



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SG-RAP-61/2022

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO EN FUNCIONES:**  
OMAR DELGADO CHÁVEZ<sup>1</sup>

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** ENRIQUE BASAURI  
CAGIDE

**COLABORÓ:** ANTONIO FLORES  
SALDAÑA

**Palabras clave:** *“Registro  
extemporáneo de operaciones, registro  
en tiempo real, criterio novedoso,  
variación de la sanción”*

Guadalajara, Jalisco, a diecinueve de enero de dos mil veintitrés.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación SG-RAP-61/2022 interpuesto por Ángel Clemente Ávila Romero, en representación del Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el dictamen consolidado INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG732/2022 de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, que sancionó al ahora partido recurrente, con motivo de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de sus ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en particular, en

---

<sup>1</sup> En acta de sesión privada de doce de marzo pasado, celebrada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras cuestiones, se designó provisionalmente a Omar Delgado Chávez, como **Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado**.

los Estados de Baja California, Baja California Sur, Durango, Nayarit y Sinaloa; y

## **RESULTANDO**

**1. Antecedentes.** De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**1.1. Actos impugnados.** Lo constituyen el dictamen consolidado INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG732/2022 de veintinueve de noviembre anterior, que sancionó al ahora partido recurrente, con motivo de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de sus ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en particular, en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Durango, Nayarit y Sinaloa.

**1.2. Engrose y notificación de la resolución impugnada.** El cinco de diciembre de dos mil veintidós se notificó a la actora el oficio INE/DS/1943/2022 mediante el cual se le hizo de su conocimiento, el dictamen consolidado INE/CG729/2022 y las resoluciones que ahí se indican, entre ellas la resolución aquí impugnada, (INE/CG732/2022) los cuales fueron engrosados conforme a los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados durante el desarrollo de la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**1.3. Recurso de apelación.** En contra de la resolución antes señalada, Ángel Clemente Ávila Romero, en representación del Partido de la Revolución Democrática (PRD), ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), presentó un escrito de demanda ante dicha autoridad responsable el mismo cinco de diciembre de dos mil veintidós, mismo que fue remitido a la Sala Superior de este Tribunal y con el que se integró el expediente SUP-RAP-332/2022.

**1.4. Ampliación de demanda.** El ocho de diciembre de dos mil veintidós la parte actora presentó ante la autoridad responsable, escrito de ampliación de demanda del recurso de apelación, en virtud de que aduce que la resolución impugnada fue objeto de modificaciones y que por lo tanto no opera la notificación automática.

**1.5. Acuerdo de la Sala Superior.** El veintinueve de diciembre pasado, la Sala Superior de este Tribunal, emitió Acuerdo Plenario en el expediente SUP-RAP-332/2022, en el que en esencia determinó, por razón de competencia, escindir la demanda y reencauzar la parte correspondiente del recurso de apelación a esta Sala Regional Guadalajara para que resuelva conforme a derecho corresponda, los agravios relacionados con los comités ejecutivos del PRD en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Durango, Nayarit y Sinaloa.

**1.6. Recepción y turno en Sala Regional Guadalajara.** El treinta de diciembre del presente año, se recibieron las constancias de mérito a través de la transmisión electrónica recibida en la cuenta de correo electrónico perteneciente a esta Sala y, por acuerdo de misma fecha, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley de este órgano jurisdiccional registró el medio de impugnación con la clave SG-RAP-61/2022 y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Electoral en Funciones Omar Delgado Chávez, para su sustanciación.

**1.7. Sustanciación.** Mediante diversos proveídos, el Magistrado Instructor determinó radicar el recurso de apelación en la ponencia a su cargo y tuvo por recibida diversa documentación; así mismo, se emitieron diversos requerimientos a fin de contar con la documentación necesaria para resolver, se admitió la demanda y finalmente, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer del presente recurso de apelación.<sup>2</sup>

Por tratarse de un medio de impugnación presentado por un partido político nacional, en contra de la resolución de la autoridad administrativa electoral nacional, mediante la que se le sanciona con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en específico, en diversos Estados que integran esta primera circunscripción, supuestos y ámbito territorial en los que esta Sala ejerce jurisdicción.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia del presente recurso, previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, de la Ley de Medios, como a continuación se detalla.

**a) Forma.** De los escritos de demanda y de ampliación, se desprenden el nombre del instituto político recurrente, la firma autógrafa de quien se

---

<sup>2</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafos primero y segundo, 94, párrafos primero y quinto, así como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, párrafo primero, fracciones III, inciso g) y V, 173, párrafo primero, 174 y 176, primer párrafo, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso b), 4, 6, 42 y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral [en adelante Ley de Medios]; así como el Acuerdo INE/CG329/2017, aprobado el veinte de julio de dos mil diecisiete por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete. También se fundamenta el actuar de esta Sala Regional mediante los acuerdos generales de la Sala Superior de este Tribunal 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; 4/2022, 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, así como el artículo 129, párrafo segundo, del Reglamento Interno de este Tribunal; y 1/2017, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución, a las Salas Regionales. Además, con fundamento en lo acordado por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-332/2022.

ostenta como su representante, que fueron presentados ante la autoridad responsable, misma que realizó el trámite correspondiente, además de que se exponen hechos y agravios que se estiman pertinentes y, finalmente, se hace el ofrecimiento de pruebas.

**b) Oportunidad.** Por lo que respecta a éste requisito, en relación con el escrito inicial de demanda, debe tenerse por cumplido en el medio de impugnación en estudio, ya que se aprecia que el escrito inicial de demanda se interpuso dentro del plazo a que se refiere el artículo 8 del ordenamiento legal en comento, pues la resolución impugnada es de veintinueve de noviembre pasado, mientras que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el día cinco de diciembre posterior, por lo que resulta evidente que se interpuso dentro de los cuatro días hábiles siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento de la determinación.

Ello, en el entendido de que en el cómputo de dicho plazo sólo se consideran los días y horas hábiles, en virtud de que los actos reclamados no están relacionados con algún proceso electoral, sino con la fiscalización del instituto político recurrente, de conformidad con el párrafo 2, del numeral 7 del ordenamiento en cita.

Por lo que refiere al escrito de ampliación de demanda, también debe tenerse como oportuno, al haber sido presentado el ocho de diciembre de dos mil veintidós por la parte actora ante la responsable, es decir, dentro del mismo plazo de cuatro días que la ley otorga para impugnar un acto o resolución.

Ello, tomando en cuenta que el oficio INE/DS/1943/2022 mediante el cual se hizo del conocimiento del actor, el engrose y modificaciones que se hicieron al dictamen consolidado INE/CG729/2022 y a la resolución

INE/CG732/2022, se le notificó al actor el cinco de diciembre del presente año.

Lo anterior de conformidad con la Jurisprudencia 1/2022 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que señala que en caso de que la resolución controvertida haya sido objeto de modificaciones no opera la notificación automática; sino que **el plazo para promover los medios de impugnación, empieza a correr hasta que surta efectos la notificación personal de la resolución sancionatoria**, aun cuando dichas modificaciones no sean materia de agravios, pues ese es el momento en que el partido político puede tener conocimiento integral de la resolución que le causa agravios.<sup>3</sup>

**c) Legitimación y personería.** El medio de impugnación es promovido por parte legítima, al haber sido incoado por el Partido de la Revolución Democrática mediante el escrito de demanda y su ampliación; asimismo la personería de quien promueve en su nombre, se encuentra acreditada, ya que su carácter fue reconocido por la autoridad responsable en el informe circunstanciado que obra en autos, acorde con lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, 18, párrafo 2, inciso a) y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la ley adjetiva electoral.

**d) Interés jurídico.** La parte apelante cuenta con interés jurídico para promover el recurso de apelación, tanto en la demanda como en su ampliación en términos de los artículos 40, párrafo 1, inciso b) y 42, de la multicitada ley, pues señala como acto combatido el dictamen consolidado INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG732/2022 de veintinueve de noviembre anterior, que sancionó al ahora partido recurrente, con motivo de las irregularidades encontradas de la revisión

---

<sup>3</sup> Pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultable a través de la siguiente liga electrónica en la página oficial de dicho órgano jurisdiccional: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=1/2022&tpoBusqueda=S&sWord=> (fecha de consulta cinco de enero de dos mil veintitrés)

de los informes anuales de sus ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en particular, en los Estados de Baja California, Baja California Sur, Durango, Nayarit y Sinaloa.

**e) Definitividad y firmeza.** Por lo que concierne al requisito de definitividad y firmeza, establecido en el artículo 99, fracción IV, de la Carta Magna, el cual es aplicable a los recursos de apelación como en el que se actúa, de conformidad con la Jurisprudencia 37/2002 de la Sala Superior con rubro: “MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES.”,<sup>4</sup> se tiene por satisfecho, pues en la legislación electoral general no se contempla la procedencia de algún diverso medio de defensa que se pueda interponer en contra de la resolución impugnada, para conseguir modificarla, revocarla o anularla.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y que, en la especie, no se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en la ley adjetiva federal de la materia, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda.

### **TERCERO. Agravios y Estudio de Fondo.**

#### **Precisión del acto impugnado y autoridad responsable**

Se advierte, que, en la demanda el partido recurrente señala como acto impugnado —además de la resolución **INE/CG732/2022** del Consejo

---

<sup>4</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 43 y 44.

General— al Dictamen consolidado **INE/CG729/2022** que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del INE.

Al respecto, si bien acorde a lo previsto en el artículo 82, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, el dictamen consolidado y la resolución correspondiente que emita el Consejo General del INE, pueden ser controvertidos, **debe tenerse como autoridad responsable solo al Consejo General**, al ser el órgano encargado de aprobar las resoluciones sobre los dictámenes consolidados.

Lo anterior, dado que el dictamen consolidado tiene el carácter de una opinión previa, que contiene un estudio preliminar sobre las irregularidades detectadas en el procedimiento de fiscalización, por lo que sus conclusiones son de carácter propositivo.

De manera que no genera de forma aislada un perjuicio al partido recurrente porque es la resolución definitiva aprobada por el Consejo General del INE, en la cual se determinó que existieron dos irregularidades, su responsabilidad y se impusieron las sanciones correspondientes.<sup>5</sup>

No obstante, debe destacarse que las consideraciones y argumentos contenidos en el dictamen consolidado forman parte integral de la correspondiente resolución y forman parte fundamental para la imposición de la sanción.

Lo anterior, al ser resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las

---

<sup>5</sup> Criterio sostenido en la jurisprudencia 7/2001 de la Sala Superior, de rubro: “*COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS*”. Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, pp. 10 y 11.

conductas realizadas por los sujetos obligados y, en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Por tanto, a pesar de que solo se tiene como autoridad responsable al Consejo General, debe tenerse como acto impugnado la resolución **INE/CG730/2022**, así como las consideraciones derivadas del Dictamen consolidado, como una sola determinación.

**Conclusiones Impugnadas tanto en la demanda como en el escrito de ampliación<sup>6</sup>.**

Conclusión	Infracción	Estado	Conducta Infractora
3.3_C40_PRD_BC	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 231 operaciones en tiempo real durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en los que se realizaron las mismas por \$28'627,252.03	Baja California	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación.
3.3_C41_PRD_BC	El sujeto obligado presentó de forma extemporánea el aviso de la integración de los órganos de administración y finanzas.	Baja California Sur	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación.

<sup>6</sup> Ello con independencia del cuadro de conclusiones sancionatorias que realizó la Sala Superior de este Tribunal en el acuerdo plenario SUP-RAP-332/2022, en el que la propia Sala estableció que tal cuadro se hacía: “...sin que eso prejuzgue sobre la manera definitiva de concebir los agravios, se advierte que los mismos se dirigen a impugnar diversas conclusiones sancionatorias contenidas en la resolución del Consejo General del INE.”

<b>Conclusión</b>	<b>Infracción</b>	<b>Estado</b>	<b>Conducta Infractora</b>
<b>3.4_C15_PRD_BS</b>	El sujeto obligado presentó de forma extemporánea el aviso de los montos mínimos y máximos de sus aportaciones, así como la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes para el ejercicio 2021.	Baja California Sur	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación.
<b>3.11_C21_PRD_DG</b>	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 4 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación por un importe de \$607,107.52.	Durango	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación.
<b>3.19_C21_PRD_NY</b>	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 125 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$5,614,105.74	Nayarit	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación.
<b>3.26_C28_PRD_SI</b>	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 125 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$5,614,105.74	Sinaloa	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en

Conclusión	Infracción	Estado	Conducta Infractora
			que se realizó la operación.

### Agravios

Respecto a estas conclusiones, el recurrente manifiesta que la responsable aplicó criterios novedosos de forma retroactiva, infundados y carentes de motivación, por faltas que normalmente se habían sancionado con amonestación pública.

Agrega además que la sanción que se impone por exceder el término de tres días en el registro de las operaciones, además de ser ilegal es un criterio novedoso, al violar los valores tutelados por los artículos 61, 1, f), fracción III, y 79, 1, inciso b), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), y el artículo 14 de la Constitución Federal.

Afirma que la obligación de reportar en el Sistema de Fiscalización los registros contables de las operaciones que realicen los sujetos obligados, dentro de los tres días siguientes a que se realicen, es aplicable únicamente para los procesos electorales, más no así en los periodos del gasto ordinario de actividades permanentes de los partidos, por lo que en todo caso, este criterio debía adoptarse hasta el ejercicio fiscal 2023, y pretenderlo aplicar respecto al ejercicio 2021, viola el principio de legalidad.

Lo anterior, según sostiene el actor, a raíz del espíritu de la reforma de 2014, de que el registro de las actividades de los partidos en campaña y precampaña, se hiciera en tiempo real, conforme lo establecen los artículos 61, 1, f), fracción III, y 79, 1, inciso b), fracción III, de la LGPP.

Se duele también, de que con el criterio de la autoridad viola también el principio de legalidad en lo referente a los artículos 443 y 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), se prevén las infracciones en que pueden incurrir los partidos políticos, y las sanciones a imponer, las cuales distan mucho de la sanción determinada por la autoridad.

Finalmente, en el escrito de ampliación de demanda, la parte actora impugna las mismas conclusiones, aduciendo los siguientes argumentos en vía de agravio:

Que los actos que se impugnan carecen de la debida fundamentación y motivación, dejando además de valorar el caudal probatorio y comprobatorio que el partido ingresó al Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

Refiere que el registro extemporáneo de los actos contables, en forma posterior a los tres días posterior a su realización, no afectó ni imposibilitó que la autoridad ejerciera su actividad fiscalizadora sobre los recursos de los partidos, ya que la fiscalización de estos recursos, se inicia 60 días hábiles posteriores al término del ejercicio sujeto a revisión, por tanto, es falso lo que se afirma en la resolución impugnada, en el sentido que con el registro extemporáneo de las operaciones, se imposibilitó a la autoridad *“verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna..”*

Insiste, en que la autoridad responsable varió la sanción impuesta en ejercicios anteriores a este tipo de conducta, aplicando un criterio novedoso ya que regularmente la sanción que se imponía era solamente una amonestación pública, por lo que la autoridad responsable está aplicando una sanción más gravosa en forma retroactiva, en perjuicio del actor.

En este sentido, el partido recurrente invoca a su favor lo dicho por la Consejera Electoral Adriana Favela, en la sesión en la que se aprobó el acto impugnado, en el sentido de que el cambio de criterio no es acorde a los principios de certeza y legalidad y que se estaba actuando en perjuicio de los partidos políticos.

### **Respuesta a los agravios**

En concepto de esta Sala Regional, los agravios expuestos por el partido actor resultan **inoperantes e infundados**, por las razones que enseguida se exponen.

En primer lugar, respecto del agravio en que el actor afirma que la obligación de reportar en el Sistema de Fiscalización los registros contables de las operaciones que realicen los sujetos obligados, dentro de los tres días siguientes a que se realicen, es aplicable únicamente para los procesos electorales, más no así en los periodos del gasto ordinario de actividades permanentes de los partidos, deviene **infundado**, ya que el recurrente parte de una premisa incorrecta, pues la normativa aplicable no distingue entre actos de proceso electoral, y los realizados fuera de éste, para efecto del registro de las operaciones en tiempo real (dentro de los tres días siguientes a en que sucedan).

En efecto, la premisa del actor es incorrecta, ya que contrario a lo que afirma, la obligación de los partidos políticos de registrar sus operaciones contables dentro de los tres días siguientes a en que se realicen, encuentra sustento en los artículos 37 y 38, en relación con el 17 del propio Reglamento de Fiscalización (RF), al establecer dichos numerales, que

los partidos tienen la obligación de realizar sus registros contables en tiempo real<sup>7</sup>.

El referido artículo 38 del RF, es del tenor literal siguiente:

**Artículo 38. Registro de las operaciones en tiempo real**

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.
2. Para efectos del inicio del plazo, se tendrá por válida la operación de ingreso o egreso a que se refiere el artículo 17, aquella que tenga la fecha de realización más antigua.
3. Los sujetos obligados no podrán realizar modificaciones a la información registrada en el sistema de contabilidad después de los periodos de corte convencional. 4. Los registros contables en el sistema de contabilidad tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones. 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

Como se desprende de la lectura de este artículo, el mismo en ningún momento hace distinción alguna respecto de aquellas operaciones realizadas en los periodos del gasto ordinario de actividades permanentes de los partidos, y por otro lado, operaciones de actividades de precampaña y campaña, realizadas durante el tiempo de procesos electorales.

Es por ello que la premisa sobre la que descansa el agravio del actor, en el sentido de que cuando las operaciones contables se realizan fuera de proceso no les es aplicable el plazo de los tres días para registrarlas es falsa, y no cuenta con sustento jurídico, ya que el registro de operaciones

---

<sup>7</sup> De acuerdo al artículo 17 del Reglamento de Fiscalización, los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen. Así mismo, los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo. A partir de lo que suceda primero de estos tres momentos empiezan a computarse los tres días para registrar la operación.

en tiempo real, aplica para todas las transacciones que realicen los partidos políticos en su contabilidad, sin distinción de la temporalidad en que se realizan, de ahí lo infundado del agravio.

Por otro lado, esta Sala estima **inoperante** el agravio del recurrente en el que se duele de que la autoridad viola también el principio de legalidad en lo referente a los artículos 443 y 456 de la LEGIPE, respecto de las infracciones en que pueden incurrir los partidos políticos, y las sanciones a imponer, las cuales, según sostiene, distan mucho de la sanción determinada por la autoridad.

Al respecto, esta Sala encuentra tal argumento genérico e impreciso, ya que del argumento que hace valer el actor, no puede desprenderse agravio alguno, ni en qué consiste el proceder erróneo de la autoridad.

En efecto, el artículo 443 de la LEGIPE, establece cuáles son las infracciones a la dicha ley en que pueden incurrir los partidos, y por su parte el numeral 456 de esa norma, establece las sanciones aplicables a las referidas infracciones.

Sin embargo, como se señaló, el argumento del recurrente es genérico, ya que se limita a manifestar que las infracciones y las sanciones previstas en los artículos ya referidos, distan mucho de la sanción determinada por la autoridad, pero sin precisar o por lo menos aclarar, a qué se refiere con ello, o el porqué encuentra ilegal el proceder de la autoridad, de ahí que su agravio sea inoperante.

Respecto a este mismo tema, el actor argumenta en vía de agravio, que el hecho de no registrar un movimiento contable dentro de los tres días siguientes como lo marca la ley, no es un impedimento para que el partido sea fiscalizado, aduciendo que existió una indebida valoración del impacto del registro extemporáneo, lo cual resulta infundado, ya que la

ley exige que se haga en tres días, luego, esto es una cuestión de legalidad y el actor no pide la inaplicación del precepto por inconstitucional, por lo que debe reiterarse este deber, de aquí lo infundado de su planteamiento, pues con independencia de lo que el partido considere o estime, la ley exige que se haga en tres días.

Así también, se estima inoperante lo aducido por el actor, en el sentido que existe desproporcionalidad en la imposición de la sanción por registro extemporáneo, al afirmar que unos se hicieron tarde por un día y otros por cien, sin embargo, en concepto de esta Sala debe desestimarse dicho agravio, toda vez que el argumento es en suma genérico, y priva a la autoridad de un agravio individualizado y concreto de cada conclusión para poder valorarla.

Finalmente, respecto del argumento que hace valer el apelante, respecto a que la autoridad cambió el criterio para sancionar este tipo de conductas, ya que antes sancionaba con amonestación y ahora lo hace con multa, aplicando así de forma retroactiva un criterio en perjuicio del actor, el agravio es **infundado**.

Lo anterior, toda vez que la parte recurrente parte de la premisa falsa de que la autoridad responsable actuó de forma ilegal al utilizar un criterio de sanción distinto a la aplicada en revisiones de ejercicios anteriores con respecto a conclusiones similares.

Al respecto, debe señalarse que de conformidad con lo establecido en los artículos 192, 1, c), 199, numeral 1, inciso m) de la LEGIPE, así como 6 y 296, numerales 1 y 2 del RF 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 LEGIPE, 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 LEGIPE, 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 conclusiones párrafos atrás precisadas, se sancionó a la parte recurrente por la conducta consistente en haber omitido realizar el registro contable de 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 RF 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 LEGIPE 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 LEGIPE 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>8</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, pueden 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.

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, sino la**

---

<sup>8</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.

**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 LEGIPE, 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, SUP-RAP-346/2022, y esta Sala Regional en los precedentes SG-RAP-47/2022, SG-RAP-49/2022, SG-RAP-50/2022, SG-RAP-54/2022 y SG-RAP-58/2022.

Incluso en el precedente SUP-RAP-331/2016, 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.

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 LEGIPE 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 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.

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.

En este sentido, cabe apuntar que por las mismas razones ya expuestas, resulta inoperante el argumento del actor en el que se duele de que la falta cometida es leve, y por ende debe sancionarse solamente con una amonestación, en lugar de la multa, máxime que dicho agravio resulta vago y genérico al no controvertir la fundamentación de la sanción empleada por la responsable.

De la misma forma, al no estar controvertidas las razones que la autoridad expuso en la resolución recurrida, debe desestimarse el agravio en el que el actor sugiere en forma genérica, que debido a los cambios de criterio de la autoridad para sancionar, ello debe aplicarse hasta el año 2023, y

no para el ejercicio que se está fiscalizando (2021).

También, no pasa inadvertido a esta Sala, que el recurrente hace mención a 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.

Finalmente, respecto al argumento del enjuiciante en el que sostiene que se perjudican sus actividades ordinarias con el cobro de la multa, debe desestimarse al resultar inoperante, ya que el actor es omiso en exponer razones tendientes a revertir el estudio de capacidad económica que el INE revisó para imponer la sanción en los términos que lo hizo.

Así, esta Sala Regional estima pertinente **confirmar** la resolución materia de controversia en lo que fue materia de impugnación.

Finalmente, se solicita el apoyo y colaboración del Consejo General del INE para la notificación de esta resolución a la parte recurrente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E :**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acto impugnado, en lo que fue materia de controversia.

**NOTIFÍQUESE; personalmente,** al recurrente<sup>9</sup> (por conducto de la autoridad responsable<sup>10</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 en atención al Acuerdo de Sala SUP-RAP-332/2022 y acumulado, así como el Acuerdo General 1/2017. Devuélvase las constancias que en su caso correspondan. En su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, el Magistrado Presidente Sergio Arturo Guerrero Olvera, la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos Teresa Mejía Contreras quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución se firma de manera

---

<sup>9</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>10</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.

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 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.*