

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SG-RAP-50/2022

**RECURRENTE:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO<sup>1</sup>

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

**MAGISTRADA PONENTE:** GABRIELA  
DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
OLIVIA NAVARRETE NAJERA

Guadalajara, Jalisco, veintinueve de diciembre de dos mil veintidós.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve **confirmar**, en lo que fue materia de la impugnación, la resolución **INE/CG734/2022** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> que sancionó al partido recurrente con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio 2021, en el estado de Sonora.

Conclusión/Tema	Sanción	Sentencia/Motivos
En el ID 36 del dictamen consolidado (5.27 Partido Verde Ecologista de México-SO) los saldos que se le imputan al PVEM corresponden a un impuesto que no existió y que se origina en un error contable, y que ya fue sancionado por tal conducta a través de la resolución INE/CG814/2016, por lo que se trata de cosa juzgada.	-----	<b>INOPERANTE:</b> Del análisis al dictamen, así como a la resolución impugnada, no se advierte que al PVEM se le haya impuesto sanción alguna por la conducta relativa a <b>"Impuestos por pagar"</b> iniciado algún procedimiento sancionador oficioso o carga que le implique una afectación.
<b>5.27_C17_PVEM-SO</b> El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 79 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal excediendo los tres días	Reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de	<b>INFUNDADO:</b> La sanción impuesta no está sustentada en la modificación de un criterio de interpretación normativa —sin previa notificación o

<sup>1</sup> Recurrente o partido recurrente.

<sup>2</sup> CG del INE, autoridad responsable o autoridad fiscalizadora.

Conclusión/Tema	Sanción	Sentencia/Motivos
posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$3,646,363.47	Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$36,463.63 (treinta y seis mil cuatrocientos sesenta y tres pesos 63/100 M.N.).	justificación— sino en la aplicación de los parámetros previa y legalmente establecidos para individualizar las sanciones.

**Palabras clave:** Cosa juzgada, prescripción, requerimiento, obligación sin sanción, omisión de realizar el registro contable de operaciones en tiempo real; imposición de sanción novedosa; no se aplicó una amonestación y se impuso una sanción económica.

## ANTECEDENTES

De lo narrado por la parte recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:

**1. Acto impugnado.** En sesión extraordinaria de 29 de noviembre de 2022<sup>3</sup>, CG del INE aprobó la resolución INE/CG734/2022, a través de la cual determinó sancionar al PVEM por diversas irregularidades en materia de fiscalización en el estado de Sonora.

**2. Recurso de apelación ante la Sala Superior.** Inconforme con la determinación anterior, el 5 de diciembre, el PVEM presentó recurso de apelación ante el Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup>, contra la resolución INE/CG734/2022, misma que fue remitida a la Sala Superior de este Tribunal y registrada con la clave de expediente SUP-RAP-348/2022.

El 14 de diciembre posterior, mediante Acuerdo de Sala se determinó reencauzarla a esta Sala Regional, por ser la autoridad competente para conocer del presente asunto, pues el PVEM controvierte una observación y una conclusión sancionatoria, ambas correspondientes al Informe que presentó su Comité Directivo Estatal de Sonora.

<sup>3</sup> En adelante, todas las fechas corresponden a este año.

<sup>4</sup> INE.

**3. Recepción y Turno.** Una vez recibidas las constancias por los medios electrónicos oficiales, el 16 de diciembre, el Magistrado Presidente de esta Sala ordenó registrar el recurso de apelación con la clave SG-RAP-50/2022 y turnarla a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez para su sustanciación y resolución.

**4. Sustanciación.** En su oportunidad, la Magistrada instructora radicó el asunto en su ponencia, admitió la demanda, proveyó respecto a las pruebas y decretó el cierre de instrucción, dejando el presente asunto en estado de dictar sentencia.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer el presente recurso de apelación, por tratarse de un medio de impugnación presentado por un partido político nacional, en contra de la resolución del CG del INE, que sancionó al partido recurrente con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de sus informes anuales de actividades ordinarias, correspondientes al ejercicio 2021, en el estado de Sonora, supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución):** artículos 41, base VI, y 99, fracción III.

- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g); 176, fracción I.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios):** artículos 3, párrafo 2, inciso b); 40, 42 y 44, párrafo 1, inciso b).
- **Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:** artículo 46, fracción XIII.
- **Acuerdo INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del INE, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas.
- **Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 1/2017**, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, que ordena la delegación de asuntos de su competencia para su resolución por las salas regionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete.
- **Acuerdo de la Sala Superior 3/2020**, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.
- **Acuerdo 4/2022 de la Sala Superior**, que regula las sesiones presenciales de las Salas del Tribunal, el uso de

herramientas digitales y las medidas preventivas en el trabajo durante la emergencia de salud pública.

**SEGUNDA. Procedencia.** El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9.1, y 45, inciso b), fracción IV, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito; se precisó el acto reclamado, los hechos base de la impugnación, los agravios que causa y los preceptos presuntamente violados; asimismo, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido recurrente.

**b) Oportunidad.** El recurso se interpuso oportunamente dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley de Medios.

La resolución fue emitida el 29 de noviembre, en tanto que el medio de impugnación se presentó el 5 de diciembre siguiente ante la autoridad responsable, es decir, se interpusieron oportunamente dentro de los cuatro días hábiles posteriores, toda vez que el presente asunto no está relacionado con proceso electoral en curso.

Lo anterior, ya que del cómputo respectivo deberán descontarse los días 3 y 4 de diciembre, al ser inhábiles por corresponder a sábado y domingo, respectivamente.

**c) Legitimación.** Se satisface este requisito, porque el recurso fue interpuesto un partido político, supuesto contemplado en el artículo 45, inciso b), fracción I de la Ley de Medios.

**d) Personería.** Se tiene por acreditada la personería de Fernando Garibay Palomino para promover el presente recurso como

representante suplente del PVEM ante el CG del INE, la cual le es reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.<sup>5</sup>

**e) Interés jurídico.** Se colma, pues al recurrente se le impusieron sanciones en la resolución impugnada, lo cual considera contrario a la normativa electoral y que lesiona sus derechos.

**f) Definitividad.** Este requisito se cumple, toda vez que el acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, conforme a la Ley de Medios, en virtud del cual pueda ser modificado o revocado, pues fue emitido por el CG del INE.

**TERCERA. Observación y Conclusión impugnadas.** El partido recurrente se inconforma de la observación y conclusión sancionatoria las siguientes:

NO.	OBSERVACIÓN IMPUGNADA IMPUESTOS POR PAGAR
1	En el ID 36 del dictamen consolidado (5.27 Partido Verde Ecologista de México-SO) los saldos que se le imputan al PVEM corresponden a un impuesto que no existió y que se origina en un error contable, y que ya fue sancionado por tal conducta a través de la resolución INE/CG814/2016, por lo que se trata de cosa juzgada.

NO.	CONCLUSIÓN IMPUGNADA	MOTIVO DE LA SANCIÓN
1	5.27_C17_PVEM-SO	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 79 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$3,646,363.47.

**CUARTA. Estudio de fondo.**

<sup>5</sup> Foja 52 del expediente.

El partido recurre hace valer, en esencia los siguientes motivos de inconformidad:<sup>6</sup>

**Agravio 1. Actualización de la cosa juzgada y prescripción para el requerimiento de documentación.**

El partido recurrente señala que los saldos que se le imputan, en el ID 36 del dictamen consolidado (5.27 Partido Verde Ecologista de México-SO) corresponden a un impuesto que no existió y que se origina en un error contable, y que ya fue sancionado por tal conducta a través de la resolución INE/CG814/2016, por lo que se trata de cosa juzgada.

Señala que, en todo caso, dado que la falta deriva de una obligación generada en el año 2015 ya prescribió, pues el partido está obligado a conservar la información contable por cinco años.

Por lo que considera, se debe decretar la prescripción del requerimiento de comprobantes fiscales, (Recibos CFDI) ya que la obligación de presentar dichos comprobantes se generó en la notificación del oficio número INE/UTF/DAF/20307/16 de 31 de agosto de 2016, el cual se le sigue requiriendo 6 años después.

**Respuesta.**

Con independencia de que asista o no la razón al recurrente, respecto a la excepción defensiva planteada, en el sentido de que después de seis años se le siguen requiriendo comprobantes fiscales correspondientes a un ejercicio anterior —*con lo que sugiere la prescripción de la facultad de la autoridad responsable para fincarle responsabilidad respecto a ese tema*— este órgano jurisdiccional determina que el agravio es **inoperante** toda vez que,

---

<sup>6</sup> Los motivos de reproche que formuló el PVEM fueron precisados por la Sala Superior en el Acuerdo de Sala dictado en el expediente SUP-RAP-348/2022 y son los que serán motivo de estudio por parte de esta Sala Regional.

del análisis al dictamen, así como a la resolución impugnada, no se advierte que al PVEM se le haya impuesto sanción alguna por la conducta relativa a la referencia “5.27 Partido Verde Ecologista de México-SO”, ID 36 denominada **“Impuestos por pagar”**, como se explica a continuación:

De la lectura del Dictamen, en el ID 36, respecto a dicha irregularidad la autoridad fiscalizadora en el apartado de análisis precisó lo siguiente:

*“Del análisis de las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado aun y cuando señala que esos saldos corresponden a un impuesto que no existió y que se origina por un error contable no se localizó documentación comprobatoria respecto de lo antes mencionado.*

*Con respecto a los saldos identificados con la letra (AY), en la columna denominada “Referencia del **ANEXO 8\_PVEM\_SO** del presente dictamen, cabe señalar que la valoración y la conclusión de los impuestos federales (ISR e IVA) se realizará en el dictamen del CEN instituto político, lo anterior, toda vez que, son enterados por el Comité Nacional.*

*No obstante, se adjunta el **ANEXO 8\_PVEM\_SO**, con la finalidad de que el Comité Ejecutivo Estatal del estado de Sonora tenga conocimiento los saldos de impuestos federales (ISR e IVA) que fueron determinados en el dictamen del Partido Político Nacional.”<sup>7</sup>*

Como se ve, a través de la información y el traslado al Comité Ejecutivo Estatal del partido actor en Sonora de las constancias relacionadas con presuntos saldos de impuestos federales, no se advierte que al PVEM se le haya impuesto sanción alguna por la conducta relativa a **“Impuestos por pagar”**, iniciado algún procedimiento sancionador oficioso o carga que le implique una afectación a su esfera de derechos que amerite alguna acción jurisdiccional encaminada a resarcirle en el goce de alguna afectación indebida.

Por otra parte, no pasa desapercibido que el PVEM en su agravio hace referencia a diversas manifestaciones relativas al ID 33 denominado *Cuentas por pagar* en relación a impuestos que datan

---

<sup>7</sup> En la resolución impugnada se precisó lo siguiente: “Lo referente a los impuestos por pagar de los sujetos obligados, deberán ser enviados a seguimiento en el informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2022, así como fortalecer el análisis de dichas conclusiones.” (Página 6).

del ejercicio 2015, los cuales alega provienen de un ajuste contable que la autoridad fiscalizadora solicitó hacer y que dieron origen a un impuesto retenido que no existió, cuya cancelación solicitó el 3 de diciembre del 2018 y su seguimiento el 23 de agosto de 2019 sin retroalimentación.

En este sentido, al realizar el análisis respectivo la autoridad fiscalizadora señaló lo siguiente:

*Por lo que se refiere a los saldos con antigüedad mayor a un año por \$21,285.96 identificado en la columna (AE) del ANEXO 2-PVEM-SO del presente dictamen; originados en 2014 y 2015, el sujeto obligado señala que fue por un error contable y que solicitó la cancelación el 3 de diciembre del 2018, sin embargo, una vez que el sujeto obligado presentó la documentación que ampare el origen de dicho error contable y previa insistencia sobre el particular, se determinara lo conducente; por tal razón será objeto de seguimiento en el marco de la revisión del informe anual ordinario 2022.*

Asimismo, en la conclusión **5.27\_C11\_PVEM\_SO** precisó:

*“En el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2021, esta Unidad dará puntual seguimiento respecto a las liquidaciones y a las deducciones de los saldos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$21,285.96.”*

En este sentido, toda vez que la observación relacionada con impuestos por pagar o cuentas por pagar no originó una conclusión sancionatoria derivado que serán materia de seguimiento en la revisión de informes anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2022 y que la finalidad de la observación relativa a impuestos por pagar para el Comité Directivo Estatal de Sonora solo fue hacer de su conocimiento los saldos de los impuestos federales relativos al ISR e IVA correspondientes a ejercicios anteriores,<sup>8</sup> que se determinaron en el dictamen del partido político nacional, se estima innecesario que esta Sala Regional realice el estudio de los motivos de reproche del recuento relativos a la actualización de la cosa juzgada o prescripción.

---

<sup>8</sup> El **ANEXO 8\_PVEM\_SO** se puede consultar en la carpeta 5.27 PVEM SONORA de la diversa identificada como 4. Dictamen y Resolución, del expediente INE-ATG-345-2022, contenida en el disco compacto que obra a foja \*\*\* del expediente.

Aunado a lo anterior, se considera que los requerimientos de documentación de los cuales se duele el recurrente, si bien podrían considerarse como un acto de molestia, también lo es que dichas actuaciones forman parte de actividades realizadas por la autoridad fiscalizadora en su fase de revisión, por lo que sí derivado de las mismas, surgen inconformidades tiene la posibilidad de hacerlas valer ante la autoridad administrativa y solo en el caso de que la irregularidad u observación derive en la imposición de una sanción podrá acudir a controvertirla mediante la presentación del respectivo medio de defensa.

De ahí que el agravio en estudio resulta **inoperante**.

**Agravio 2. Indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada al haber variado el criterio de sanción.**

La parte recurrente aduce que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, pues al sancionarle con motivo de la infracción relativa a la omisión de realizar el registro contable de setenta y nueve operaciones en tiempo real le impuso de forma novedosa una sanción económica, dejando de aplicar de manera estricta el criterio sostenido al revisar y sancionar ejercicios anteriores por dicha causa, en los cuales sólo le había sancionado con amonestación pública.

Estima que con ello se violenta el principio de legalidad al no motivar con argumentos razonables, claros y precisos que para el ejercicio fiscal revisado cambiaría el modo de imposición de sanciones.

Asimismo, considera que con su actuar se vulnera el principio de certeza jurídica pues la autoridad responsable fue omisa en hacer del conocimiento de los partidos políticos, previo a la fiscalización del ejercicio anual dos mil veintiuno, que el criterio de sanción

mencionado sufriría la variación referida, dejándoles en estado de indefensión.

De igual forma, considera que la imposición de la sanción se aparta del principio de congruencia y exhaustividad, además de que se aplica una regla de interpretación de manera retroactiva en atención a los efectos y consecuencias del registro extemporáneo de operaciones, para la consecución de una sanción, lo cual únicamente se podría hacer en su beneficio y no en su perjuicio.

De ahí que argumenta que el cambio de criterio en la forma de sancionar el registro extemporáneo de operaciones debió asentarse de manera anterior al ejercicio que es fiscalizado, por lo que deberá ser aplicado a partir del ejercicio de dos mil veintitrés en adelante, como incluso se advierte de la intervención de una integrante del Consejo General en tal sentido.

Lo anterior, máxime que en el acuerdo CF/001/2022 se determinaron los alcances de la revisión correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno, sin establecerse el cambio en el criterio de sanción que ahí se controvierte, lo cual genera falta de certeza a los sujetos obligados

Finalmente, aduce que debe aplicarse el criterio establecido en la resolución del expediente SUP-RAP-331/2016 en el cual se determinó que el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización implica la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga la autoridad electoral tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad.

Lo que la parte recurrente considera acorde con la finalidad del principio de certeza, pues de no hacerlo de manera anticipada se podría vulnerar en perjuicio de los justiciables, las reglas del debido

proceso y afectar de manera sustancial la operatividad del partido político.

### **Respuesta.**

En concepto de esta Sala Regional los agravios expresados por la parte actora resultan **infundados**, como se explica enseguida.

Previo a justificar el calificativo señalado, resulta pertinente establecer el contexto de la infracción que fue acreditada, así como los razonamientos torales que sirvieron a la autoridad responsable para imponer la sanción aquí combatida.

### **Contexto de la conclusión y sanción impugnada.**

En principio, se tiene que la parte recurrente fue sancionada en la conclusión 5.27\_C17\_PVEM-SO en el contexto de la revisión efectuada en la contabilidad de Sonora, por la omisión de realizar el registro contable de 79 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$3,646,363.47 (tres millones seiscientos cuarenta y seis mil trescientos sesenta y tres pesos 47/100 Moneda Nacional), con lo cual se estimó que vulneró el artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización del INE.

Al individualizar la sanción, la autoridad responsable calificó la conducta infractora analizando el tipo de infracción; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la comisión intencional o culposa; la trascendencia de las normas transgredidas; los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión daño o perjuicios que pudieron generarse con su comisión; la singularidad o pluralidad de la falta acreditada; así como la posible reincidencia del ente infractor.

Con base en lo anterior, se concluyó que se trató de una infracción de que debía calificarse como grave ordinaria.

Así, en el apartado de imposición de la sanción se tomaron igualmente los elementos analizados para su calificación, las circunstancias en que fue cometida la infracción, la capacidad económica de la ahora parte recurrente, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, para así proceder a la elección de la sanción correspondiente de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).

En ese sentido, al tomar en consideración tales particularidades estimó que la sanción contenida en la fracción III del artículo señalado, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para actividades ordinarias permanentes, sería la idónea para cumplir con una función preventiva general y fomentar que la parte infractora se abstuviera de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por ello, razonó que la sanción a imponer era de índole económica por el equivalente al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria que fue de \$3,646,363.47 (tres millones seiscientos cuarenta y seis mil trescientos sesenta y tres pesos 47/100 Moneda Nacional), teniendo como resultado la cantidad de \$36,463.63 (treinta y seis mil cuatrocientos sesenta y tres pesos 63/100 M.N.).<sup>9</sup>

Con respecto a lo anterior, concluyó que la sanción que se debía imponer era la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la LGIPE, consistente en una reducción del 25%

---

<sup>9</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a UMAS.

(veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público ordinario, hasta alcanzar la cantidad de \$36,463.63 (treinta y seis mil cuatrocientos sesenta y tres pesos 63/100 M.N.).

Por último, en la resolución controvertida se razonó que dicha sanción atendió a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE, así como a los criterios establecidos por este Tribunal Electoral.

### **Consideraciones de esta Sala Regional.**

En concepto de este órgano jurisdiccional, como se adelantó, resultan **infundados** los agravios vertidos por la parte recurrente, pues parte de la falsa premisa de que la autoridad responsable estaba obligada a hacerle saber, previo al ejercicio de fiscalización de dos mil veintiuno, el criterio de sanción que utilizaría con respecto a la infracción en comento y, en esa lógica, a justificar la imposición de una sanción distinta a la aplicada en revisiones de ejercicios anteriores con respecto a conclusiones similares.

Lo anterior es así, pues contrario a lo que plantea la parte actora, los parámetros que la normativa aplicable establece para determinar las sanciones aplicables en el caso de la comisión de infracciones en materia de fiscalización electoral, no corresponden a los que el partido inconforme invoca con la pretensión de sustentar el motivo de su disenso.

Al respecto y en referencia al acuerdo CF/001/2022 invocado por la parte actora, es cierto que de conformidad con lo establecido en los artículos 192, 1, c), 199, numeral 1, inciso m) de la LGIPE, así como 6 y 296, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización corresponde, en cada caso, a la Comisión de Fiscalización y a la Unidad Técnica de la Materia, entre otras funciones, el delimitar los alcances de revisión de los informes que presenten los partidos

políticos respecto de los ingresos y gastos ordinarios, **bajo estándares y criterios homogéneos y objetivos emanados de las normas y procedimientos de auditoría**, así como proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas, cumpliendo con los **criterios técnicos** emitidos por la Comisión de Fiscalización.

Sin embargo, como se advierte de la normativa indicada, dicho imperativo está referenciado respecto de los **criterios técnicos** para delimitar los alcances de revisión de los informes que presenten los partidos políticos y no para la interpretación de la ley de la materia, particularmente de los parámetros para la individualización de las sanciones, respecto a lo cual la autoridad administrativa electoral está compelida a ajustarse a lo establecido en la ley de la materia para ese fin.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 442, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en dicho cuerpo legal.

Asimismo, en el artículo 443, párrafo 1 se dispone que son infracciones de los partidos políticos a la LGIPE, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en ésta y demás disposiciones aplicables, el incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha normativa; **el incumplimiento de las reglas previstas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos**; así como la comisión de cualquier otra falta de las previstas en dicha ley.

Así, **en el caso concreto**, con motivo de la conclusión precisada, se sancionó a la parte recurrente por la conducta consistente en

haber omitido realizar el registro contable de setenta y nueve operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores a que se realizó la operación), misma que se consideró infractora de los artículos 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización del INE, que establece que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, cuya falta será considerada como sustantiva y sujeta de sanción.

En tal orden, el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE prevé que las infracciones cometidas por los partidos políticos podrán ser sancionadas de la siguiente manera:

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político.*

*...*

Por su parte, en el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE se prevé que, para la individualización de las sanciones, una vez que sea acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá **tomar en cuenta las circunstancias**

**particulares que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:**

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden, en el párrafo 6 se establece que se considerará reincidente a la parte infractora que habiendo sido declarada responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

Por su parte, en el párrafo 7 se establece que, respecto de los partidos políticos, el monto de las multas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

Como se ve, si bien es cierto que en el sistema sancionador electoral no está prevista una sanción determinada para cada una de las hipótesis normativas configurativas de infracción en la materia, también lo es, que la determinación de las sanciones que corresponde en cada caso, no está sujeta al libre albedrío o criterio

de la autoridad competente para determinar la sanción sino a parámetros de ponderación que deben ser considerados adecuadamente por la autoridad y constituir la base de la individualización de la sanción que, concursados en cada caso, llevan a concretizar la sanción individualizada de acuerdo a las particularidades que en cada caso se presenten.<sup>10</sup>

De lo anterior se sigue que, distintas acciones u omisiones configurativos de una misma infracción, acontecidos en distinto ejercicio fiscal, por diferentes sujetos obligados, incluso por el mismo sujeto infractor en distintos hechos, puede válidamente ser sancionados *—según las circunstancias, naturaleza y particularidades del caso—* con amonestación, con una sanción pecuniaria, o la disminución de sus ministraciones *—en estos casos que pueden gravitar únicamente dentro de los rangos mínimos y máximos aplicables previstos en la ley de la materia—*, la suspensión de la transmisión de su propaganda y, para casos de especial gravedad, hasta la pérdida del registro.

En suma, el parámetro para la imposición de las sanciones electorales en general, y en el sancionador en materia de fiscalización en lo particular, no deriva de las determinaciones sancionatorias que se hubiesen impuesto en procesos o casos anteriores sino en los elementos de valoración previamente establecidos por el Legislador ordinario los que, se insiste, deben ser considerados adecuadamente y ser la base para la individualización de la sanción.

---

<sup>10</sup> Véase tesis IV/2018 de rubro: **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN, SIN QUE EXISTA UN ORDEN DE PRELACIÓN.**—Del artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: a) la gravedad de la responsabilidad; b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar; c) las condiciones socioeconómicas del infractor; d) las condiciones externas y los medios de ejecución; e) la reincidencia, y f) en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado. Sin embargo, dichos elementos no se listan como una secuencia de pasos, por lo que no hay un orden de prelación para su estudio, pues lo importante es que todos ellos sean considerados adecuadamente por la autoridad y sean la base de la individualización de la sanción.

Conforme al marco normativo reseñado, es factible establecer que, frente a una misma infracción normativa, al determinar una sanción de manera distinta a como se hubiese hecho en alguna revisión anterior, no constituye por sí misma una nueva regla o cambio de criterio de los que deben ser informados por parte de la autoridad responsable a los sujetos obligados de manera previa a su implementación —*como se explicará más ampliamente en apartado posterior*—, **sino la aplicación de la norma al caso concreto con motivo del ejercicio de individualización e imposición de la sanción.**

Lo anterior, pues como se observa de la normativa referida, la legislación electoral faculta a la autoridad para aplicar la norma con base en las especificidades de cada caso, dentro de un margen legal.

Tal situación se hace patente del contenido del citado artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE, que como ha sido reseñado, establece el conjunto de elementos que la autoridad electoral debe tomar en cuenta al momento de imponer una sanción, como lo son la gravedad de la infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, el bien jurídico tutelado y su grado de afectación, la proporcionalidad de la sanción, la capacidad económica del infractor, entre otras.

De esto es posible advertir que la propia normativa exige a la autoridad administrativa electoral que evalúe *las circunstancias que rodean la controversia*, lo cual evidencia que el hecho de que se imponga una u otra sanción con respecto a determinada infracción, corresponde a la actividad propia de la autoridad responsable al momento de aplicar la norma al caso concreto y no a un cambio de criterio, como lo afirma la parte recurrente.

En esas condiciones, se torna inatendible que la parte recurrente pretenda tildar de ilegal la sanción individualizada materia de la controversia a partir del señalamiento de que en casos anteriores la autoridad responsable, con motivo de infracciones similares, determinó aplicar una sanción consistente en una amonestación pública.

Ahora bien, en torno al argumento en que refiere que la imposición de una sanción de índole económica significa una aplicación retroactiva en su perjuicio, tampoco le asiste la razón pues — *además de que ya se explicó que en el caso concreto no nos encontramos frente a un cambio de criterio que, modifique los alcances de una determinada norma, deba ser notificada a los sujetos obligados*— contrario a lo que afirma, la figura de la retroactividad implica subsumir ciertas situaciones de derecho pretéritas que estaban reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas, situación que no se actualiza en el presente caso, porque como ya se dijo, la actuación de la autoridad responsable se limitó a aplicar la normativa al caso concreto con base en las premisas legales previamente existentes.

En similares términos se pronunció la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el expediente SUP-RAP-37/2020.

Por otra parte, con respecto al motivo de disenso en que refiere que se le debió informar el criterio de sanción que se seguiría en este rubro previo al ejercicio fiscalizado es igualmente **infundado**.

Se sostiene tal calificativo pues, respecto a este tema, la parte actora reincide en pretender su disenso en una falsa premisa, en el caso, de que la autoridad responsable modificó sin previo aviso un criterio de interpretación de una norma. Lo cierto es, que la responsable lo único que hizo fue aplicar la misma norma bajo los mismos criterios de interpretación de los parámetros establecidos

para la individualización de las sanciones que, como hemos visto, por su naturaleza permiten que se determinen sanciones de distinta entidad y magnitud dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso.

En efecto, en materia sancionadora, la función de la autoridad responsable consiste en vigilar la conducta de los sujetos en materia electoral y, cuando conozca de actos u omisiones que se traduzcan en violación de prohibiciones o en incumplimiento de obligaciones en materia electoral, está constreñido a implementar el procedimiento previsto en la ley, el cual, eventualmente, puede concluir con la imposición de sanciones.

En ese sentido, como se sostiene incluso en el precedente SUP-RAP-331/2016 que cita la parte recurrente, este Tribunal Electoral ha establecido que para ejercer las funciones de fiscalización y sancionadora, el INE no está obligado a hacer saber, de manera previa a los sujetos obligados, cuáles serán los criterios de sanción o la metodología para calificar las conductas infractoras, lo cual ha sido reiterado incluso en el SUP-RAP-47/2019.

Ello, porque de acuerdo con las disposiciones normativas precisadas, el INE cuenta con la potestad para aplicar la normativa atinente en cada caso concreto, en el ejercicio de su facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta, como sucedió en el caso específico al individualizar y aplicar la sanción que aquí se impugna.

Lo anterior no riñe con lo sostenido en el propio precedente SUP-RAP-331/2016 en la porción en que se establece *“la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el Instituto tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad”* pues, se reitera, en el caso concreto no nos encontramos frente a un cambio de interpretación de una norma sino que, como se ha dicho, frente a la actividad de la

autoridad responsable quien se circunscribió a la individualización y aplicación de una sanción en atención a las características particulares del caso, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE y no así en la fijación de un criterio de interpretación normativa (como se argumentó por la Sala Superior en el SUP-RAP-37/2020).

Además, desde el propio precedente, como ya se refirió, señala que el INE, tiene facultades para interpretar las normas que aplica en cada caso concreto, en el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta, pero no obliga a dicho órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios.

Lo cual, según se desprende del acto impugnado, aconteció al expresarse porque debía imponerse una medida pecuniaria para evitar la repetición y reiteración de conductas similares en el futuro.

De ahí que no se comparta la afirmación de la parte recurrente en el sentido de que el órgano electoral se encuentre obligado a informar de manera anticipada a las partes obligadas de la forma o metodología que aplicará en la imposición de las sanciones en materia de fiscalización, pues tal circunstancia se ajustará a las circunstancias particulares que se actualicen en cada caso concreto.

En ese sentido, la Sala Superior de este Tribunal ha considerado (SUP-RAP-331/2016) que la autoridad administrativa electoral cumple con las exigencias de la Constitución y de la legislación al analizar en cada caso la conducta que se considera infractora, tomar en cuenta sus circunstancias particulares para determinar si se actualiza la infracción, si existe o no responsabilidad atribuible a algún sujeto, y finalmente, en caso de resultar procedente, imponer la sanción que corresponda en cada caso.

Consideraciones y conclusiones que en todo caso podrán ser controvertidas por las partes recurrentes a través de los medios de impugnación previstos para tal efecto, en los cuales hagan valer los argumentos y fundamentos jurídicos por los cuales consideren que el actuar de la autoridad responsable resulta contrario al régimen Constitucional y legal en materia de fiscalización.

Asimismo, como se anticipó, opuestamente a lo aducido por la parte recurrente, la imposición de la sanción económica que se controvierte no riñe con lo establecido en el acuerdo CF/001/2022 de la Comisión de Fiscalización del INE en el cual se determinaron los alcances de la revisión correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno, toda vez que del análisis de dicho acuerdo se aprecia que en él se establecieron los alcances y métodos de la revisión del ejercicio sujeto a fiscalización, y no así del establecimiento de metodologías o parámetros para la imposición de sanciones.

En consecuencia, con los agravios expuestos por la parte recurrente no se acredita la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada al imponer la sanción objeto del presente estudio, ni la vulneración a los principios de legalidad, certeza, congruencia, exhaustividad o el debido proceso.

Lo anterior, máxime que en el presente asunto no se esgrimen motivos de inconformidad mediante los cuales se controvierta de manera directa la forma y argumentos que la autoridad responsable utilizó al momento de individualizar e imponer la sanción (de carácter económico) que se reclama en el caso concreto y que permitan a este órgano jurisdiccional realizar el examen correspondiente a fin de establecer su regularidad Constitucional y legal.

Finalmente, no pasa inadvertido que el recurrente realiza una transcripción literal de las manifestaciones vertidas por la

Consejera Electoral, Doctora Adriana M. Favela Herrera, dentro de la sesión ordinaria del Consejo General llevada a cabo el día veintinueve de noviembre, como el supuesto apoyo que de dichas manifestaciones hace la diversa Consejera Norma Irene de la Cruz; cuestión que emplea a fin de reforzar su agravio atinente a la indebida motivación en el cambio de criterio para sancionar de forma económica a los partidos políticos por el registro extemporáneo de operaciones con recursos ordinarios.

Al respecto, se estima igualmente que ello no sería suficiente para darle la razón, dado que las opiniones vertidas por una sola Consejera durante el desarrollo de la sesión, y el supuesto apoyo a dicha propuesta (mismo que no transcribe), no resultan vinculantes en tanto a que es la propia resolución, firmada por la totalidad de los miembros del Consejo General, la que determina la imposición de las sanciones atendiendo a las particularidades del caso en concreto; así que, ante esta situación, y en contexto con todo lo ya razonado, el recurrente no logra acreditar la indebida fundamentación y motivación que alega con motivo del supuesto cambio de criterio en la aplicación de la sanción.

Así las cosas, al resultar **inoperante e infundados** los agravios planteados por el partido recurrente lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación la resolución controvertida.

Por los motivos y fundamentos expuestos se

### **RESUELVE**

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

**NOTIFÍQUESE; personalmente**, al recurrente<sup>11</sup> (por conducto de la autoridad responsable<sup>12</sup>); **por correo electrónico**, al Consejo General del INE; y, por **estrados**, a las demás personas interesadas, **en términos de ley**.

**INFÓRMESE**, a la Sala Superior de este Tribunal, en atención al Acuerdo de Sala SUP-RAP-348/2022, así como al Acuerdo General 1/2017. En su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvieron por **unanidad** de votos, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley Gabriela del Valle Pérez, el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez y la Secretaria General de Acuerdos en Funciones de Magistrada Teresa Mejía Contreras, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos por Ministerio de Ley César Ulises Santana Bracamontes quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; y el artículo cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2022, por el que se*

---

<sup>11</sup> Toda vez que su domicilio se encuentra en la Ciudad de México, se solicita el apoyo de la autoridad responsable para que en auxilio de esta Sala Regional realice la notificación correspondiente en el domicilio precisado en el escrito de demanda (**del cual se anexará una copia al momento de notificarse a la autoridad responsable**), y una vez hecho lo anterior, envíe las constancias que así lo acrediten.

<sup>12</sup> A quien se le notificará por correo electrónico, conforme al Convenio de colaboración institucional celebrado entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, así como los 32 Organismos Públicos Locales Electorales y los 32 Tribunales Electorales Locales –Estatales– con el objeto de realizar las actividades necesarias para simplificar las comunicaciones procesales respecto a los medios de impugnación en materia electoral o en los procedimientos especiales sancionadores que se promuevan, firmado el ocho diciembre de dos mil catorce, relativo al sistema de notificaciones por correo electrónico.

*regula las sesiones presenciales de las salas del tribunal, el uso de herramientas digitales y las medidas preventivas en el trabajo, durante la emergencia de salud pública.*