entendido, en esta sentencia cuando se haga referencia a la Resolución 1977 o resolución impugnada, debe entenderse la referencia a ambos actos.



TERCERA. Causal de improcedencia

La autoridad responsable en su informe circunstanciado refiere que la demanda de Movimiento Ciudadano debe desecharse, al haber precluido su derecho para impugnar la Resolución 1977, pues presentó un recurso el 26 (veintiséis) de julio a las 10:23 (diez horas con veintitrés minutos) para impugnar la citada resolución³ y posteriormente presentó un segundo medio de impugnación a las 10:25 (diez horas con veinticinco minutos), en que controvierte la misma Resolución 1977⁴ que a su vez originó el presente recurso, por lo que estima que precluyó su derecho de impugnar la referida resolución con la presentación de la primera demanda.

Dicha causal es **inatendible** pues por regla general, la preclusión se actualiza cuando después de la presentación de una demanda que da origen a un medio de impugnación, quien la presentó intenta controvertir de nueva cuenta el mismo acto reclamado de la misma autoridad presentando otro medio de impugnación, pues se estima que con la primera demanda agotó su derecho de acción y, en consecuencia, hay un impedimento legal para promover un segundo juicio en los mismos términos.

Lo anterior, conforme a lo establecido en la tesis 2a. CXLVIII/2008 de rubro **PRECLUSIÓN. SUPUESTOS EN LOS QUE OPERA**⁵, así como la jurisprudencia de la Sala Superior 33/2015 de rubro **DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A**

³ En esta demanda impugna las conclusiones: 9.3_C8_MO, 9.3_C11_MO, 9.3_C12_MO, 9.3_C17_MO, 9.3_C21_MO, 9.3_C22_MO, 9.3_C27_MO y 9.3_C29_MO.

⁴ En su demanda impugna las conclusiones: 6_C4BIS_MO, 6_C15BIS_MO, 6_C16QUATER_MO y 6_C19_MO.

⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, diciembre de 2008 (dos mil ocho), página 301.

INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO⁶.

No obstante ello, en el caso no se actualiza el supuesto de la preclusión, ya que aunque se trata del mismo acto impugnado y autoridad responsable, es evidente que dicha resolución contiene diversas conclusiones relativas a candidaturas relacionadas -entre otras- con diputaciones locales y presidencias municipales, por lo que es válido y razonable considerar la posibilidad de que el recurrente presente más de un medio de impugnación atendiendo al universo de conclusiones sancionatorias contenidas en la resolución materia de controversia.

Esto, en términos de la jurisprudencia 14/2022 de la Sala Superior 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 DISTINTOS⁷.**

En ese sentido, de la segunda demanda presentada por Movimiento Ciudadano se puede advertir que impugna conclusiones diversas a las que controvierte en su primera demanda, de ahí que las características del recurso analizado hacen que -en el caso- no se dé el supuesto de preclusión y es procedente el estudio del presente recurso⁸.

⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 23, 24 y 25.

⁷ Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 15, número 27, 2022 (dos mil veintidós), páginas 51 a 53.

⁸ En similares términos esta Sala Regional resolvió el recurso de apelación SCM-RAP-2/2022 y SCM-RAP-20/2023 y acumulado.



CUARTA. Requisitos de procedencia. El recurso reúne los requisitos previstos en los artículos 3.2.b), 7.1, 8.1, 9.1, 40.1.b), 42.1, 44.1.b) y 45.1.b)-I de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

4.1. Forma. Movimiento Ciudadano presentó su demanda por escrito ante la autoridad responsable, en ella constan el nombre del recurrente y el nombre y firma autógrafa de la persona representante, identificó el acto que controvierte, expuso los hechos y agravios correspondientes, y ofreció pruebas.

4.2. Oportunidad. La demanda es oportuna, pues la resolución impugnada fue emitida el 22 (veintidós) de julio y la demanda fue presentada ante el Consejo General el 26 (veintiséis) de julio siguiente; es decir dentro de los 4 (cuatro) días siguientes a que refiere el artículo 8.1 de la Ley de Medios, por lo que es evidente su oportunidad.

4.3. Legitimación y personería. Movimiento Ciudadano cuenta con legitimación al ser un partido político nacional con registro local que fue sancionado en la Resolución 1977 en materia de fiscalización; asimismo, promovió la demanda a través de su persona representante ante el Consejo General, personería que reconoció la autoridad responsable en su informe circunstanciado⁹, de conformidad con el artículo 18.2.a) de la Ley de Medios.

4.4. Interés jurídico. Movimiento Ciudadano tiene interés jurídico para interponer este recurso, porque controvierte la Resolución 1977 del Consejo General que le impuso diversas

⁹ Página 1 del informe circunstanciado, visible en el expediente principal de este recurso.

sanciones y considera que dicha actuación vulnera su esfera jurídica.

4.5. 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 1977.

QUINTA. Planteamiento del caso

5.1. Causa de pedir. El recurrente considera que la Resolución 1977 vulnera el principio de exhaustividad, y refiere que existe una indebida fundamentación y motivación.

5.2. Pretensión. Movimiento Ciudadano pretende que esta Sala Regional revoque la Resolución 1977 y, en consecuencia, deje sin efectos la sanción impuesta a dicho partido mediante la conclusión 6_C19_MO.

5.3. Controversia. La controversia por resolver consiste en determinar si la resolución impugnada está apegada a derecho y debe ser confirmada, o bien, si bien Movimiento Ciudadano tiene razón y se debe revocar la sanción que le fue impuesta.

SEXTA. Estudio de fondo

6.1. Contexto de la controversia

El 22 (veintidós) de julio, el Consejo General aprobó la Resolución 1977, en la que -entre otras cuestiones- determinó que Movimiento Ciudadano incurrió en diversas irregularidades relacionadas con el informe ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a -entre otros cargos- diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

local ordinario 2023-2024 (dos mil veintitrés – dos mil veinticuatro) en el estado de Morelos.

Inconforme con dicha determinación, Movimiento Ciudadano presentó recurso de apelación, el cual fue remitido a la Sala Superior, demanda con la que se integró el expediente SUP-RAP-336/2024.

El 20 (veinte) de agosto, la Sala Superior escindió su demanda al considerar que, respecto a la conclusión 6_C19_MO se actualizaba la competencia de esta Sala Regional, al tratarse de cargos relacionados con diputaciones locales y presidencias municipales en Morelos, supuesto de competencia de este órgano jurisdiccional.

6.2. Marco normativo general

Antes del estudio de los agravios del recurrente, es necesario exponer el marco que rige la actuación de la autoridad responsable que es materia de cuestionamiento -de forma general- en este recurso.

6.2.1. Principio de certeza. Este principio implica que todos los sujetos obligados en un procedimiento de fiscalización conozcan las reglas a las que se someten.

De igual forma, por certeza se entiende la necesidad de que todas las actuaciones que desempeñen las autoridades electorales estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos.

Esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables; sin

manipulaciones o adulteraciones y con independencia del sentir, pensar o interés particular de quienes integran los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y desterrando en lo posible cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad¹⁰.

6.2.2. Principio de exhaustividad. Este principio impone el deber de estudiar en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la controversia, en apoyo de sus pretensiones.

Si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones o el procedimiento -como en el caso-, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir una nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

Sirven de fundamento a lo anterior las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002 de la Sala Superior de rubros **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**¹¹.

6.2.3. Principios de legalidad, fundamentación y motivación.

¹⁰ Como se sostuvo por esta Sala Regional en el juicio SCM-JRC-23/2020.

¹¹ Consultables en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 16 y 17; y suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 51, respectivamente.



Conforme a lo establecido en los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Constitución, los actos de autoridad deben estar debidamente fundados y motivados, de este modo haciendo referencia al principio de legalidad, todos los actos y resoluciones deben sujetarse a lo establecido en la Constitución y leyes aplicables.

Así, el principio constitucional de legalidad visto desde la óptica electoral consiste en que todos los actos en materia electoral deben apegarse al orden jurídico, lo que implica la posibilidad de que puedan ser impugnados por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables.

En ese sentido, la fundamentación se cumple con la existencia de una norma que atribuya a favor de la autoridad, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante la actuación de esa misma autoridad en la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso, lo anterior conforme a la jurisprudencia 1/2000 de la Sala Superior de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA**¹².

Por su parte, la motivación se cumple con la expresión de las circunstancias particulares o causas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos expresados y las normas aplicadas, para evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto, actualizan el supuesto normativo aludido.

En resumen, la fundamentación y motivación son exigencias de todo acto de autoridad, que permiten conocer las normas que se

¹² Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 16 y 17.

aplican y la justificación del por qué la autoridad ha actuado en determinado sentido y no en otro, haciéndolo constar en el mismo documento donde asienta los razonamientos de su determinación¹³.

Dicho lo anterior, la falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

Así se ha reconocido por la jurisdicción no electoral, al emitir, entre otras, la tesis I.3o.C. J/47 de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**¹⁴ y la tesis I.5o.C.3 K de rubro **INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**¹⁵ que resultan orientadoras para este órgano jurisdiccional¹⁶.

6.2.4. Principio de seguridad jurídica. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución implica que el acto jurídico contenga los elementos mínimos para que las personas y entidades gobernadas puedan hacer valer sus derechos y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. Sirve de sustento la jurisprudencia 2a./J. 144/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia

¹³ Lo anterior, de acuerdo al criterio establecido por Sala Superior en la sentencia del recurso SUP-RAP-15/2021.

¹⁴ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, febrero de 2008 (dos mil ocho), página 1964.

¹⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XVII, febrero de 2013 (dos mil trece), tomo 2, página 1366.

¹⁶ Similar consideración se razonó en el recurso SCM-RAP-1/2021.



de la Nación de rubro **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**¹⁷.

6.2.5. Marco normativo del procedimiento de fiscalización

Conforme a lo señalado en el artículo 60.1.b) y 80.1.d) de la Ley de Partidos, la contabilidad de estos se sujetará a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, las cuales son de interpretación estricta de la norma; asimismo, se dispone que el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los partidos políticos se sujetará a las reglas siguientes:

- La UTF revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de las campañas el destino que le den los partidos políticos a los recursos asignados;
- Una vez entregados los informes de campaña, la UTF contará con 10 (diez) días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;
- En caso de que la autoridad advierta errores u omisiones en la documentación y contabilidad, otorgará un plazo de 5 (cinco) días contados a partir de la notificación al partido político, para que presente aclaraciones o rectificaciones;
- Una vez concluida la revisión del último informe, la UTF contará con 10 (diez) días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, y someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización a efecto de que dentro de los 6 (seis) días los apruebe.

¹⁷ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, octubre de 2006 (dos mil seis), página 351.

- Aprobado el dictamen consolidado y el proyecto de resolución, la Comisión de Fiscalización, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que sean votados en un término de 6 (seis) días.

Como puede advertirse, en el modelo de fiscalización los partidos políticos son directamente responsables respecto de sus ingresos y gastos, con independencia de si el origen es público o privado y, respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por cada persona postulada, resulten ganadoras o no.

En cuanto al procedimiento de presentación y revisión de los informes de campaña, cuando la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad, se le otorga un plazo de 5 (cinco) días al partido político contados a partir de la notificación para que presente las aclaraciones o rectificaciones.

Una vez concluida la revisión del último informe, la UTF tiene la obligación, en un plazo de 10 (diez) días, de realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución y someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual tendrá un término de 6 (seis) días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General para su aprobación.

Como se aprecia, al revisar los informes de campañas la autoridad fiscalizadora únicamente emite un oficio para hacer del conocimiento de los partidos políticos los errores y omisiones detectados, por lo que sólo existe una oportunidad para que se realicen las aclaraciones o rectificaciones que correspondan.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

Así, debe señalarse que, si en el ejercicio de sus facultades de comprobación se obtiene información novedosa, no es posible que el ente fiscalizador la incluya en el citado oficio, al tratarse de datos que le eran desconocidos.

Lo antes descrito no significa que se vulnere la garantía de audiencia de los sujetos obligados, porque los partidos políticos son responsables de reportar y comprobar la totalidad de los gastos que eroguen y que tal reporte y comprobación se realice de forma adecuada y oportuna; es decir, atendiendo a la naturaleza de cada gasto, la etapa en que fue realizado y atendiendo a las reglas previstas en la Ley de Partidos y el Reglamento de Fiscalización.

Así, el no reportar un gasto vulnera los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, ya que imposibilita u obstaculiza la tarea primordial de la autoridad fiscalizadora que consiste en la revisión del origen y destino de los recursos públicos y privados a los que tienen derecho, por lo que el hecho de que se obtenga información de forma posterior a la emisión del oficio de errores y omisiones, no puede considerarse como una conducta procesal irregular por parte el órgano fiscalizador.

Esta situación en modo alguno impide a los partidos políticos llevar a cabo una defensa adecuada, puesto que cuentan con un plazo de cinco días para recabar y revisar tal información; por lo que, si la irregularidad deriva de la omisión del sujeto obligado, consistente en no reportar gastos, se vulneran los principios de certeza, transparencia y una debida rendición de cuentas.

Lo anterior, porque la autoridad fiscalizadora tiene como punto de partida lo reportado por los sujetos obligados en el SIF; no obstante, en cumplimiento a sus atribuciones comprobatorias y de investigación, la autoridad responsable puede verificar o comprobar el debido reporte de gastos, la veracidad de lo reportado, o la licitud del gasto.

Así, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-687/2017 y acumulados, la Sala Superior señaló que *“...el procedimiento administrativo de revisión se funda en lo informado por los partidos políticos conforme sus obligaciones de rendición de cuentas y transparencia en la administración de sus recursos, en cuyo procedimiento, si bien puede realizar visitas de verificación, a fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de lo reportado en los informes respectivos, lo cierto es que la función fiscalizadora en tal procedimiento se centra en la comprobación de lo reportado en los respectivos informes de campaña.”*

Por ello, si los sujetos obligados no comprueban la totalidad de sus ingresos y/o egresos, no es posible que se les notifique en el primer oficio de errores y omisiones el resultado de las investigaciones realizadas, si la autoridad las advierte de la verificación al primer informe de corrección.

Lo anterior, no los exime del cumplimiento de sus obligaciones que, en términos de lo establecido en los artículos 79 y 80 de la Ley de Partidos; 22 incisos a) y b); y 237.1.a) del Reglamento de Fiscalización, para los partidos políticos consisten en presentar sus informes, considerando la totalidad de los ingresos y gastos, reflejados en los registros contables incorporados en el SIF; además, deben adjuntar el soporte documental de la totalidad de



operaciones, así como las balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el citado Reglamento.

En efecto, si derivado de las facultades de la UTF, que consisten en la vigilancia, control e investigación del origen, monto, destino y aplicación del financiamiento público y privado que reciben los partidos políticos, se comprueba que existen irregularidades en el marco de la revisión de los informes, el Consejo General puede imponer alguna de las sanciones previstas en la ley¹⁸.

En conclusión, la función fiscalizadora de la vigilancia en la aplicación de los recursos públicos correspondiente a las autoridades electorales se ejerce mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación.

Su principal objetivo es asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, de ahí que, su ejercicio puntual, no puede entenderse como una afectación a los partidos políticos, dado que se trata de un elemento fundamental que fortalece y legitima la competencia democrática en el sistema de partidos, bajo la premisa de que tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados, además de contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y de sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

¹⁸ Similares consideraciones se sostuvieron en los recursos de apelación SUP-RAP-57/2018 y SUP-RAP-72/2018.

Por tanto, permitir la práctica de auditorías, verificaciones e instrumentación de procedimientos administrativos por los órganos del INE cumple la finalidad constitucional de indagar y conocer el origen, uso y destino de los recursos públicos.

Adicionalmente, debe señalarse que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25.1.v) y 79.1.b) de la Ley de Partidos, la obligación original para rendir informes recae en los partidos políticos y su incumplimiento, en términos del artículo 443.1 incisos l) y m) de la Ley Electoral, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones.

De ahí que, la obligación original de presentar informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada gasto realizado, está a cargo de los institutos políticos y cualquier excluyente de responsabilidad se debe justificar en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Por último, el artículo 223.7.c) del Reglamento de Fiscalización, establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el sistema de contabilidad en línea, por lo que, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el sistema señalado, es original para el partido político, como sujeto principal de la obligación.

6.3. Síntesis de agravios

Movimiento Ciudadano controvierte 1 (una) conclusión relacionada con el registro incompleto de eventos o con datos



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

incorrectos de los mismos -según lo determinado en la resolución impugnada-:

Conclusión	Elección
6_C19_MO El sujeto obligado registró la realización de eventos, no obstante, al ejercer las facultades de comprobación se identificó que 557 (quinientos cincuenta y siete) eventos no se llevaron a cabo en la hora y/o lugar señalado por el sujeto obligado.	Diputaciones locales y presidencias municipales

A juicio del recurrente, la autoridad responsable incurrió en una falta de exhaustividad e indebida valoración probatoria; además, alega que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación porque no se analizó correctamente la conclusión aludida, toda vez que -desde su perspectiva- no se tomó en cuenta la información que presentó en el SIF ni la respuesta que dio para subsanar la irregularidad observada.

En particular, refiere que no se le debió sancionar por la totalidad de los eventos -557 (quinientos cincuenta y siete)- que señaló la autoridad responsable en la conclusión 6_C19_MO, pues estima que 51 (cincuenta y uno) de ellos fueron cancelados en el plazo permitido por el Reglamento de Fiscalización y, 359 (trescientos cincuenta y nueve) tuvieron la calidad de “no onerosos”, por lo que no tenían que ser fiscalizados.

Asimismo, señala que los eventos fueron registrados conforme a la agenda de cada candidatura, sin embargo, algunos fueron modificados por cuestiones externas al partido como son el clima y la disponibilidad de espacios, pero estima que estos cambios son permitidos por el Reglamento de Fiscalización. Por tales motivos, estima que es contraria a derecho la sanción impuesta.

6.3. Respuesta a los agravios

Esta Sala Regional considera que los agravios en torno a esta conclusión sancionatoria son **infundados**, como se explica a continuación.

Del expediente se advierte que -mediante oficio de errores y omisiones-¹⁹ la UTF hizo del conocimiento de Movimiento Ciudadano que, derivado de la revisión de los eventos que registró en el SIF, observó que inicialmente ingresó datos imprecisos que dificultaron la asistencia de la autoridad fiscalizadora a los eventos en la hora de inicio y/o lugares señalados.

En igual sentido, le informó que en fechas cercanas o incluso después de la realización de los eventos se actualizaron los datos correctos, sin embargo, esta situación obstaculizó las labores de fiscalización de la autoridad, ya que los registros iniciales no permitieron que se pudiera acudir a los eventos²⁰.

En ejercicio de su garantía de audiencia, Movimiento Ciudadano respondió, respecto de la conclusión objeto de estudio lo siguiente:

Conclusión	Respuesta al oficio ²¹
6_C19_MO	<p>(...) Respuesta 21: <i>En lo que respecta a la observación identificada con el punto 13, relativo a visitas de verificación, agendas de eventos, eventos programados los cuales no se llevaron a cabo y no informados; hacemos del conocimiento de esta autoridad las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:</i></p> <p><i>PRIMERO. Que llama la atención de este instituto político el que se pretenda sancionar el que los candidatos, sus representantes de agenda, y todo el personal administrativo de Movimiento Ciudadano realicen aquello para la cual se encuentran facultados para realizar.</i></p> <p><i>Esto es así, toda vez que la propia autoridad señala el artículo 143 Bis, Numeral 2 del Reglamento de Fiscalización del INE, por medio del cual se faculta a los institutos políticos a realizar determinadas conductas, entre las cuales se encuentran las modificaciones hasta 24 horas antes de que se tengan programados los eventos, y por los cuales se permite cancelar los mismos hasta 48 horas posteriores a que los mismos se hayan programado.</i></p> <p><i>En este orden de ideas, de acuerdo con el principio de legalidad, el debido proceso, los derechos humanos acompañados del principio de progresividad, el articulado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en</i></p>

¹⁹ Oficio número INE/UTF/DA/28890/2024 de 14 (catorce) de junio.

²⁰ Detallados en el Anexo 3.5.20.1 del oficio de errores y omisiones.

²¹ Escrito MC/MOR/TES/028/2024 de 19 (diecinueve) de junio, páginas 23 a 31.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

<p><i>específico el 1, 14, 16 y demás aplicables; no es lícito, legal ni constitucional, el que esta autoridad pretenda sancionar conductas PERMITIDAS en los ordenamientos legales aplicables. En específico, aquellos ordenamientos que permiten realizar cambios en el Sistema Integral de Fiscalización, como es el caso que nos ocupa.</i></p> <p>...</p> <p><i>En este orden de ideas, el presente asunto debe ser sometido a un test de proporcionalidad, a través del cual se evalúe si la persecución un fin constitucionalmente válido como lo es la fiscalización electoral puede estar por encima de la seguridad de los candidatos, en específico, debido al temor fundado que existe de especificar actividades con demasiado tiempo de anticipación, ya que con esto se exponen a diferentes peligros premeditados por el simple hecho de participar en la vida democrática nacional y ejercer su derecho a ser votados, así como maximizar el alcance de sus derechos político-electorales.</i></p> <p><i>Por lo anteriormente expuesto, se solicita a esta autoridad que no pretenda sancionar:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><i>o Conductas permitidas por la normatividad aplicable de forma clara y expresa.</i><i>o Conductas con fundamento en resoluciones unilaterales que se han realizado en contra del texto constitucional toda vez que se proponen durante el propio proceso electoral, y no 90 días antes del inicio del mismo.</i><i>o Conductas que tienen como objetivo la búsqueda de seguridad para los candidatos, sus equipos y la ciudadanía en general, al encontramos ante un evidente proceso electoral en el cual ha reinado la violencia en contra de las personas que buscan ejercer y maximizar sus derechos político-electorales.</i> <p><i>(...)”.</i></p>

Al emitir el Dictamen -a partir de dicha respuesta- la autoridad responsable tuvo por atendidas algunas observaciones e insatisfactorias otras, por las razones siguientes.

En primer término, puntualizó que del análisis de lo registrado por Movimiento Ciudadano en la agenda de eventos y la respuesta que dio a las observaciones, se advertía que los casos señalados con número 1 (uno) en la columna referencia dictamen del Anexo 22BIS_MC_MO sí correspondían a eventos cancelados dentro del plazo establecido en el Reglamento de Fiscalización, por lo que consideró atendida la observación.

Por su parte, respecto de los casos identificados con el número 2 (dos) en la columna referencia dictamen del mismo anexo, determinó que correspondían a eventos realizados, los cuales, si bien inicialmente se habían reportado en el periodo de campaña conforme lo señala el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización, la información registrada en un inicio, en específico la hora de inicio del evento y el lugar exacto donde se realizó, no era precisa para que la autoridad pudiera acudir a verificarlos.

De igual manera, afirmó que algunos de los eventos fueron editados previamente o incluso con posterioridad a la fecha y horarios de su realización efectiva y que se colocaron datos distintos a los iniciales, aparentando con ello un reporte adecuado pero tardío para efecto de la ejecución de actividades de verificación, por lo que la autoridad estimó que estos hechos imposibilitaron la ejecución oportuna de las actividades de campo de la autoridad fiscalizadora.

Ello, porque las conductas del recurrente le impidieron tener certeza de la realización de los eventos de campaña previamente reportados y obstaculizaron el adecuado ejercicio de sus atribuciones de auditoría, ya que no contó con información oportuna y correcta para desplegar las actividades de verificación y monitoreo de los eventos.

Por último, señaló que el haberse reportado de manera extemporánea la información real de los eventos, impidió que pudiera identificar y planear debidamente las visitas de verificación de los eventos mencionados²².

Precisado este contexto, esta Sala Regional considera que el recurrente no tiene razón al afirmar que no se tomó en cuenta la información que presentó en el SIF, ni los argumentos que hizo valer en su respuesta al oficio de errores y omisiones, pues fue a partir de dicha valoración que la autoridad responsable arribó a la conclusión de que el partido registró algunos eventos con datos incompletos o erróneos, e inclusive se advierte que respecto de varios de ellos consideró que se habían atendido las observaciones.

²² Detallados en el Anexo 22BIS_ MC_MO.



Ahora bien, por cuanto hace a los eventos en que la autoridad estimó que no se habían subsanado las irregularidades -contrario a lo sostenido por Movimiento Ciudadano- del Dictamen se desprende que también se estudiaron sus planteamientos, sin embargo, fueron desestimados esencialmente por lo siguiente:

(...)

Para los casos identificados con (2) en la columna Referencia Dictamen del Anexo 22BIS_MC_MO, corresponden a eventos realizados que, si bien inicialmente cumplió con reportar los eventos correspondientes al periodo de campaña como lo establece el artículo 143 Bis del RF, la información reportada inicialmente con respecto a la hora de inicio del evento y el lugar exacto donde se realizaría el evento; es decir, los apartados de la agenda de eventos, identificados como "hora inicio evento" y "lugar exacto", no correspondían a información precisa para poder acudir a verificar el evento y fueron editados previamente o incluso con posterioridad a la fecha y horarios de su realización efectiva, colocando datos distinta a los iniciales, aparentando un reporte adecuado pero tardío para efecto de la ejecución de actividades de verificación. Esta práctica imposibilita la ejecución oportuna de las actividades de campo de la autoridad fiscalizadora.

En consecuencia, su conducta impide a la autoridad tener certeza de la realización de los eventos de campaña previamente reportados y obstaculiza el adecuado ejercicio de las atribuciones constitucionalmente otorgadas para la realización de la fiscalización al no contar con información oportuna y certera para desplegar las actividades de verificación y monitoreo de los mismos; por lo cual al reportar de manera extemporánea la información real, impidió identificar y planear debidamente las visitas de verificación de 557 eventos como se detalla en el Anexo 22BIS_MC_MO del presente oficio."

De lo transcrito se advierte que la autoridad determinó que si bien los eventos materia de análisis, en principio sí fueron reportados en el periodo de campaña, la información inicial que asentó el recurrente, particularmente la hora de inicio de los eventos y los lugares exactos donde se llevaron a cabo, no tenían información precisa para que el personal de la UTF pudiera acudir a verificar la realización de tales eventos.

En igual sentido, argumentó que como los datos de varios eventos fueron modificados de forma previa o posterior a la fecha

y hora de su realización y además se dio información distinta a la inicial, esta situación generó que la autoridad fiscalizadora no contara con datos oportunos y certeros para desplegar las actividades de verificación y monitoreo de los eventos, y que en los casos donde se reportó la información correcta de manera extemporánea, provocó un impedimento a la autoridad para poder identificar y planear debidamente las visitas de verificación de los 557 (quinientos cincuenta y siete) eventos.

Por tales razones, es que se estima **infundado** lo aseverado por el recurrente en el sentido de que la autoridad fiscalizadora no se pronunció en torno a lo manifestado en su escrito de respuesta, pues -como quedó evidenciado- sí explicó las razones que sustentaron su decisión, las cuales son compartidas por esta Sala.

Lo anterior, toda vez que, como fue sustentado por la autoridad responsable, la falta o conducta infractora versó sobre el incumplimiento de registrar correctamente los eventos de campaña referidos, lo cual obstaculizó la función fiscalizadora del INE.

Al respecto, el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización, establece lo siguiente:

[...]

Artículo 143 Bis.

Control de agenda de eventos políticos

1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.

2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación en el Sistema de Contabilidad en Línea, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.

[...]



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

Con base en lo anterior, tal y como se razonó en el Dictamen, la conducta del recurrente vulneró lo dispuesto en el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización, partiendo del entendido que los días de antelación que se piden al registrar la agenda de eventos, es con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con un periodo de tiempo suficiente para planificar las actividades de campo y así pueda ordenar el desarrollo de las visitas de verificación de los eventos.

De ahí que, la omisión de informar de manera oportuna y correcta las modificaciones de los lugares y horarios de la realización de los eventos, afecta las labores de fiscalización de la responsable y atenta contra el principio de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas de los sujetos obligados.

De igual forma, se estima que el recurrente al incumplir con tal disposición normativa provocó que la autoridad fiscalizadora no contara con una agenda de eventos integral, lo cual es el insumo principal para programar y ordenar el desarrollo de visitas de verificación a eventos políticos de campaña, y por esa razón sí se obstaculizó la facultad fiscalizadora de la autoridad, de ahí lo **infundado** de los agravios.

Por otra parte, Movimiento Ciudadano alega que no se le debió sancionar por la totalidad de los eventos, pues estima que 51 (cincuenta y uno) fueron cancelados en el plazo permitido por el Reglamento de Fiscalización y, 359 (trescientos cincuenta y nueve) tuvieron la calidad de “no onerosos”, por lo que -desde su óptica- estos no tenían que ser fiscalizados.

Son **infundados** sus reclamos, toda vez que pierde de vista que el motivo de la sanción derivó de que no proporcionó los datos certeros que le permitieran a la autoridad fiscalizadora localizar los eventos de campaña para poder realizar visitas de verificación, sin que plantee argumentos que combatan frontalmente las razones que dio la responsable para sostener su postura.

Sobre este aspecto, cabe mencionar que de conformidad con el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización, los sujetos obligados deben registrar en la agenda el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 (siete) días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, los actos que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo de campaña.

Es decir, la agenda de eventos presentada por los sujetos obligados en el SIF es el insumo principal con el que cuenta la UTF para programar y ordenar el desarrollo de visitas de verificación a eventos políticos de campaña.

En el caso -como se indicó- de la revisión efectuada por la UTF a la agenda de eventos reportada en el SIF, se observó que inicialmente se ingresaron datos imprecisos que dificultaron la asistencia a los eventos y si bien posteriormente se actualizaron los datos correctos en la agenda, esta situación obstaculizó las labores de fiscalización, ya que con los registros iniciales no se permitió acudir a verificar los referidos eventos.

Por ello, se determinó que la omisión de reportar con veracidad y oportunidad la información relacionada con el lugar, fecha y horario de la realización de los eventos de campaña señalados, implicó vulneraciones a los principios de legalidad y



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

transparencia en la rendición de cuentas de recurrente, al impedir a la autoridad ejercer en tiempo y forma sus funciones en materia de fiscalización.

Bajo esa lógica, se considera que como lo determinó la responsable, la conducta acreditada encuentra sustento en el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización, y es correcto que se atribuyera su infracción, pues lo que la autoridad reprochó, fue que la información era imprecisa, lo que a su vez obstruyó la labor de fiscalización.

En otro aspecto, se considera que son **inoperantes** los reclamos por lo que la parte recurrente argumenta que 51 (cincuenta y un) eventos por los que fue sancionado fueron cancelados en el plazo permitido por el Reglamento de Fiscalización, toda vez que tales planteamientos no fueron hechos valer en la respuesta que dio al oficio de errores y omisiones para atender las observaciones detectadas.

De ahí que no sea dable que en esta impugnación el recurrente pretenda incorporar argumentos novedosos -que no expuso a la autoridad fiscalizadora- para justificar la falta en que incurrió, pues al ser manifestaciones distintas implica que los argumentos que se expresan con posterioridad -en este recurso- no pudieron estudiarse por la UTF y por el Consejo General. Lo cual ha sido sostenido en los mismos términos por la Sala Superior²³.

En tal sentido, los planteamientos del recurrente devienen **inoperantes**, toda vez que son novedosos ante esta instancia; ello, a pesar de que mediante oficio de errores y omisiones la

²³ Al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-45/2023, SUP-RAP-221/2023 y SUP-RAP-174/2023.

UTF dio garantía de audiencia al recurrente, limitándose -aun así- a realizar manifestaciones diferentes a las que ahora hace.

Finalmente, respecto a sus planteamientos relacionados con que es ilegal la sanción que se le impuso derivado de la conclusión materia de análisis, se estima que **no tiene razón**, puesto que -contrario a lo que afirma Movimiento Ciudadano- la autoridad responsable para calificar la falta como grave ordinaria sí tomó en cuenta el valor protegido o trascendencia de la norma; la magnitud de la afectación al bien jurídico o el peligro al que hubiera sido expuesto; la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados; las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho; la forma y el grado de intervención del infractor; las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta; y, la capacidad económica del partido.

Por lo anterior, contrario a lo que alega el recurrente, de la Resolución 1977 se advierte que dichos elementos sí fueron debidamente atendidos, con la finalidad de ser considerados en su conjunto e imponer la sanción correspondiente; aunado a que, si Movimiento Ciudadano estima que debió imponérsele una sanción menor al considerar que esta no fue proporcional, el recurrente debió exponer mayores argumentos a fin de controvertir ello, sin que en el caso lo hubiera hecho, por lo que sus motivos de inconformidad resultan **infundados**.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional,

R E S U E L V E

ÚNICO. Confirmar en lo que fue materia de impugnación la resolución impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-91/2024

Notificar en términos de ley.

De ser el caso, devolver la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archivar este expediente como asunto total y 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 sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.