



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-54/2022

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIO: JUAN ANTONIO PALOMARES
LEAL

COLABORÓ: JAVIER ASAF GARZA CAVAZOS

Monterrey, Nuevo León, a once de enero de dos mil veintitrés.

Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG730/2022, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se sancionó al Partido Acción Nacional en el Estado de **Aguascalientes**, por irregularidades encontradas en la revisión de informes **anuales** de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, pues fue acertado que se le sancionara en la conclusión 1.2-C22-PAN-AG, al no haber acreditado ante la autoridad fiscalizadora, haber destinado el dos por ciento del financiamiento público ordinario que debió emplear para el rubro de actividades específicas, establecido en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General de Partidos Políticos.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	4
4.1. Materia de la controversia	4
4.1.1. Actos impugnados	4
4.1.2. Planteamientos ante esta Sala	4
4.1.3. Cuestión a resolver	5
4.2. Decisión	5
4.3. Justificación de la decisión	5
4.3.1. Marco normativo relacionado con el financiamiento público que debe destinarse para actividades específicas en el Estado de Aguascalientes.	5
4.3.2. El partido político apelante se encontraba obligado a destinar al rubro de actividades específicas el porcentaje de financiamiento público establecido en el artículo 51 numeral 1, inciso a), fracción IV, de la <i>Ley de Partidos</i>	7
5. RESOLUTIVO	10

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen consolidado:	Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en entidades federativas, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Oficio de primera vuelta:	Oficio de errores y omisiones derivado de la revisión del informe anual dos mil veintiuno (primera vuelta), del Partido Acción Nacional en el Estado de Aguascalientes, identificado con el número INE/UTF/DA/14458/2022
Oficio de segunda vuelta:	Oficio de errores y omisiones derivado de la revisión del informe anual dos mil veintiuno (segunda vuelta), del Partido Acción Nacional en el Estado de Aguascalientes, identificado con el número INE/UTF/DA/17418/2022
PAN:	Partido Acción Nacional
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución:	Resolución 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 del Partido Acción Nacional, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, identificada con la clave INE/CG730/2022
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

2

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Actos impugnados. El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós¹, el Consejo General del *INE* aprobó el *Dictamen consolidado* y la *Resolución*, en las que impuso diversas sanciones al apelante derivado de múltiples irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en el Estado de Aguascalientes.

¹ Todas las fechas corresponden a la presente anualidad salvo precisión en contrario.



1.2. Recurso de apelación [SUP-RAP-352/2022]. Inconforme, el cinco de diciembre de dos mil veintidós, el *PAN* interpuso recurso de apelación ante la *Sala Superior*, el cual fue registrado con la clave SUP-RAP-352/2022.

1.3. Remisión de recurso de apelación a esta Sala Regional. Mediante acuerdo de quince de diciembre de dos mil veintidós, la *Sala Superior* ordenó remitir el recurso de apelación presentado a este órgano jurisdiccional al considerar que era competente, por razón de territorio, para conocer sobre la controversia planteada, asunto que fue registrado con la clave SM-RAP-54/2022.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el asunto, por tratarse de un recurso de apelación presentado contra el *Dictamen consolidado* y la *Resolución* del Consejo General del *INE* que sancionó al apelante por irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno en el Estado de Aguascalientes, entidad que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el Acuerdo General 1/2017 de la *Sala Superior*, por el que se ordena la remisión de asuntos de su competencia a órganos colegiados regionales², en relación con los artículos 169, fracción XVI, 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 44 de la *Ley de Medios*; y, el acuerdo dictado por el Pleno de dicha superioridad, en el recurso de apelación SUP-RAP-352/2022.

3. PROCEDENCIA

El recurso es procedente porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la citada *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión del pasado dos de enero³.

² Relacionados con medios de impugnación contra dictámenes y resoluciones del Consejo general del *INE* vinculados con los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local.

³ Que obra en los autos del expediente respectivo.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Actos impugnados

El *PAN* controvierte el *Dictamen consolidado* y la *Resolución* en la que el Consejo General del *INE* le impuso diversas sanciones con motivo de múltiples irregularidades detectadas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en el Estado de Aguascalientes.

A continuación, se identifica la única conclusión sancionatoria que en esta instancia se controvierte, la infracción acreditada, el tipo de falta, así como la sanción impuesta:

N°	Conclusión	Infracción	Tipo de falta	Sanción
1.	1.2-C22-PAN-AG	<i>El sujeto obligado omitió destinar el porcentaje mínimo de financiamiento público ordinario en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas, por un monto de \$308,562.08.</i>	Sustantiva o de fondo.	Reducción del veinticinco por ciento de la ministración mensual que corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar la cantidad de \$462,843.12. [150 % del monto involucrado]

4

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Inconforme, el *PAN* hace valer como agravio, en esencia, lo siguiente:

Estima que fue incorrecto que se le sancionara por no haber destinado el dos por ciento del financiamiento ordinario público en el ejercicio dos mil veintiuno, para el desarrollo de actividades específicas establecido en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción IV, de la *Ley de Partidos*.

Lo anterior, porque refiere que le corresponde únicamente a la autoridad administrativa electoral local establecer los montos específicos que deben destinarse a cada uno de los rubros de financiamiento público detallados en el artículo 41 de la *Constitución Federal*, por lo que, si en el particular, dicho



órgano administrativo electoral local, al emitir el acuerdo CG-A-04/2021⁴, precisó que para el rubro de actividades específicas únicamente se debía destinar la cantidad de \$480,011.74 (cuatrocientos ochenta mil once pesos 74/100 M.N.), correspondiente al tres por ciento del monto total del financiamiento público destinado para actividades ordinarias, sólo le correspondía erogar la cantidad ahí señalada.

De ahí que, el apelante considera que la sanción impuesta es incorrecta al vulnerarse el principio de certeza jurídica, ya que el porcentaje que debió destinarse para actividades específicas establecido en la *Ley de Partidos* y que es materia de la sanción que ahora combate, no fue materia de pronunciamiento por parte del instituto electoral local al emitirse el referido acuerdo CG-A-04/2021.

4.1.3. Cuestión a resolver

Con base en los planteamientos expuestos por el apelante, esta Sala Regional habrá de definir si éste únicamente debía destinar para el desarrollo de actividades específicas el monto establecido por el instituto electoral local en el acuerdo CG-A-04/2021, o si, en su caso, adicionalmente se encontraba obligado a destinar a dicho rubro el porcentaje establecido en el artículo 51 numeral 1, inciso a), fracción IV, de la *Ley de Partidos*.

4.2. Decisión

Debe **confirmarse** en la materia de la impugnación el *Dictamen consolidado* y la *Resolución*, ya que, contrario a lo argumentado por el apelante, éste se encontraba obligado a destinar, al rubro de actividades específicas, el porcentaje de financiamiento público establecido en la *Ley de Partidos*.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Marco normativo relacionado con el financiamiento público que debe destinarse para actividades específicas en el Estado de Aguascalientes.

⁴ Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Aguascalientes, mediante el cual se aprobó la distribución del financiamiento público estatal a los partidos políticos para su gasto ordinario y actividades específicas correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil veintiuno, así como para gastos de campaña del proceso electoral concurrente ordinario 2020-2021; se establecen los montos de los límites a las aportaciones de financiamiento privado; y los correspondientes al tres por ciento del financiamiento ordinario de los partidos políticos, a destinar para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de los mujeres.

La fracción II, del artículo 41 de la *Constitución Federal*, precisa que se garantizará el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro con posterioridad a cada elección y, se compondrá de ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la obtención del voto durante los procesos electorales y las actividades de carácter específico.

Respecto al último de los rubros precisados en el párrafo anterior, el inciso c) de dicho precepto constitucional, específicamente señala que, **por actividades específicas**, deben entenderse las dirigidas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales y su financiamiento equivaldrá al **tres por ciento del monto total de financiamiento público que se otorgue cada año para actividades ordinarias**, el cual se distribuirá en un treinta por ciento de forma igualitaria entre todos los partidos políticos y en un setenta por ciento de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida en la elección de diputaciones inmediata anterior.

6 Por su parte, la *Ley de Partidos* en su artículo 51 numeral 1, inciso a), fracción IV, prevé que, **para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de actividades específicas**, mientras que, el inciso c), fracción I, de dicho precepto, establece que **adicionalmente a lo anterior, las actividades específicas serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total del tres por ciento del que corresponda al mismo año para las actividades ordinarias**.

Por otro lado, el Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, en su artículo 35, replica lo establecido en el inciso c), de la fracción II, del artículo 41 de la *Constitución Federal*.

En ese sentido, por cuanto hace al financiamiento público para el año dos mil veintiuno, el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes emitió el citado acuerdo CG-A-04/2021, en el cual puntualizó que el Congreso del Estado de dicha entidad federativa, para el año dos mil veintiuno, otorgó un financiamiento público a los partidos políticos por la cantidad de \$75'937,499.98 (setenta y cinco millones novecientos treinta y siete mil cuatrocientos noventa y nueve pesos 98/100 M.N).



Finalmente, una vez practicados los cálculos correspondientes, en lo que interesa determinó que, al apelante le correspondió un monto de financiamiento total que ascendió a la cantidad de \$20'540,189.02 (veinte millones quinientos cuarenta mil ciento ochenta y nueve pesos 02/100 M.N.), el cual debía distribuirse de la siguiente forma: **a)** \$15'430,905.60 (quince millones cuatrocientos treinta mil novecientos cinco pesos 60/100 M.N.) para financiamiento ordinario; **b)** \$4'629,271.68 (cuatro millones seiscientos veintinueve mil doscientos setenta y un pesos 68/100 M.N.) para la obtención del voto; y, **c)** \$480,011.74 (cuatrocientos ochenta mil once pesos 74/100 M.N.) para actividades específicas.

4.3.2. El partido político apelante se encontraba obligado a destinar al rubro de actividades específicas el porcentaje de financiamiento público establecido en el artículo 51 numeral 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Partidos

El apelante refiere que fue incorrecto que se le sancionara por no haber destinado el dos por ciento del financiamiento ordinario público en el ejercicio dos mil veintiuno, para el desarrollo de actividades específicas establecido en el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción IV, de la *Ley de Partidos*, pues en su concepto, únicamente se encontraba obligado a destinar el porcentaje señalado por el instituto electoral local en el acuerdo CG-A-04/2021.

7

No le asiste razón al partido apelante.

Lo anterior, porque como lo estimó la autoridad responsable, al considerar incumplido del deber de destinar el dos por ciento del financiamiento público ordinario para el rubro de actividades específicas, la *Ley de Partidos*, tal como se advierte de su artículo 1, numeral 1, inciso f), contiene previsiones en las cuales quedan incluidos todos los partidos políticos con independencia de su calidad, nacional o de acreditación local⁵.

En ese sentido, lo que en materia de financiamiento y aplicación de recursos prevean los acuerdos generales que emitan los Organismos Públicos Locales

⁵ Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

[...]

f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos;

[...].

Electorales no puede suplir ni modificar el deber legal impuesto en la *Ley de Partidos*.

Así, si en el caso concreto, el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes no realizó pronunciamiento alguno al emitir el acuerdo CG-A-04/2021, respecto al deber de cumplimentar con el porcentaje de financiamiento público ordinario que debe destinarse para el rubro de actividades específicas establecido en la *Ley de Partidos*, lo cierto es que esa circunstancia no eximía a los sujetos obligados -partidos políticos nacionales y/o locales- por dicha normativa⁶, como lo es el *PAN* -partido político nacional con acreditación local-, de la observancia de la norma que prevé la obligación de destinar dicho porcentaje de financiamiento ordinario para el desarrollo de actividades específicas, en este caso, el artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción IV, del ordenamiento legal en cita⁷.

De ahí que, la citada disposición, emanada de la *Ley de Partidos*, no puede ser entendida o interpretada por un Organismo Público Local Electoral, pues a este sólo le corresponde su aplicación y verificación de cumplimiento, de ahí que sea infundado el agravio con el que el apelante busca justificar el no atender a la referida disposición del ordenamiento legal en cita, sustento de la sanción impuesta⁸.

8

Ahora, del análisis de las constancias que integran los autos del presente asunto, se aprecia que el dieciséis de agosto de dos mil veintidós, mediante *Oficio de primera vuelta*, la *Unidad Técnica* hizo del conocimiento del apelante múltiples observaciones, entre las cuales, en lo que interesa, en la identificada con el número veintiséis le hizo ver que no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a actividades específicas, así como la acreditación de gastos no vinculados con dicho fin de la siguiente forma:

⁶ Sirve de sustento a lo anterior lo determinado por la Sala Superior en la tesis III/2012, de rubro: ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO.

⁷ Artículo 51.

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

[...]

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

[...].

⁸ Similar criterio sostuvo esta Sala Regional al resolver el expediente SM-RAP-46/2022.



Financiamiento Público para Actividades Ordinarias CG-A-04/21	Financiamiento que el Partido debió aplicar para las Actividades Específicas Acuerdo CG-A-04/21	Financiamiento del 2% del gasto ordinario que el Partido debió aplicar para las Actividades Específicas	Financiamiento que el Partido destinó para Actividades Específicas	Gastos no vinculados	Importe de Financiamiento no destinado
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	$f = ((b+c)-(d))+(e)$
\$15,430,905.60	\$480,011.74	\$308,618.11	\$480,067.77	\$251,710.17	\$560,272.25

Por lo anterior, le solicité presentar en el *SIF* las aclaraciones que en su derecho convinieran.

En contestación a dicha solicitud, mediante oficio TESOAGS 49/2022, el apelante dio contestación a la *Unidad Técnica*, señalando únicamente que dicha observación continuara en fase de seguimiento interno, en atención a los ajustes atendidos de las observaciones relacionadas con las actividades específicas.

Luego, el veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, mediante el *Oficio de segunda vuelta*, la *Unidad Técnica* hizo del conocimiento del apelante diversas observaciones, entre las cuales, respecto de la que interesa, le hizo ver nuevamente que no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a actividades específicas, así como la acreditación de gastos no vinculados con dicho fin, por lo cual le solicité que presentara en el *SIF* las aclaraciones que estimara pertinentes.

En atención a la solicitud planteada en el *Oficio de segunda vuelta*, mediante oficio TESOAGS 55/22, el apelante dio contestación a la *Unidad Técnica* en lo relativo a la acreditación de diversos gastos vinculados con actividades específicas y señaló que, por cuanto hacía al financiamiento del dos por ciento del gasto ordinario que debió aplicar para las actividades específicas, éste no resultaba aplicable en su dimensión local, ya que el recurso aplicable por actividades específicas en el ejercicio de fiscalización local era el determinado por el instituto electoral local en el acuerdo CG-A-04/2021.

Una vez finalizado el proceso de fiscalización, la *Unidad Técnica* emitió el *Dictamen consolidado*, en el cual, por lo que ve a la observación detallada anteriormente, determinó que si bien se había subsanado parcialmente por cuanto hacía a los gastos no vinculados con las actividades específicas, lo cierto era que se omitió destinar el porcentaje de financiamiento público

correspondiente a actividades específicas para el ejercicio dos mil veintiuno, como se ilustra a continuación:

Financiamiento para Actividades Ordinarias	Financiamiento que el Partido debió aplicar para Actividades Específicas	Financiamiento que el Partido debió aplicar para Actividades Específicas Acuerdo CG-A-04/21	Financiamiento que el partido debió aplicar para Actividades Específicas (2%+3%)	Financiamiento que el partido aplicó para Actividades Específicas	Gasto no Vinculado	Importe de Financiamiento No destinado
(A)	B = (A) (2%)	C = 3%	D = (B+C)	(E)	(F)	G=(D-E+F)
\$15,430,905.60	\$308,618.11	\$480,011.74	\$788,629.85	\$480,067.77	\$0.00	\$ 308,562.08

Así, en la *Resolución* se determinó que el apelante omitió destinar el porcentaje mínimo de financiamiento público ordinario otorgado para el ejercicio de dos mil veintiuno, para el desarrollo de actividades específicas por un monto de \$308,562.08 (trescientos ocho mil quinientos sesenta y dos pesos 08/100 M.N.), por lo cual, se le sancionó con la reducción del veinticinco por ciento de la ministración mensual que corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar la cantidad de \$462,843.12 (cuatrocientos sesenta y dos mil ochocientos cuarenta y tres pesos 12/100 M.N.).

10

En ese sentido, esta Sala Regional considera que, correctamente, la responsable consideró no solventada la irregularidad e impuso la sanción controvertida.

Asimismo, con base en lo razonado, es de descartar que, como lo afirma el apelante, exista una falta de certeza jurídica y, por tanto, lo procedente sea sostener que se ajusta a derecho la consecuencia jurídica impuesta.

En consecuencia, tomando en consideración las razones expresadas, así como que del examen de las constancias que integran el presente expediente no se aprecia que el apelante hubiese acreditado haber cumplido ante la autoridad fiscalizadora con la obligación impuesta en la *Ley de Partidos*, lo procedente es **confirmar** en la materia de impugnación el *Dictamen consolidado* y la *Resolución* emitida por el Consejo General del INE.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.



En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasochi 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 de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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.