



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** ST-RAP-1/2023

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** FABIÁN  
TRINIDAD JIMÉNEZ

**SECRETARIO:** JOSÉ DE JESÚS  
CASTRO DÍAZ

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciocho de enero de dos mil veintitrés.

**Resolución** de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG732/2022 emitida por el 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 de la Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio de dos mil veintiuno, por lo que hace a los Estados de Colima, Estado de México, Hidalgo y Michoacán.

### ANTECEDENTES

I. De lo manifestado por el recurrente y de los documentos que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Dictamen consolidado.** El nueve de noviembre de dos mil veintidós, en la Décimo Séptima Sesión Extraordinaria de la

Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se discutieron los proyectos que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización de Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales relativos al ejercicio de dos mil veintiuno y las respectivas resoluciones.

**2. Resolución del Instituto Nacional Electoral.** En sesión ordinaria de veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG732/2022, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio de dos mil veintiuno.

**3. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el cinco de diciembre de dos mil veintidós, el partido recurrente interpuso el presente recurso de apelación ante la oficialía de partes común del Instituto Nacional Electoral, el cual fue remitido a la Sala Superior de este tribunal electoral.

**4. Escrito de ampliación.** El ocho de diciembre, ante la autoridad responsable, el Partido de la Revolución Democrática presentó un escrito de ampliación del recurso de apelación precisado en el párrafo que antecede.

**5. Acuerdo de Sala.** El veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, el Pleno de la Sala Superior emitió un acuerdo plenario en el recurso de apelación SUP-RAP-332/2022, en el cual determinó, por una parte, escindir la demanda que dio origen al recurso interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática y, por otra parte, declaró que esta Sala Regional es competente



para conocer del recurso interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, respecto de las irregularidades relativas a las conclusiones vinculadas con los estados de Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán.

**II. Recepción de constancias, integración de expediente y turno a la ponencia.** El cuatro de enero de dos mil veintitrés, se recibieron en esta Sala Regional las constancias que integran el expediente en el que se actúa; consecuentemente, en la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente ST-RAP-1/2023 y turnarlo a la ponencia correspondiente.

**III. Radicación y requerimiento.** El nueve de enero del año en curso, el magistrado instructor acordó tener por radicado el expediente que ahora se resuelve y, por una parte, a través del Instituto Nacional Electoral, requirió al partido recurrente para que señalara un domicilio en la ciudad sede de esta Sala Regional o, en su caso, una cuenta de correo electrónico para oír y recibir notificaciones relacionadas con el presente asunto y, por otra parte, a la autoridad responsable para que llevara a cabo el trámite de ley previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios, respecto de la impugnación y el escrito de ampliación del recurso que el partido recurrente planteó en torno a las sanciones que le fueron impuestas, con base en las diversas conclusiones derivadas de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en los estados de Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán.

**IV. Recepción de constancias.** El once de enero del presente año, se recibió en la cuenta [cumplimientos.salatoluca@te.gob.mx](mailto:cumplimientos.salatoluca@te.gob.mx) el oficio mediante el cual el

Partido de la Revolución Democrática dio cumplimiento al requerimiento que le fue formulado por el magistrado instructor.

**V. Admisión.** El doce de enero de dos mil veintitrés, el magistrado instructor acordó tener por cumplido el requerimiento realizado al partido recurrente y por admitido el presente recurso y su ampliación.

**VI. Recepción de constancias.** Los días doce y trece de enero del presente año, se recibieron en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el oficio mediante el cual el Instituto Nacional Electoral remitió las constancias de la notificación del requerimiento de nueve de enero realizada a la parte recurrente, así como el oficio mediante el cual el referido instituto remitió las constancias del trámite de ley que le fue requerido mediante proveído de nueve de enero.

Posteriormente, mediante acuerdo de diecisiete de enero de este año, el magistrado instructor tuvo por cumplido el requerimiento citado.

**VII. Cierre de instrucción.** Al no existir alguna diligencia pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

### **CONSIDERACIONES**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto,



fracciones III, VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g), 173, párrafo primero; 176, párrafo primero, fracciones I y XIV, y 180, párrafo primero, fracciones III y XV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1°; 3°, párrafo 1, inciso a), y párrafo 2, inciso b); 4°; 6°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; el punto primero del Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior de este Tribunal, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución, a las salas regionales, así como lo determinado por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-332/2022.

Lo anterior, toda vez que el presente medio de impugnación es interpuesto por un partido político nacional en contra de una resolución de la autoridad nacional administrativa electoral, relacionada con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, específicamente, por aquellas detectadas en los estados de Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán, entidades federativas pertenecientes a la quinta circunscripción plurinominal, donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

**SEGUNDO. Designación del Secretario de Estudio y Cuenta Regional en funciones de Magistrado.** Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA

VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO,<sup>1</sup> se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, Fabian Trinidad Jiménez, en funciones de magistrado del Pleno de esta autoridad federal.<sup>2</sup>

**TERCERO. Estudio de la procedencia del recurso y de su ampliación.** Este recurso satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7°, párrafo 2; 8°; 9°, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 42, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se evidencia a continuación.

**a) Forma.** El recurso y su ampliación se interpusieron por escrito ante la autoridad responsable, se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable; se indican los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa el acto controvertido y los preceptos, presuntamente, violados.

**b) Oportunidad.** El plazo de cuatro días para recurrir la resolución impugnada, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que refiere lo establecido

---

<sup>1</sup> Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 119/2010, correspondiente a la Novena Época, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, Julio de 2010, página 312.

<sup>2</sup> Mediante el ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES, de 12 de marzo de 2022.



en los artículos 7°, párrafo 2, y 8°, transcurrió a partir del seis de diciembre del dos mil veintidós al nueve de diciembre siguiente; en atención a la fecha en que le fue notificado, a la parte recurrente, vía notificación electrónica, el engrose de la resolución controvertida.

Esto es así puesto que en autos obran las cédulas de notificación electrónicas de cinco de diciembre del año anterior,<sup>3</sup> dirigido al representante de finanzas del Partido de la Revolución Democrática, signado por la dirección de auditoría de partidos políticos, agrupaciones políticas y otros del Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de hacerle llegar a dicho partido político las resoluciones y dictámenes aprobados en la sesión celebrada el veintinueve de noviembre del dos mil veintidós, entre las cuales se encuentra la resolución controvertida en el presente recurso.

Por tanto, se encuentra acreditado que la parte recurrente tuvo conocimiento del acto impugnado hasta el cinco de diciembre del dos mil veintidós, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De ahí que, si el recurso fue presentado el cinco de diciembre del dos mil veintidós,<sup>4</sup> y su ampliación el ocho siguiente<sup>5</sup> es indudable que fueron interpuestos en forma oportuna.

**c) Legitimación y personería.** Este requisito se encuentra

---

<sup>3</sup> Véase en el contenido del disco compacto del expediente en el que se actúa.

<sup>4</sup> Véase el acuse de recibo correspondiente que obra en la foja 19 del expediente.

<sup>5</sup> En el caso de la ampliación, se atiende al criterio contenido en la jurisprudencia 13/2009 de rubro AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES), publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 12 y 13.

satisfecho, en virtud de que el presente recurso y su ampliación fueron interpuestos por un partido político, a través de su representante propietario, ante la autoridad responsable, la cual le reconoce personería al rendir su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.** El requisito en estudio se encuentra satisfecho debido a que, en la resolución impugnada, el partido recurrente es sancionado por la comisión de diversas irregularidades en materia de fiscalización.

**e) Definitividad y firmeza.** Este requisito se encuentra colmado, porque el recurso de apelación es el medio de impugnación procedente para inconformarse de las sanciones impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**f) Requisito especial para la ampliación.** La ampliación del recurso presentada por Partido de la Revolución Democrática el ocho de diciembre de dos mil veintidós cumple con el requisito previsto en la jurisprudencia 18/2008 de rubro AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR,<sup>6</sup> por lo que, en el caso, se actualiza la excepción al principio de preclusión con la presentación oportuna de diversas demandas contra un mismo acto,<sup>7</sup> pues en el escrito de ampliación se aducen agravios

---

<sup>6</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 12 y 13.

<sup>7</sup> En tal sentido, véanse los criterios contenidos en las jurisprudencias 33/2015 y 14/2022 de rubros DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO y PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS, publicadas en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 23, 24 y 25, así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2022&tpoBusqueda=S&sWord=14/2022>.





distintos a los expresados en el primero, derivado del engrose del que fue objeto el acto impugnado.

En el caso, en su primer escrito, respecto del tema de registro extemporáneo de operaciones en tiempo real, el recurrente argumentó que aún con la supuesta extemporaneidad, sí se registraron las operaciones, por lo que, desde su perspectiva, no existió daño o beneficio para sí, y que la autoridad sí tuvo la posibilidad de verificar el origen y destino de los recursos, por lo que no hay infracción que sancionar.

Ahora bien, el ocho de diciembre de dos mil veintidós, dentro del plazo para impugnar, en su escrito de ampliación y como motivo del engrose del acto impugnado, el recurrente expuso de nuevo agravios contra las conclusiones en las que fue sancionado por omitir realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, específicamente, que la autoridad responsable efectuó una interpretación errónea del artículo del Reglamento de Fiscalización que dispone que el plazo de tres días para realizar el registro de las operaciones aplica, únicamente, para los procedimientos de fiscalización de precampaña y campaña, pues para los ejercicios ordinarios se tiene tres meses para dar aviso conforme a lo dispuesto por el propio reglamento, bajo esa premisa, el partido apelante considera que sus registros no son extemporáneos.

Por lo anterior, se advierte, que la ampliación cumple con el supuesto de excepción para considerarla procedente, porque en el segundo escrito se exponen agravios distintos a los planteados en el primero, a partir del engrose del que fue objeto el acto impugnado.

De ahí que la causal de improcedencia consistente en la preclusión del derecho del actor para presentar la ampliación de la demanda que hace valer la responsable resulta **infundada**, con base en las razones expuestas.

**CUARTO. Estudio de fondo.**

<b>Conclusiones impugnadas</b>	<b>Recurso</b>	<b>Escrito de ampliación de recurso</b>
3.10-C24-PRD-CL (Colima)	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 57 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$65,232.24	Omisión de reportar operaciones en tiempo real (1er periodo normal antes de que se emita el primer oficio de errores y omisiones)  Monto involucrado \$65,232.24
3.16-C8-PRD-ME (Edo. Méx.)	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 57 operaciones en tiempo real durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$2,322,760.55	Omisión de reportar operaciones en tiempo real (1er periodo normal antes de que se emita el primero oficio de errores y omisiones)  Monto involucrado \$2,322,760.55
3.14-C34-PRD-HI (Hidalgo)	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 150 operaciones en tiempo real durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$365,970.73	Omisión de reportar operaciones en tiempo real (1er periodo normal antes de que se emita el primero oficio de errores y omisiones)  Monto involucrado \$365,970.73
3.17-C23-PRD-MI (Michoacán)	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 221 operaciones en tiempo real durante el periodo normal, excediendo lo tres días posteriores en que se realizó la operación por un importe de \$5,228,778.86	Omisión de reportar operaciones en tiempo real (1er periodo normal antes de que se emita el primero oficio de errores y omisiones)  Monto involucrado \$5,228,778.86

**I. Pretensión y causa de pedir.**



La pretensión del partido recurrente es revocar la resolución impugnada respecto de las conclusiones citadas, en la que se le sancionó por la omisión de realizar el registro contable en las operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizaron las operaciones, y por los montos que ahí se señalan.

Su causa de pedir la hace depender, esencialmente, en una indebida interpretación de la normativa aplicable y en un cambio de criterio, ya que tal conducta de reproche se sancionaba con amonestación pública y ahora con multa.

## II. Sanción impuesta por las conclusiones en estudio.

En la resolución controvertida se determinó que, respecto a tales conclusiones, la sanción debía ser de índole económica.

En virtud de lo anterior, la sanción que se impuso equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria. Conforme con lo siguiente:

- **Colima:** Monto involucrado \$ 65,232.24 (sesenta y cinco mil doscientos treinta y dos pesos 24/100M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$652.32 (seiscientos cincuenta y dos pesos 32/100 moneda nacional).
- **Estado de México:** Monto involucrado \$ 2,322,760.55 (dos millones, doscientos veintidós mil setecientos sesenta pesos 55/100 moneda nacional), lo que da como resultado total la cantidad de \$23,227.61 (veintitrés mil doscientos veintisiete pesos 61/100 moneda nacional).

- **Hidalgo:** Monto involucrado \$ 365,970.73 (trescientos sesenta y cinco mil novecientos setenta pesos 73/100 moneda nacional), lo que da como resultado total la cantidad de \$3,659.71 (tres mil seiscientos cincuenta y nueve pesos 71/100 moneda nacional).
- **Michoacán:** Monto involucrado \$ 5,228,778.86 (cinco millones, doscientos veintiocho mil setecientos setenta y ocho pesos 86/100 moneda nacional), lo que da como resultado total la cantidad de \$52,287.79 (cincuenta y dos mil doscientos ochenta y siete pesos 79/100 moneda nacional).

**III. Agravios.** El recurrente, en esencia, expone que la autoridad responsable violó el principio de legalidad, al no motivar la resolución que se impugna y no aducir argumentos razonables, y claros, para que, en este ejercicio fiscal cambiara el modo de imposición de sanciones, dado que, este tipo de operaciones han sido sancionadas con amonestaciones públicas y, ahora, en este dictamen se sancionaron de forma económica, lo que vulnera el principio de certeza.

Esto es, el Instituto Nacional Electoral de manera sorpresiva cambia el criterio, el cual debe ser aplicado para dos mil veintitrés, y no de manera retroactiva, por lo que debe imponerse una sanción de menor entidad.

Ante ello, el partido apelante sustancialmente expone:

**a)** Indebida sanción por la omisión de realizar el registro contable en tiempo real.



- b) Falta de certeza ante el cambio de criterio para sancionar por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.**
- c) Aplicación retroactiva del nuevo criterio sancionador.**

La parte recurrente refiere que ese Consejo General vulneró el principio de legalidad al no motivar la resolución impugnada, ello pues, a su decir, no vertió argumentos razonables y claros para realizar un cambio de criterio en la imposición de sanciones por registros extemporáneos, pues, anteriormente, estas omisiones eran sancionadas con amonestaciones públicas y ahora con sanciones pecuniarias.

Señala que la responsable vulneró el principio de certeza jurídica, puesto que no conoció previo a la fiscalización del ejercicio anual dos mil veintiuno que el criterio en la imposición de sanción variaría y, con ello, lo dejó en estado de indefensión al no prever la consecuencia jurídica que se le podría imponer ante su incumplimiento.

Afirma que la responsable le aplicó una regla de manera retroactiva en atención a los efectos y consecuencias de operaciones extemporáneas, para la consecución de una sanción, dado que ese tipo de operaciones extemporáneas han sido sancionadas con amonestaciones públicas.

Expresa que la responsable debió de haber asentado de manera anterior al ejercicio que es observado la modificación respecto a la imposición de sanciones; es decir, debió de haberlo aplicado del ejercicio dos mil veintitrés en adelante.

El actor también argumenta que fue sancionado por omitir realizar el registro contable de operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores

para su realización, con base en una interpretación errónea del Reglamento de Fiscalización que dispone que el plazo de tres días para realizar el registro de las operaciones aplica, únicamente, para los procedimientos de fiscalización de precampaña y campaña, pues para los ejercicios ordinarios se tiene tres meses para dar aviso conforme a lo dispuesto por el propio reglamento, bajo esa premisa, el partido apelante considera que sus registros no son extemporáneos.

#### **IV. Análisis de los agravios.**

Son **infundados** como a continuación se expone.

Esta calificación obedece a que en términos del artículo 41, Base V, Apartado A, de la Constitución federal, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de la organización de las elecciones, que es a su vez una función estatal. Tal Instituto será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento.

Además, el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, y asesoramiento; y tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo



1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte, que:

1. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.

2. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.

3. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta ley establece.

4. La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.

5. El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

6. Por su parte, en el artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que la

fiscalización se realiza en los términos y conforme a los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

7. Por otro lado, en el artículo 60 de la Ley General de Partidos, así como en los artículos 37 y 39 del Reglamento de Fiscalización se prevé la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad, y obliga a los partidos políticos a realizar los registros contables, relacionándolos con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes presentados.

8. De igual modo, en el artículo 38 del citado reglamento señala que 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 multicitado reglamento.

9. El mismo artículo, en su numeral 5, se establece que 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.**





De lo anterior, se advierte que el Instituto Nacional Electoral emite y asume sus propios criterios y determinaciones respecto a la imposición de las sanciones, las cuales, invariablemente, deben estar apegadas a la Constitución federal y a la Ley, sin estar supeditadas a la actuación de algún otro órgano del Estado.

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

Por su parte, del mismo marco jurídico quedó establecido que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta con facultades constitucionales y legales para ejercer la función fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos, tanto fuera de proceso electoral, como durante éste en sus diversas etapas.

La cual únicamente basta con que se encuentre apegada a la Constitución federal y a la Ley; esto es, 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.

Ello implica, desde luego, la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el Instituto tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad; pero no obliga a dicho órgano a mantenerlos

indefinidamente, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones que le lleven a ello.

Por tanto, en el caso concreto, se estima que, contrario a lo argumentado por el partido apelante, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí expresó de manera clara las razones que lo llevaron a realizar un cambio de criterio respecto a la sanción a imponer cuando los partidos políticos omitieran realizar el registro de operaciones en el SIF oportunamente.

Además, de la resolución impugnada (INE/CG732/2022), se advierte que el Consejo General razonó que cuando un partido político omite realizar los registros en tiempo real, la autoridad se ve imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y formal.

De ahí que, aunque en los anteriores ejercicios el aludido órgano había sancionado tales irregularidades con una amonestación pública, no se había logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones.

Por tanto, al no lograrse el objetivo de que los sujetos obligados se abstengan de volver a incurrir en la misma conducta antijurídica, el Consejo General determinó la aplicación de una sanción pecuniaria, la cual se graduó del 1% (uno por ciento) del monto involucrado, cuando se trate de periodos normales y del 5% (cinco por ciento) y hasta el 10% (diez por ciento) cuando se trate del primer y segundo periodo de corrección.



Actuar que se encuentra justificado, dado que, como se precisó con antelación, en el artículo 38, numeral 5, del Reglamento de Fiscalización le da la facultad al Consejo General de sancionar –de acuerdo con sus propios criterios– la conducta antijurídica consistente en el registro de operaciones fuera del plazo establecido en la ley, teniendo como única limitante que la sanción impuesta sea desproporcional.

Aunado a lo anterior, vale destacar que respecto de la conclusión impugnada el actor no niega la comisión de la falta, y en cambio con sus alegaciones pretende cuestionar la sanción impuesta, argumentando, entre otras cosas, que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada, y trastoca los principios de legalidad y de seguridad jurídica, debido a que este tipo de faltas (registro extemporáneo de operaciones) ordinariamente en otros ejercicios se habían venido sancionando sólo con una amonestación pública, manifestando que en su concepto, el cambio de criterio debió haberse hecho del conocimiento de los partidos políticos previo a la aplicación de una sanción pecuniaria como la que se le impuso, pues al hacerlo, la autoridad aplicó de manera retroactiva y en perjuicio de los partidos políticos lo que en su concepto es un nuevo criterio para la imposición de sanciones respecto de este tipo de infracciones, dejándolo en estado de indefensión y alegando que en todo caso el nuevo criterio puede ser aplicado a partir del presente año.

Resultan infundados los planteamientos del recurrente primeramente debido a que, aun cuando se pueda constatar el destino de los recursos objeto de sanción, ello no desconoce que no fue oportuno el registro de las operaciones en el SIF.

En este contexto, resulta incuestionable que el reporte extemporáneo de las operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva, porque con ese registro inoportuno y tardío se afecta el bien jurídico de certeza y transparencia en el origen y destino de los recursos.

Vale recordar además que la obligación de reportar operaciones en tiempo real obedece al modelo de fiscalización en materia electoral, puesto que el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.

Incluso, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que, si bien, en principio, el incumplimiento a la obligación de registrar en tiempo real las operaciones no implica el ocultamiento de los gastos realizados o los ingresos recibidos, lo cierto es que sí se traduce en una falta que incide de forma directa en los principios de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos, puesto que dificulta a la autoridad fiscalizadora electoral realizar la tarea de verificar el origen, así como correcto manejo y el destino de los recursos que recibió el apelante, lo cual obstruye la labor fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral<sup>8</sup>.

En apoyo a lo anterior, se cita la razón esencial contenida en la jurisprudencia 9/2016 de este Tribunal Electoral, de rubro INFORMES DE GASTOS DE PRECampaña Y Campaña. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE

---

<sup>8</sup> Similar criterio se estableció en el SUP-RAP-354/2018 y SUP-RAP-47/2019.



COMO FALTA SUSTANTIVA, en términos de la cual, el registro fuera de tiempo de la información que deberá someterse a fiscalización, actualiza un daño directo a la rendición de cuentas y a la transparencia que permiten conocer, oportunamente, el uso dado a los recursos partidistas para fines proselitistas.

En este sentido, resulta incuestionable que el registro contable realizado de manera extemporánea afecta el objeto de fiscalización y con ello vulnera los principios que lo rigen; por tanto, al no cumplir con su obligación en materia de fiscalización, y siendo la falta de carácter sustantivo, esta Sala estima que en lo que al caso atañe, la sanción resulta acorde a la falta cometida.

A juicio de esta Sala no es posible otorgar otro calificativo a las conclusiones sancionatorias de referencia, como lo pretende el recurrente, porque el registro extemporáneo de operaciones es una falta de fondo que implica una vulneración sustantiva a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas y como tal no siempre debe ameritar una misma sanción, pues aun cuando la falta cometida en esta ocasión ameritó la imposición de una sanción pecuniaria, el apelante es omiso en considerar y controvertir las razones específicas por las que la falta advertida no ameritó la sanción mínima por parte de la responsable, constriñéndose a mencionar que en otras ocasiones se impone una sanción distinta, pero sin argumentar en qué basa su aseveración en este sentido y por qué en este caso resulta aplicable.

En este sentido, resulta importante señalar que si bien es correcto que existan instrumentos que den mayor certeza y transparencia a los criterios mediante los cuales la autoridad

electoral de acuerdo con ciertos parámetros fija en determinado nivel, gravedad y monto la sanción que corresponde a una determinada conducta infractora; también lo es que los tipos de sanciones entre la mínima y máxima, se prevén en la ley y cada acto de autoridad debe nutrirse de criterios y razones que de acuerdo con este parámetro le permitan en cada caso, el establecimiento o tasación de la sanción a imponer, fundando y motivando la causa legal de su procedencia y, en su caso, reforzando sus argumentos ante la presencia de una eventual modificación o cambio de criterio en el caso concreto.

Sirve de sustento a lo anterior el criterio sostenido por la Sala Regional Toluca al resolver los recursos de apelación identificados con la claves ST-RAP-4/2022 y ST-RAP-7/2022 acumulado, así como el ST-RAP-27/2022 en los que razonó que el órgano fiscalizador puede modificar sus criterios y razonamientos con los que previamente ha valorado la conducta de los sujetos obligados, con tal que en ese supuesto cumpla con el deber jurídico de justificar y motivar de manera reforzada y pormenorizada tal cambio de directriz, a efecto de atender los principios de certeza y seguridad jurídica, así como para garantizar que, en todo caso, el partido político afectado eventualmente pueda controvertir las razones que sirvieron de asidero para esa variación en el análisis de sus operaciones, lo que en el caso no acontece.<sup>9</sup>

Expuesto lo anterior, se concluye que el Consejo General tiene la facultad de modificar los criterios de sanción, siempre y cuando se encuentren respaldados por las razones que motivan su

---

<sup>9</sup> SUP-RAP-346/2022



decisión, esto es, que los argumentos tengan la fuerza para justificar la determinación.

Esto evidencia que el sólo argumento del apelante en el sentido de que se le están cambiando los criterios de sanción de manera retroactiva es insuficiente por incompleto.

En efecto, para este órgano jurisdiccional el apelante debió controvertir todos los elementos que el instituto responsable tomó en consideración para sancionarlo en el caso particular, pues aun cuando una falta se asemeje a otras cometidas de manera común por los partidos políticos, elementos como su intensidad, reincidencia o monto involucrado, situación económica del sujeto obligado, gravedad de la falta, condiciones particulares de comisión de la conducta, etcétera son aspectos que legal y constitucionalmente debe atender la autoridad previo a la imposición de una sanción.

De este modo, el apelante al simplificar sus agravios y reducirlos a un supuesto cambio de criterio, abandona su obligación argumental y probatoria, reconociendo de manera implícita no sólo que reconoce la comisión de la falta, sino que él ya tenía previsto que su comisión no le generaría merma económica alguna.

En efecto, de acuerdo con lo establecido en los numerales 1 y 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, el cual establece que el incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real será considerado como una falta sustantiva y sancionada, de conformidad con los criterios del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Además, en todo caso, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, en el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se establece que los gastos deben ser registrados en el primer momento en el que ocurran, en tanto que en el diverso artículo 38, numeral 1, de dicho Reglamento, se señala que los sujetos obligados deben realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por éste, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización; no obstante, esta Sala Regional advierte que no establecen, de manera específica, que son aplicables únicamente para las campañas y precampañas.

En efecto, en el artículo 1° del Reglamento de Fiscalización se señala que éste es de orden público, observancia general y obligatoria y tiene por objeto establecer las reglas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos, entre otros, de los partidos políticos, incluyendo las inherentes al registro y comprobación de las operaciones de ingresos y egresos, la rendición de cuentas de los sujetos obligados por ese Reglamento, los procedimientos que realicen las instancias de fiscalización nacional y local respecto de la revisión de sus informes, entre otros.

En ese contexto, en el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización se establecen los momentos en que ocurren y se realizan las operaciones; es decir, precisa que las operaciones de ingresos se dan cuando los sujetos obligados reciben éstos en efectivo o en especie, y que 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.

Ahora bien, con relación al registro de operaciones en tiempo real, en el artículo 38 se señala que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por este 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 propio Reglamento.

Por lo anterior, se puede concluir que los sujetos obligados, en todos los casos, deben registrar sus operaciones (ingresos y egresos), una vez que se lleven a cabo y hasta tres días posteriores a su realización, es decir, esta regla aplica tanto para los procesos de fiscalización ordinarios, así como para los de campaña y precampaña.

En consecuencia, al dejar de controvertir de manera efectiva las razones que, en el caso de las conclusiones en estudio, dio la autoridad responsable para fijar la sanción impuesta, así como no asistirle la razón en la interpretación propuesta, lo procedente es confirmar en sus términos la misma.

Se precisa que, a partir de los agravios hechos valer, este órgano jurisdiccional no realiza en el caso un pronunciamiento respecto de las razones que la autoridad responsable tomó como base para fijar el *quantum* de la sanción, en tanto tal aspecto de dicha determinación no fue controvertida frontalmente por el recurrente.

Por tanto, al haberse desestimado los planteamientos del Partido de la Revolución Democrática en este recurso, lo procedente es

**confirmar** los actos que se controvierten, en lo que fueron materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el dictamen consolidado y la resolución controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

**Notifíquese, por correo electrónico**, a la parte recurrente, así como al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; **infórmese** a la Sala Superior de este Tribunal Electoral y, por **estrados**, a las demás personas interesadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26; 28, 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público en la página que tiene este órgano judicial en Internet.

En su caso, devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Presidente, Alejandro David Avante Juárez; la Magistrada, Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado en funciones, Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, Antonio Rico Ibarra, quien autoriza y da fe.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

ST-RAP-1/2023

**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 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.**