



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-18/2017

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA
VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIOS: MARÍA GUADALUPE
VÁZQUEZ OROZCO Y CLEMENTE
CRISTÓBAL HERNÁNDEZ

Monterrey, Nuevo León, a once de abril de dos mil diecisiete.

Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG820/2016 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo relativo al estado de Coahuila de Zaragoza, al estimarse que: **a)** la responsable sí respetó el derecho de audiencia a MORENA, valoró las pruebas aportadas y motivó sus conclusiones; **b)** no existió una indebida valoración de las pruebas; **c)** es conforme a derecho imponer sanciones económicas por la comisión de faltas formales; y **d)** se analizaron los elementos necesarios para la individualización de las sanciones.

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
UMAS:	Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis
Unidad de Fiscalización:	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Resolución impugnada. El catorce de diciembre de dos mil dieciséis, el *Consejo General* aprobó la resolución INE/CG820/2016 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de

los informes anuales de ingresos y gastos de MORENA, correspondientes al ejercicio dos mil quince, por la cual le impuso diversas sanciones.

Lo anterior, porque en el informe rendido omitió reportar o comprobar gastos y entregar documentación, y reportó egresos que carecen de objeto partidista.

1.2. Impugnación ante Sala Superior. Inconforme, el veinte de diciembre siguiente, MORENA interpuso recurso de apelación ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral; y el veintitrés posterior, al ser notificado del engrose de la resolución INE/CG820/2016, presentó el escrito que denominó *ampliación de demanda*.

El Instituto remitió las constancias a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, mismas que fueron recibidas el diez de enero de este año, registrándose el expediente SUP-RAP-8/2017.

1.3. Acuerdo delegatorio. El ocho de marzo pasado, la Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2017, por el cual delegó la competencia a las Salas Regionales para conocer y resolver los medios de impugnación presentados contra las determinaciones del *Consejo General* derivadas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos nacionales con acreditación y con registro local, que se vinculen con los informes presentados respecto del ámbito estatal.

1.4. Remisión de constancias. Por acuerdo plenario de escisión de nueve de marzo siguiente, la Sala Superior determinó la competencia para resolver el asunto a favor de esta Sala Regional y ordenó remitir las constancias, las cuales se recibieron el día trece del propio mes.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional Monterrey es competente para resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra una resolución del *Consejo General*, por la cual impuso diversas sanciones a MORENA, en su carácter de partido nacional con acreditación estatal, derivado de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil quince en el estado de Coahuila de Zaragoza.

Lo anterior, con fundamento en el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por el cual ordena la remisión de



asuntos de su competencia a las Salas Regionales, en relación con los artículos 189, fracción XVII, 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA

MORENA presentó un escrito que denominó *ampliación de la demanda*, luego de que le fuera notificado el engrose de la resolución que controvierte.

Del referido documento se advierte que realiza diversas manifestaciones para aclarar que a partir de que se redujeron algunas multas impuestas a los comités directivos estatales del partido, entre ellos, el de Zacatecas, lo cual advirtió del engrose que le notificaron, los agravios en contra de las sanciones "...siguen en los términos de la demanda original...".

En ese sentido, dado que la denominada ampliación no contiene planteamientos adicionales a los formulados inicialmente en su escrito de apelación, no constituye propiamente una ampliación y, por ello, no es necesario pronunciarse sobre su oportunidad, como tampoco impacta c }
llama a un análisis más amplio del que dictan los agravios de su apelación original.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

MORENA impugna la resolución INE/CG820/2016 por la cual el *Consejo General* le impuso diversas sanciones, con motivo de irregularidades detectadas en la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

En esencia, el partido político hace valer los siguientes agravios:

- No se respetó el derecho de audiencia ni se valoraron las pruebas aportadas, respecto a las observaciones relacionadas con la omisión de comprobar ingresos y egresos. **Conclusiones 9, 10, 14 y 16.**
- Falta de motivación e indebida valoración de las pruebas que acreditaban la finalidad partidista de gastos, respecto a las **conclusiones 13 y 15.**

- Las sanciones impuestas en las **conclusiones 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16 y 17** son excesivas porque se realizó una incorrecta individualización.

Por los puntos sometidos a decisión, esta Sala Regional estudiará en primer orden, los agravios relacionados con la configuración de las faltas y, posteriormente, los que atienden a la individualización de la sanción, pues de asistirle razón al partido recurrente en cuanto a la no actualización de las infracciones, resultaría innecesario analizar las sanciones que corresponden a esas faltas.

Concretamente, las irregularidades detectadas y las sanciones que el *Consejo General* impuso a MORENA, son las siguientes:

➤ **Faltas de carácter formal**

Conclusión 2, omisión de presentar la relación de activo fijo con la totalidad de requisitos, detalle de las cuentas bancarias aperturadas y estado de situación presupuestal del sistema de rendición de cuentas del gasto programado.

4

Conclusión 3, presentar diferencias en el formato "IA" Informe Anual y el formato "IA-6", "Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes" contra lo reportado en la balanza de comprobación por un monto de descripción de la irregularidad observada.

Conclusión 4, omisión de presentar los formatos "CF-RMEF" y "CF-RMES",¹ así como el control de folios personalizado por las aportaciones recibidas.

Conclusión 5, omisión de presentar el "Estado de Flujos de Efectivo"² con las correcciones solicitadas.

Conclusión 6, omisión de presentar el "Estado Consolidado de Situación Patrimonial".³

¹ Formato "CF-RMEF". Control de folios de recibos de aportaciones de militantes en efectivo operación ordinaria. Formato "CF-RMES". Control de folios de recibos de aportaciones de militantes en especie operación ordinaria. Acuerdo CF/014/2014, a través del cual se expide Manual General de Contabilidad. Páginas 80 y 81.

² Del dictamen consolidado se advierte que en el "Estado de flujos de efectivo" no reflejaron las correcciones de las entradas y salidas de efectivo.

³ El estado consolidado de situación patrimonial, entendido como los resultados totales de los estados financieros. Artículo 404, párrafo 1, inciso a), fracción II, del *Reglamento de Fiscalización*.



Conclusión 7, omisión de presentar la relación referente a la integración de los órganos directivos con la totalidad de requisitos.⁴

Conclusión 12, omisión de presentar el registro del gasto por concepto de remuneraciones a dirigentes.

Conclusión 17, omisión de presentar el contrato de prestación de servicios.

Por dichas faltas formales, le impuso una multa de 80 (ochenta) *UMAS*, equivalente a \$5,843.20 (cinco mil ochocientos cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.).

➤ **Faltas sustantivas o de fondo.**

Conclusión 9, omisión de presentar la documentación que compruebe aportaciones en especie, por un importe de \$220,659.90 (doscientos veinte mil seiscientos cincuenta y nueve pesos 90/100 M.N.).

Conclusión 10, omisión de presentar la documentación que compruebe aportaciones en especie, por un monto de \$219,180.00 (doscientos diecinueve mil ciento ochenta pesos 00/100 M.N.).

Conclusión 14, omisión de efectuar pagos a través de cheque o transferencia bancaria de montos que exceden noventa días de salario mínimo, por un importe de \$13,175.53 (trece mil ciento setenta y cinco pesos 53/100 M.N.).

Conclusión 16, omisión de comprobar los gastos realizados por concepto de pago a proveedor del rubro servicios generales, por un importe de \$34,800.00 (treinta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.).

Por cada una de esas faltas, **reducción del 50%** (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponde al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar el equivalente a los montos involucrados.

⁴ Del dictamen consolidado se observa que el partido político no aportó los documentos siguientes: La hoja de trabajo que detalle a los miembros que integraron los órganos directivos de MORENA durante el ejercicio 2015, la cual deberá indicar la referencia contable en donde se encuentre registrado el gasto, tanto en hoja de cálculo, como en forma impresa y en medio magnético; la cual deberá especificar los datos siguientes: Sueldos y salarios; Honorarios profesionales; Honorarios asimilados a sueldos; Gratificaciones, bonos, primas y comisiones; Prestaciones en especie; Gastos de representación; Viáticos; y cualquier otra cantidad o prestación que se les haya otorgado o remunerado.

Conclusión 13, reporte de egresos por concepto de transportación aérea y hospedaje que carecen de objeto partidista, por una cantidad de \$110,420.79 (ciento diez mil cuatrocientos veinte pesos 79/100 M.N.).

Por esa infracción, **reducción del 50%** (cincuenta por ciento) de la referida ministración mensual, hasta alcanzar la cantidad de \$55,210.40 (cincuenta y cinco mil doscientos diez pesos 40/100 M.N.).

Conclusión 15, reporte de egresos por concepto de transportación terrestre que carecen de objeto partidista, por un monto de \$44,202.00 (cuarenta y cuatro mil doscientos dos pesos 00/100 M.N.).

Por esa falta, **reducción del 50%** (cincuenta por ciento) de esa ministración mensual, hasta alcanzar la cantidad de \$22,101.00 (veintidós mil ciento un pesos /100 M.N.).

El total de esas sanciones es de \$565,126.83 (quinientos sesenta y cinco mil ciento veintiséis pesos 83/100 M.N.).

4.2. El Consejo General sí respetó el derecho de audiencia a MORENA y valoró las pruebas aportadas (conclusiones 9, 10, 13, 14, 15 y 16).

6

➤ **Conclusiones 9, 10, 14 y 16**, MORENA señala que indebidamente le impusieron sanciones por omitir presentar soporte documental, cuando sí lo hizo mediante escritos CEN/Finanzas/305 y CEN/Finanzas/306,⁵ según consta en el acta de entrega-recepción expedida por la *Unidad de Fiscalización*.

Por ello, estima que se realizó una deficiente revisión de las constancias aportadas, en detrimento de su derecho de audiencia, dado que la autoridad fiscalizadora únicamente concluyó que el partido actor no presentó la documentación.

Se considera infundado el planteamiento, pues está evidenciado en autos que la *Unidad de Fiscalización* sí garantizó el derecho de audiencia y defensa del partido actor, al notificarle en dos ocasiones las observaciones relacionadas con la documentación faltante en términos de la normatividad aplicable, sin que se advierta el cumplimiento de MORENA de remitir las constancias necesarias para atenderlas.

⁵ De trece de octubre de dos mil dieciséis.



Durante el procedimiento de fiscalización de informes anuales, cuando la autoridad advierte la existencia de alguna inconsistencia o falta, para garantizar los derechos fundamentales de audiencia y defensa de los partidos políticos, previamente a la emisión de la resolución final, tiene el deber de advertir al partido revisado de dicha situación, a través de un primer oficio de errores y omisiones y, en algunos casos, de un segundo, para que tenga la oportunidad de fijar su postura sobre la posible infracción y, en su caso, exhiba las pruebas que considere pertinentes.

Tal circunstancia está prevista expresamente en el artículo 80, párrafo 1, inciso b), fracciones II y III, de la Ley General de Partidos Políticos, y replicado en los artículos 291 y 292 del *Reglamento de Fiscalización*, al establecer que, si durante la revisión de los informes la *Unidad de Fiscalización* advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al partido político que haya incurrido en ellos para que, en un plazo de diez días, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes.

Además, disponen que la *Unidad de Fiscalización* está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane, le informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado.

En el caso, de la resolución impugnada y dictamen correspondiente, incluso, de la propia demanda, se advierte que la autoridad responsable cumplió con esas directrices, al requerir en dos ocasiones al partido político para que subsanara las irregularidades detectadas.

En el primer oficio de errores y omisiones (INE/UTF/DA-L/20346/16),⁶ la *Unidad de Fiscalización* informó al partido actor lo siguiente: **a)** de la revisión a la cuenta “Aportaciones de Militantes”, subcuenta “Especies”, se observaron pólizas sin documentación;⁷ **b)** de la revisión a la balanza de comprobación y a los auxiliares contables se localizaron registros de los cuales no se localizó la póliza correspondiente;⁸ **c)** de la revisión a la cuenta “servicios generales”, se observaron facturas que rebasan el tope de

⁶ El oficio es de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis. Obra en autos del recurso de apelación SUP-RAP-8/2017, visible en la unidad de red creada para consulta, por Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior.

⁷ Conclusión 9.

⁸ Conclusión 10.

noventa días de salario mínimo de las cuales su partido no anexó la copia de cheque o recibo de transferencia bancaria;⁹ y **d)** de la revisión a la cuenta “servicios generales”, no se localizó la documentación soporte de las pólizas contables.¹⁰

A esa vista, MORENA respondió¹¹ que adjuntaba la documentación solicitada y también manifestó que realizó una reclasificación de la observación relacionada con las facturas que rebasan el tope de noventa días de salario mínimo.

Sin embargo, la autoridad fiscalizadora tuvo por recibidas diversas constancias relacionadas con otras observaciones, pero advirtió que, aun cuando el partido señaló que sí remitió la documentación solicitada para atender la observación en las conclusiones 9, 10, 14 y 16, esto no fue así. Lo mismo sucedió cuando la Unidad de Fiscalización requirió nuevamente la documentación mediante oficio INE/UTF/DA-L/21174/16.

En ambas ocasiones, se dejó claro en el dictamen, que la documentación solicitada no fue remitida por MORENA en los oficios de respuesta, a través de las actas de entrega-recepción de documentos que forman parte del dictamen.

8

En atención a lo anterior, la *Unidad de Fiscalización* consideró no atendidas las observaciones en tanto que MORENA no presentó el soporte documental.

De manera que, no es que la autoridad responsable haya realizado una deficiente valoración de los documentos aportados, sino que MORENA, aunque dio contestación a las observaciones de la autoridad, señalando en ambas ocasiones adjuntar la documentación solicitada, la realidad es que no lo hizo.

Tan es así que mediante escritos CEN/Finanzas/358 y CEN/Finanzas/362, presentados el ocho y quince de noviembre de dos mil dieciséis por el Secretario de Finanzas de MORENA, esto es, una vez vencido el plazo para que presentara aclaraciones o rectificaciones (trece de octubre de dos mil dieciséis), el partido actor remitió la documentación con la cual intentó

⁹ Conclusión 14.

¹⁰ Conclusión 16.

¹¹ Escrito identificado con la clave CEN/Finanzas/262, de trece de septiembre de dos mil dieciséis. Documento que también obra en autos del recurso de apelación SUP-RAP-8/2017, visible en la unidad de red creada para consulta, por Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior.



subsana la observación, lo cual ya no fue tomado en cuenta derivado de su extemporaneidad.

Por lo que hace a la **conclusión 16**, si bien el partido recurrente anexa en su demanda de apelación una póliza del dieciocho de noviembre de dos mil quince con la cual afirma se subsana la observación, ello no resulta jurídicamente admisible, porque la infracción se actualizó al dejar de presentar ante la *Unidad de Fiscalización* la evidencia soporte, de manera que el bien jurídico protegido se afectó desde el momento en que se obstaculizó la fiscalización, al vulnerar los principios de verificación oportuna y transparente de los egresos e ingresos de los partidos políticos.¹²

➤ Respecto a las **conclusiones 13 y 15**, el *Consejo General* estimó que MORENA incumplió la obligación establecida por el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, de aplicar los recursos estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la ley, al reportar egresos por concepto de **transportación aérea y hospedaje, así como transportación terrestre**, sin proporcionar elementos que permitieran vincularlos con alguna actividad partidista.

El recurrente dice que se valoraron indebidamente las pruebas que presentó para comprobar la finalidad partidista de los gastos, que la autoridad tampoco motivó por qué estos no guardaban relación con el objeto partidista.

En percepción del partido político, los gastos sí se vinculan con su actividad partidista, porque afirma que, para el cumplimiento de sus fines constitucionales, que son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, era necesario realizar **viajes, traslados y recorridos**.

Se desestima el planteamiento, en virtud de que no puede alegar la indebida valoración de pruebas cuando estas no fueron aportadas a pesar de haberle notificado las observaciones en dos ocasiones.¹³

¹² Criterio sostenido en la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-8/2017, de quince de marzo de dos mil diecisiete.

¹³ Oficio INE/UTF/DA-L/20346/16, de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis y oficio INE/UTF/DA-L/21174/16, de seis de octubre de dos mil dieciséis.

En efecto, la *Unidad de Fiscalización* advirtió que existían gastos por transportación y hospedaje, pero no se identificaba a qué personas beneficiaron, por lo que le comunicó al partido político de dicha irregularidad, requiriéndole evidencias que justificaran el objeto partidista y los contratos correspondientes.

Sin embargo, a pesar de que MORENA señalara en cada respuesta que adjuntaba el soporte documental, se evidenció en el dictamen que no se remitieron los documentos solicitados y, por tanto, no quedaron atendidas las observaciones al respecto.

De ahí que, no se puede sostener que el gasto se destinó a fines partidistas, con el simple reporte de egresos por transportación y hospedaje, ya que era necesario que el recurrente justificara dicho fin mediante las pruebas idóneas al respecto, y no sólo afirmar que el partido requiere realizar los viajes para el cumplimiento de sus fines constitucionales.

4.3. Es conforme a derecho imponer sanciones económicas por la comisión de faltas formales (conclusiones 2, 3, 4, 5, 6, 7, 12 y 17)

10

El *Consejo General* determinó que MORENA incurrió en faltas formales, por haber incurrido en diversas omisiones, por lo cual le impuso una multa de 80 (ochenta) *UMAS*, equivalente a \$5,843.20 (cinco mil ochocientos cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.).

El recurrente señala que el *Consejo General* no tomó en cuenta que las omisiones en que incurrió no le representaron un beneficio económico, que no se afectó la rendición de cuentas; que omitió considerar atenuantes, como es el hecho de no tener capacidad económica, y que no es reincidente, entre otros aspectos.

Derivado de lo anterior, afirma que como lo ha sostenido la Sala Regional Xalapa en el recurso de apelación SX-RAP-24/2016, y lo ha avalado la Sala Superior, no es jurídicamente viable imponer multas por la comisión de faltas de carácter formal.

Al respecto, esta Sala estima que el partido político parte de una premisa inexacta.

En principio, porque como se demostrará, la Sala Superior no ha sostenido el mismo criterio de la Sala Regional Xalapa, en segundo orden, porque sí



se tomó en cuenta por la responsable que las faltas eran formales, que no había perjuicio económico y que el partido no era reincidente, de manera tal que por todas estas razones le fue impuesta una multa acorde a la levedad con la que se calificó la conducta.

Para esta Sala, respetuosa de la decisión que cita el apelante, de una interpretación de la ley, como de la interpretación jurisprudencial y de los precedentes que sientan las ejecutorias de la Sala Superior, no se desprende la regla que afirma, que no procede ante la actualización de faltas formales imponer una sanción económica.

En su defensa sugiere MORENA que, si no hubo un perjuicio que pueda cuantificarse, con la comisión de una conducta o falta de orden formal, no se tienen elementos objetivos para sostener como consecuencia de esa falta una multa o sanción pecuniaria.

De múltiples ejecutorias, de las cuales, se estima suficiente destacar las más recientes, se concluye que la Sala Superior sobre este punto de derecho no ha validado tal regla.

Contrariamente a lo que afirma MORENA, lo que ha dejado en claro la Sala Superior es que cada caso es distinto y debe examinarse bajo esta perspectiva.

Que el operador jurídico, esto es, el *Consejo General*, como en su oportunidad los juzgadores, debemos examinar las conductas (de acción o bien de omisión) bajo las particulares circunstancias en que se producen, y que con independencia de la clasificación de la falta como formal o sustantiva, debemos ejercer el arbitrio que se nos confiere, motivar y fundar las razones que nos lleven a determinar la sanción que ha de imponerse, tomando en cuenta para ello las particularidades específicas de ese y de cada caso, advirtiendo los aspectos que resulten relevantes para definir primero la calificación de la falta y posteriormente el ejercicio de individualización correspondiente de la consecuencia jurídica o sanción.

En la especie, qué elementos motivaron la imposición de 80 (ochenta) *UMAS* por las faltas consistentes en irregularidades, tales como: a) omisión de presentar la relación de activo fijo con la totalidad de requisitos, detalle de las cuentas bancarias aperturadas y estado de situación presupuestal del sistema de rendición de cuentas del gasto programado (conclusión 2); presentar diferencias en el formato "IA" Informe Anual y el Formato "IA-6",

“Detalle de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes” contra lo reportado en la balanza de comprobación por el monto de descripción de la irregularidad observada (conclusión 3); omisión de presentar los formatos “CF-RMEF” y “CF-RMES”, así como el control de folios personalizado por las aportaciones recibidas (conclusión 4); omisión de presentar el “Estado de Flujos de Efectivo” con las correcciones solicitadas (conclusión 5); omisión de presentar el “Estado Consolidado de Situación Patrimonial” (conclusión 6); omisión de presentar la relación referente a la integración de los órganos directivos con la totalidad de requisitos (conclusión 7); omisión de presentar el registro del gasto por concepto de remuneraciones a dirigentes (conclusión 12); y omisión de presentar el contrato de prestación de servicios (conclusión 17).

El *Consejo General* consideró que, con esas irregularidades, si bien no se vulneraban directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sí se ponían en peligro estos principios, y por tanto había lugar a imponer una sanción. Con ello diferenció entre infracciones de resultado e infracciones de peligro (abstracto y concreto).

12 También señaló que, con la falta de claridad en las cuentas rendidas, con la omisión de utilizar correctamente los documentos y formatos establecidos, se genera una afectación a la sociedad en general, al ponerse en peligro de forma abstracta el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público.

Sostuvo que, con motivo de las omisiones de rendir cuentas del partido recurrente, la autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejo de lo reportado.

Calificó las infracciones como leves, a partir de que las violaciones acreditadas derivaron en su juicio, de una falta de cuidado y pusieron en peligro el bien jurídico tutelado; además, destacó la inexistencia de la calidad de reincidente y que MORENA contaba con la capacidad económica suficiente para enfrentar la imposición de la multa.

En el ejercicio de motivación, la responsable también expresó que el elemento relativo a la cantidad involucrada (el posible monto cuantificable al que ahora se refiere el apelante) no es el único o exclusivo aspecto a considerar para determinar una sanción por cometer faltas formales, por el contrario, lo que dijo es que, en su caso, el perjuicio económico cuando existe es solo uno de los diversos parámetros que se consideran.



En ese sentido, se corrobora por esta Sala que el *Consejo General* llegó a la conclusión de imponer como multa 80 (ochenta) *UMAS*, por los aspectos destacados, y que al hacerlo cumplió con el principio de legalidad, fundó y motivó adecuadamente la imposición de la multa por la realización de ocho faltas formales.

Como lo razonó la responsable, y coincide esta Sala, la multa impuesta es idónea para cumplir las funciones de prevención general y la diversa de inhibir la reiteración de este tipo de acciones, que son contrarias al deber de los partidos políticos de ajustar su actuar, entre ellas de manera trascendente, el deber de cumplir con la rendición de cuentas sujetándose a las reglas que en materia de fiscalización les resultan observables.

En otro orden de ideas, en sus agravios el partido político refiere la aplicación de una multa fija, la cual incluso es desproporcionada.

Sobre estos puntos de debate, el concepto de multa fija no es otra cosa que en la ley se establezca una sanción concreta, tasada, sin rango mínimo y máximo dentro del cual el juez o el operador jurídico pueda definir u optar conforme al tipo de infracción, comisión de ésta, daño o lesión al valor jurídico tutelado, dentro de ese parámetro.

En el caso, la norma con base en la cual se impuso la suma de 80 (ochenta) *UMAS*, no establece esa multa como sanción tasada o sanción única, de ahí que no estemos frente a una multa fija.

En cuanto a la falta de proporción de la sanción, el partido solo dio como razón la que se analizó y reiteró, como se desestimó antes, que ante faltas formales no procede, por no redituarse un beneficio económico o no traducirse en un perjuicio cuantificable, imponer una sanción pecuniaria.

En el examen de la motivación debida, a que debe sujetarse la decisión que se revisa, para esta Sala la sanción impuesta por las faltas formales es proporcional a la levedad con las que se calificaron las infracciones a la norma, las 80 (ochenta) *UMAS* son de considerarse como una multa baja, tomando en cuenta el mínimo y el máximo que la norma permite,¹⁴ pero además es acorde con las razones que dio la autoridad responsable,

¹⁴ El artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las infracciones de los partidos políticos podrán ser sancionadas con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.

estimar que con ella se cumplía en el caso de un partido que no es reincidente, el fin de la pena, que es la prevención y la disuasión.

Por estas razones, la sanción impuesta por las faltas que se han destacado está fundada y motivada, sin que resulte excesiva o desproporcionada como afirmó en su defensa el partido actor.

4.4. El Consejo General analizó los elementos necesarios para individualizar las sanciones (conclusiones 9, 10, 13, 14, 15, y 16)

➤ Por cuanto ve a las sanciones impuestas a MORENA por la comisión de las faltas de carácter sustantivo: a) omitir comprobar el origen de aportaciones en especie (**conclusiones 9 y 10**), b) realizar pagos a través de cheques o transferencia bancaria de montos que exceden noventa días de salario mínimo (**conclusión 14**), c) reportar egresos sin objeto partidista (**conclusiones 13 y 15**), y c) omitir comprobar gastos por concepto de pago a proveedor (**conclusión 16**), el partido indica que el *Consejo General* dejó de lado que no contaba con capacidad económica para cubrir las sanciones y, en consecuencia, son excesivas.

14 Antes de establecer las razones por las cuales los agravios que se expresaron para rebatir las sanciones son infundados, es importante traer a cita el monto y la forma en que se determinó la reducción de ministraciones mensuales del partido.

Por las irregularidades que ahora se citan, se sancionó a MORENA con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que le corresponde por financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar las cantidades de \$220,659.90 (doscientos veinte mil seiscientos cincuenta y nueve pesos 90/100 M.N.), (conclusión 9); \$219,180.00 (doscientos diecinueve mil ciento ochenta pesos 00/100 M.N.), (conclusión 10); \$55,210.40 (cincuenta y cinco mil doscientos diez pesos 40/100 M.N.), (conclusión 13); \$13,175.53 (trece mil ciento setenta y cinco pesos 53/100 M.N.), (conclusión 14); \$22,101.00 (veintidós mil ciento un pesos 00/100 M.N.), (conclusión 15); y \$34,800.00 (treinta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), (conclusión 16).

El recurrente afirma que la autoridad responsable individualizó incorrectamente las sanciones, aun cuando en lo general no rebate ninguna de las razones que motivaron ese ejercicio de individualización, se limita a sostener una posición contraria a la autoridad.



Para calificar como excesiva la sanción, el partido argumenta que el *Consejo General*:

- i. Estableció “erróneamente un monto fijo por la omisión de presentar agendas que carece de proporcionalidad a la falta cometida” y omitió justificar el criterio por el cual determinó los montos de la sanción.
 - ii. Si bien reconoció que no existió reincidencia, omitió tomar en cuenta ese aspecto al cuantificar la sanción.
 - iii. Calculó incorrectamente lo relativo a la capacidad económica, ya que la sanción del 100% (cien por ciento) rebasa la mitad del financiamiento anual que se otorga en Coahuila de Zaragoza.
- Además, por cuanto hace a las **conclusiones 13 y 15** –reporte de gastos sin objeto partidista–, manifiesta que antes de imponer la sanción, omitió calificar la falta.

Sobre la calificación de sanción fija o multa fija, como se explicó antes y en obvio de reiteraciones, tampoco se está en presencia de la imposición de lo que se considera multa fija, en el caso, las cantidades que debe cubrir corresponden a la medida en que se omitió comprobar ingresos y comprobar reportar gastos realizados por concepto de pago a proveedor del rubro servicios generales, así como reportar gastos sin objeto partidista, de manera que no pudieron haber sido impuestos montos menores, de ahí que no se comparte que se esté en presencia de sanciones fijas, excesivas o desproporcionadas.

En cuanto al argumento de imposibilidad o insolvencia económica que hace valer el partido, relacionándolo con el deber de verificación del *Consejo General* de su condición o capacidad económica al momento de imponer la sanción, en principio, debe decirse que esa afirmación y justificante que en aras de su defensa hace valer MORENA, no se respalda en modo alguno con documentación que así lo deje en claro.

También debe advertirse que frente a ella se tiene, en diverso sentido, la afirmación de la responsable de que MORENA sí cuenta con capacidad económica para hacer frente al pago de las sanciones, el cual distribuye a partir de la deducción de ministraciones mensuales de los recursos que recibe por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias en la medida en que se señaló antes (hasta el 50%).

Esto es así, puesto que su condición económica como infractor no se liga necesaria o exclusivamente a los recursos del año o ejercicio en el cual

cometió la falta o fue sancionado, tampoco con los que cuente en el momento en que se le impone la sanción, como lo ha dejado en claro la Sala Superior, podría y estaría llamado a hacer uso de otras fuentes de ingresos (las aportaciones privadas, el financiamiento o bien el uso de recursos partidistas de orden federal) para cubrir las sanciones impuestas como consecuencia de su propio actuar. De manera que el monto de financiamiento que recibió se traduce en un referente objetivo de la capacidad económica con la que contó.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en diversas decisiones que, al momento de individualizar una sanción a un partido político, deben considerarse, entre otros elementos, sanciones que le han sido impuestas en otros procedimientos y estén pendientes de pago. **También ha dicho que la capacidad económica no debe definirse a partir de ello, ya que en todo caso atiende a situaciones y circunstancias generadas por la conducta indebida del propio partido.**¹⁵

16 En ese sentido, precisó (la Sala Superior) que admitir lo contrario implicaría aceptar que deben imponerse multas menores **en razón de que la capacidad económica de los partidos disminuye por las sanciones derivadas de sus propias conductas ilícitas**, lo cual atentaría contra el principio general de derecho que señala *que nadie puede beneficiarse de su propio dolo o delito o beneficiarse de su propia negligencia*.

En concreto, refiriéndose a la situación financiera de los partidos políticos nacionales con presencia en los estados, la Sala Superior sostuvo que en aquellos casos en que la autoridad responsable observe que el monto de las sanciones excede el financiamiento público recibido por el partido a nivel local, las multas pueden ser cubiertas con cargo al financiamiento federal del recurrente.¹⁶

Ahora bien, por lo que hace a la ausencia de reincidencia que destaca de nueva cuenta el partido, es de aclarar que permite al operador jurídico no optar por una sanción mayor a la que, en el ejercicio de individualización, lo lleve la valoración de las circunstancias de realización de la infracción, las especiales del infractor, la intencionalidad o bien a la culpa en su actuar; la puesta en peligro, riesgo, lesión o resultado que produce sobre el valor jurídico protegido el actuar del partido.

¹⁵ Similares consideraciones sostuvo la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-515/2015.

¹⁶ Al respecto, consúltense las sentencias de los recursos SUP-RAP-61/2016, SUP-REP-91/2016, SUP-RAP-98/2016 y SUP-RAP-407/2016.



De manera que, la advertencia de que no es reincidente, en el caso en análisis formó parte de la motivación debida para delimitar la consecuencia jurídica que se le impuso, en la medida en que era procedente; esto es, no optó la autoridad fiscalizadora por aumentar la cantidad que debe cubrir mediante la reducción de ministraciones, precisamente, porque no era reincidente y únicamente consideró la cantidad que lleva a resarcir la omisión de comprobar y reportar los gastos que se determinaron.

También se desestima por ineficaz el planteamiento del apelante relativo a que la responsable no calificó la falta antes de analizar los elementos para individualizar la sanción en las **conclusiones 13 y 15**.

El *Consejo General*, previo a imponer la sanción, calificó la falta como grave ordinaria, para ello analizó el tipo de infracción (acción u omisión); las circunstancias de tiempo, modo y lugar; si existió dolo o culpa; la trascendencia de la norma transgredida; los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o pudieron transgredirse por la comisión de la falta, como es la certeza sobre el uso debido de los recursos del partido para el desarrollo de sus fines, pues se impidió garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de esos recursos; y la singularidad o pluralidad de la falta acreditada.¹⁷

A la par, se destaca que la calificación de gravedad ordinaria no fue motivo de agravio por parte del apelante, de ahí que no es procedente realizar un examen oficioso de legalidad para definir si resultó o no ajustada a derecho tal calificación.

Para finalizar, no pasa inadvertido que en el recurso de apelación MORENA se refiere a una sanción por omitir presentar **agendas**; al respecto, se advierte que ésta es una irregularidad ajena a las conclusiones de la resolución en estudio y, en ese sentido, no es materia de análisis en esta sentencia.

En suma, por las razones que se brindan en este fallo, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG820/2016.

¹⁷ Inciso A) Calificación de la falta, relativo a la conclusión 13 y 15, visible a páginas 747 a 759 de la resolución INE/CG820/2016.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG820/2016 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE: personalmente a MORENA, por conducto de la Sala Superior; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y **por estrados** a los demás interesados.

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

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos de la Magistrada y los Magistrados, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

18

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

**JORGE EMILIO SÁNCHEZ-
CORDERO GROSSMANN**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ