



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-44/2023

APELANTE: MOVIMIENTO CIUDADANO

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: PAULO CÉSAR
FIGUEROA CORTÉS Y NANCY ELIZABETH
RODRÍGUEZ FLORES

Monterrey, Nuevo León, a 11 de enero de 2024.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma**, en la parte impugnada, la resolución del Consejo General que **sancionó** a MC, por incumplir con sus obligaciones de fiscalización respecto al informe de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio ordinario 2022, en Nuevo León.

Lo anterior, porque este órgano jurisdiccional considera que debe quedar firme, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida, pues **i.** contrario a lo señalado por MC, el Consejo General si expuso las razones y normativa aplicable que sustentan su decisión de sancionar a MC, y **ii.** es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Índice

| | |
|------------------------------------|---|
| Glosario | 2 |
| Competencia y procedencia | 2 |
| Antecedentes | 2 |
| Estudio de fondo | 4 |
| Apartado I. Decisión general | 4 |

Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones5
Tema único. Omisión de reportar egresos en el SIF5
Resuelve 11

Glosario

| | |
|-------------------------------------|---|
| Consejo General: | Consejo General del Instituto Nacional Electoral. |
| INE: | Instituto Nacional Electoral. |
| LGIPE: | Ley General De Instituciones Y Procedimientos Electorales. |
| MC/apelante/recurrente: | Movimiento Ciudadano. |
| Reglamento: | Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. |
| Resolución: | Resolución INE/634/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de Movimiento Ciudadano, correspondientes al ejercicio dos mil veintidós |
| SIF: | Sistema Integral de Fiscalización. |
| UTF/autoridad fiscalizadora: | Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. |

Competencia y procedencia

2

I. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente asunto porque se controvierte una resolución del Consejo General, derivada de un procedimiento de fiscalización del ejercicio ordinario 2022 de un partido nacional con acreditación en Nuevo León, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual este órgano ejerce su jurisdicción¹.

II. Requisitos de procedencia. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión².

Antecedentes³

I. Revisión de informes de ingresos y gastos de campaña en el proceso electoral ordinario 2022-2023, en Nuevo León

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 169, fracción XVI, y 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior, que ordena la delegación de asuntos de Sala Superior para su resolución a Salas Regionales; así como en el diverso Acuerdo de Sala en el expediente SUP-RAP-381/2023, por el que determinó que esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver del presente asunto.

² Véase el acuerdo de admisión.

³ De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes.



1. El 25 de enero de 2023⁴, el INE dio a conocer los plazos para la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, entre otros, de los partidos políticos nacionales y locales correspondientes al ejercicio 2022⁵.

Posteriormente, el 15 de junio la Comisión de Fiscalización del INE aprobó el acuerdo por el que se modificaron los plazos para la revisión de los informes referidos⁶.

2. 18 de agosto de 2023⁷, la **UTF requirió a MC**, a través del **oficio de errores y omisiones (primera vuelta)**, para que atendiera las observaciones e hiciera las aclaraciones necesarias y presentara diversa documentación en el SIF⁸, y el 1 de septiembre, **MC respondió**.

3. El 22 de septiembre, la **UTF requirió al partido**, mediante el **oficio de errores y omisiones (segunda vuelta)**, para que atendiera las observaciones, aclarara lo correspondiente y presentara la documentación necesaria en el SIF⁹ y, el 29 siguiente, **MC contestó**.

4. El 1 de diciembre, el **Consejo General sancionó a MC** por diversas infracciones, entre otras, la impugnada y analizada en el desarrollo de la presente ejecutoria (INE/CG634/2023)¹⁰.

⁴ Todas las fechas corresponden a 2023, salvo precisión en contrario.

⁵ Lo anterior, a través del acuerdo INE/CG/12/2023 denominado: **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DAN A CONOCER LOS PLAZOS PARA LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES, ASÍ COMO AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIDÓS**.

⁶ Lo anterior, mediante el acuerdo CF/008/2023 de título: **ACUERDO DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICAN LOS PLAZOS PARA LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES, ASÍ COMO AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIDÓS APROBADOS MEDIANTE EL ACUERDO INE/CG12/2023**.

⁷ Todas las fechas corresponden a 2023, salvo precisión en contrario.

⁸ Oficio INE/UTF/DA/12250/2023, notificado el 18 de agosto.

⁹ Oficio INE/UTF/DA/14206/2023, notificado el 22 de septiembre.

¹⁰ Resolución INE/CG634/2023, de título: **RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA**

II. Recurso de apelación

1. Inconforme, el 7 de diciembre, **MC interpuso recurso de apelación** ante el INE, dirigido a Sala Superior.
2. El 22 de diciembre, la **Sala Superior determinó** que esta **Sala Monterrey es la competente** para conocer y resolver el medio de impugnación, mismo que fue recibido el 28 de diciembre (SUP-RAP-381/2023)¹¹.

Estudio de fondo

Apartado I. Decisión general

4 Esta **Sala Monterrey** considera que debe **confirmarse**, en la parte impugnada, la resolución del Consejo General que **sancionó** a MC, por incumplir con sus obligaciones de fiscalización respecto al informe de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio ordinario 2022, en Nuevo León.

Lo anterior, porque este órgano jurisdiccional considera que debe quedar firme, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida, pues **i.** contrario a lo señalado por MC, el Consejo General si expuso las razones y normativa aplicable que sustentan su decisión de sancionar a MC, y **ii.** es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos.

REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE MOVIMIENTO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIDÓS.

¹¹ En efecto, la Sala Superior consideró: [...] cuando un partido político impugne una resolución en la que se resuelva sobre la imposición de sanciones respecto a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, con motivo de la actuación de los órganos partidistas locales, no nacionales, lo procedente será que la Sala Regional de la circunscripción correspondiente, conozca del asunto, sin que obste que la determinación sea emitida por el Consejo General del INE.



Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones

Tema 1. Omisión de registrar en el SIF 1,087 operaciones en tiempo real

En la resolución impugnada, el INE sancionó a MC con la reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad \$528,267.25 (equivalente al 1% del monto involucrado de la conclusión sancionatoria)¹², porque omitió realizar el registro contable de 1,087 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$52,826,725.10 [6.20-C7-MC-NL].

1.1 Agravio. MC señala que la autoridad fiscalizadora no expresó las razones y la norma supuestamente vulnerada que sustentan la determinación de sancionarlo.

1.2 Respuesta. No tiene razón, porque, contrario a lo que alega el apelante, sí precisó las normas y razones por las que concluyó que debía imponer una sanción económica, por el reporte extemporáneo de registros contables de operaciones en tiempo real.

5

En efecto, la autoridad electoral sancionó de manera económica al apelante, en la conclusión cuestionada, con el 1% sobre el monto involucrado.

¹² En concreto, el INE determinó: *la sanción a imponer al sujeto obligado es de índole económica, y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber \$52,826,725.10 (cincuenta y dos millones ochocientos veintiséis mil setecientos veinticinco pesos 10/100 M.N.). Lo anterior, da como resultado una cantidad total de \$528,267.25 (quinientos veintiocho mil doscientos sesenta y siete pesos 25/100 M.N.)*

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$528,267.25 (quinientos veintiocho mil doscientos sesenta y siete pesos 25/100 M.N.).

De la resolución impugnada se advierte que, en dicha conclusión, el Consejo General del INE realizó el ejercicio de individualización de sanciones tomando en cuenta los elementos previstos en el artículo 458, numeral 5, de la LGIPE¹³.

Una vez analizadas las circunstancias de la infracción, determinó que la falta debía calificarse como **grave ordinaria**.

Luego, **la responsable tomó en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del partido, la reincidencia, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor**, a fin de que la sanción fuera proporcional a la conducta cometida.

6

Sobre esa base, determinó que correspondía imponer una sanción económica consistente en la reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$528,267.25** (1% del monto involucrado en la conclusión impugnada)¹⁴.

En ese sentido, es evidente que, contrario a lo que sostiene MC, el Consejo General sí fundó y motivó debidamente el ejercicio de individualización de la

¹³ **Artículo 458.** [...]

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias 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.

¹⁴ Véanse fojas 996 a la 1010 de la resolución impugnada.



sanción impuesta, sin que el apelante controvierta directamente los razonamientos de la autoridad responsable sobre los que sustentó su decisión.

2.1 Agravio. MC refiere que la autoridad fiscalizadora no consideró lo que dicho partido manifestó respecto de las observaciones que se le hicieron.

2.2 Respuesta. Es ineficaz, por genérico, su planteamiento, porque en su demanda no expresa los motivos o razones por las que considera que no fueron atendidos sus argumentos durante el proceso de fiscalización, además, tampoco precisa si la autoridad fiscalizadora omitió valorar la documentación que aportó durante ese proceso.

3.1 Agravio. MC alega que la autoridad fiscalizadora omitió valorar el hecho de que, si bien realizó el registro de las operaciones fuera del plazo de 3 días establecido en el Reglamento, al haberlo hecho con posterioridad, demostraba su intención de cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización, por lo que la falta no debió ser calificada grave ordinaria, sino como leve y, en consecuencia, se le debió sancionar con una amonestación pública.

7

3.2. Respuesta. No tiene razón el apelante, porque porque contrario a lo que argumenta, ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos¹⁵.

¹⁵ Véase lo determinado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-243/2022.

En el caso, contrario a lo que señala el recurrente, el hecho de registrar 1,087 operaciones fuera del plazo establecido para ello, sí obstaculizó e impactó directamente en la función fiscalizadora de la autoridad electoral, con independencia del plazo con el que cuente la autoridad fiscalizadora para verificar la información y documentación presentada por el partido durante el proceso de revisión.

Ello, porque el reporte extemporáneo de operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva, pues sus consecuencias afectan directamente la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por el partido, lo cual vulnera los principios de transparencia y rendición de cuentas.

8 En ese sentido, no es válido que el recurrente señale, en esencia, que finalmente, sí cumplió su deber de registrar la operación días después, porque debió hacerlo en tiempo y forma como lo establece la normativa, precisamente porque el cumplimiento de esos deberes en sus términos, permite dar coherencia y funcionamiento a la fiscalización como mandato constitucional al que deben sujetarse todos los sujetos obligados.

De ahí que, el partido no sólo debía registrar sus operaciones en el SIF, sino que debió hacerlo conforme a lo establecido en la normativa, esto es, en tiempo real, entendiéndose por este, el registro contable de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta 3 días posteriores a su realización.

Finalmente, debe señalarse que, el hecho de que MC haya realizado en un momento posterior al plazo que la norma prevé, **dicha circunstancia no atenúa la falta**, ello porque el hecho de que las operaciones contables observadas se hubiesen registrado en el SIF no implica, por sí, que se cumpliera con el deber o



acatamiento de lo exigido por la norma y, por tanto, deba considerarse como una circunstancia que atenúa la responsabilidad, pues lo que se sancionó no fue la omisión de realizar los reportes, sino que estos no se realizaron en el lapso previsto.

Asimismo, no pasa desapercibido para esta Sala Regional, que el apelante no controvierte frontalmente las consideraciones que sustentan la calificación de la falta, así como la sanción impuesta.

Finalmente, con independencia de la forma en la que la autoridad fiscalizadora se refirió a la gravedad de la falta, finalmente, la responsable únicamente lo sancionó con el 1% del monto involucrado, ante lo cual su alegato es jurídica y materialmente inatendible.

4.1 Agravio. MC refiere que fue incorrecto que se sancionara económicamente por la falta cometida, pues en diverso procedimiento, la misma conducta fue sancionada de manera distinta.

4.2 Respuesta. Es ineficaz dicho planteamiento, porque la legalidad o ilegalidad de un acto o resolución debe alegarse y evidenciarse con las irregularidades advertidas en lo considerado o no en el acto o resolución en sí, de manera que la calificación de dichos planeamientos demostrará si el acto o resolución está apegada a derecho o no.

Así, no basta con que diga que la sanción es ilegal, porque es similar a una anterior, incluso, si se basa en hechos supuestamente similares, pues, evidentemente, el solo hecho de que estemos ante la repetición del evento o incluso ante la reiteración por parte del mismo sujeto, implicaría que estemos ante un hecho infractor que debe reprocharse de una manera más intensa.

Por esas mismas razones, el argumento de trato diferenciado, bajo la forma en que se plantea, además de ser genérico, carece de sustento, en específico, porque el hecho ya no se presenta en las mismas circunstancias externas que rodeaban al anterior.

5.1 Agravio. MC señala que la autoridad fiscalizadora no debió considerar las pólizas de diario que señaló en la documentación que aportó durante el proceso de fiscalización, para realizar el cálculo total de las operaciones contables que se registraron fuera del plazo previsto por la norma.

5.2 Respuesta. Es ineficaz por genérico dicho planteamiento, porque MC no precisa los motivos o razones por las que las pólizas de diario no debieron ser consideradas por la autoridad fiscalizadora para efectuar el cálculo total de las operaciones que no fueron registradas, y tampoco expone argumentos que confronten de manera directa las consideraciones expuestas por el INE en la determinación controvertida.

10

Tema 2. Compensación de remanentes

1.1 MC señala que la determinación del Consejo General, con respecto al seguimiento al reintegro de remanentes de ejercicios previos, se sustenta en una incorrecta aplicación del Reglamento, pues conforme a lo determinado por la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-297/2023¹⁶, el INE debe de emitir lineamientos para la devolución de dichos remanentes, lo cual no ha ocurrido.

1.2 Respuesta. No tiene razón el apelante, porque dicha determinación está

¹⁶ Relacionado con la consulta que realizó Morena al INE, con respecto a la posibilidad de ajustar o compensar el remanente determinado para cierto ejercicio, cuyo cobro no ha sido realizado o ejecutado, con el déficit -saldo a favor-determinado para un ejercicio posterior.



relacionada con una **consulta** que hizo Morena con relación a la posibilidad compensar -ajustar- el remanente determinado para cierto ejercicio, cuyo cobro no ha sido realizado o ejecutado, con el déficit -saldo a favor- determinado para un ejercicio posterior; **por lo que solicitó** la *“autorización para realizar la compensación del déficit del ejercicio fiscal 2021, contra el remanente a reintegrar de los ejercicios fiscal (sic) anteriores determinados a los Comités Ejecutivos Estatales de Morena y su CEN, de ser el caso”*.

En ese sentido, se considera que lo resuelto por la Sala Superior en dicho asunto, aplica únicamente en el caso de Morena, por lo que sus efectos no pueden hacerse extensivos al resto de los partidos políticos como lo pretende MC¹⁷.

En consecuencia, por las razones expuestas, lo procedente es **confirmar**, en la materia de impugnación, la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Único. Se **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución controvertida, emitida por el Consejo General del INE.

11

¹⁷ Lo anterior, en términos de la jurisprudencia 1/2009 de rubro y texto: **CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO.**

Si bien es cierto que para determinar si existe un acto de aplicación de una norma, debe atenderse a si éste ha irrumpido en la individualidad del gobernado, ya sea que se le aplique formal o materialmente, de manera escrita o de hecho, de tal suerte que se materialice sus efectos en el mundo fáctico y altere el ámbito jurídico de la persona, también lo es que el concepto de acto de aplicación no se limita a esas hipótesis, ya que éstas más bien persiguen la finalidad de poner de manifiesto, de manera clara y evidente, que una ley está siendo aplicada y que afecta de manera particular y concreta a un gobernado. Es así que el concepto de acto de aplicación debe entenderse en sentido extensivo, ya sea que provenga de una autoridad, del propio particular, o incluso emane de un acto jurídico en el que no intervenga la voluntad humana, siempre y cuando ponga de manifiesto la afectación apuntada. Por tanto, para considerar que la respuesta dada a una consulta tiene el carácter de acto de aplicación, debe atenderse al contexto jurídico y fáctico que permita determinar razonablemente, si dicha respuesta reviste la característica esencial de poner de manifiesto, que el gobernado esté colocado en la hipótesis jurídica que afecta sus derechos.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación original remitida por la responsable.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria General de Acuerdos en Funciones de Magistrada María Guadalupe Vázquez Orozco, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones Gerardo Alberto Álvarez Pineda, quien autoriza y da fe.

12

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 del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.