



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-2/2022

RECURRENTE: PARTIDO DEL
TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIA: MARTHA LILIA
MOSQUEDA VILLEGAS

COLABORÓ: MOISÉS MESTAS
FELIPE

Ciudad de México, a diecinueve de enero de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **revoca** la resolución INE/CG1751/2021 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido del Trabajo en el expediente INE/P-COF-UTF/19/2019, para el efecto de que, en plenitud de atribuciones, se emita una nueva considerando la capacidad económica del recurrente.

I. ASPECTOS GENERALES

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la resolución apelada determinó que el instituto político apelante omitió reportar con veracidad lo relativo a dos cursos, “Excel Avanzado” e “Inducción a la Computación”, calificando la falta

SUP-RAP-2/2022

como grave especial, por lo que le impuso la sanción prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,140,000.00 (un millón ciento cuarenta mil pesos 00/100 M.N.), equivalente al 200% (doscientos por ciento) sobre el monto involucrado.

El partido apelante considera ilegal esa determinación porque la autoridad al individualizar la sanción y determinar su capacidad económica, no toma en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de diversas infracciones a la normativa electoral, así como los remanentes a reintegrar a la autoridad electoral.

Además, sostiene que la sanción es desproporcionada, inequitativa y excesiva, ya que la falta se califica como grave especial, no obstante que no hay dolo en su comisión, no se está ante una falta sustantiva y menos un daño directo a los bienes jurídicos tutelados; además de que no es reincidente, por lo que la falta debe ser calificada como leve; por lo que solicita la revocación de la resolución materia de impugnación.

II. ANTECEDENTES



De los hechos narrados en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. **Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso.**

El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, en sesión ordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución **INE/CG57/2019**, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido del Trabajo, correspondientes al ejercicio de dos mil diecisiete, en el cual se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en su contra respecto de la comprobación de gastos referente a la capacitación en sistemas informáticos, al considerar que resultaba necesario contar con mayores elementos de certeza y veracidad respecto de la autenticidad de los documentos probatorios exhibidos

2. **Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.** El veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de Fiscalización acordó iniciar el procedimiento administrativo oficioso, integrar el expediente INE/P-COF-UTF/19/2019, dar inicio al trámite y sustanciación del procedimiento, notificar al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto, así como al Consejero Presidente de la Comisión de Fiscalización, notificar y emplazar al Partido del Trabajo.

3. **Resolución del procedimiento sancionador (INE/P-COF-UTF/19/2019).** El diez de diciembre de dos mil veintiuno, el

SUP-RAP-2/2022

Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo **INE/CG1751/2021**, por el cual resolvió el procedimiento oficioso en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido del Trabajo, INE/P-COF-UTF/19/2019, por el cual se determinó que dicho instituto político omitió reportar con veracidad lo relativo a dos cursos, “Excel Avanzado” e “Inducción a la Computación”, calificando la falta como grave especial y sancionando al partido responsable con una multa equivalente a \$1,140,000.00 (un millón ciento cuarenta mil pesos 00/100 M.N.).

4. **Recurso de apelación.** Inconforme con la resolución, el Partido del Trabajo presentó recurso de apelación ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral el quince de diciembre de dos mil veintiuno.
5. **Recepción y turno.** Recibidas las constancias, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo con la clave **SUP-RAP-2/2022** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
6. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó la demanda, la admitió a trámite y, agotada la instrucción, la declaró cerrada, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

III. COMPETENCIA



7. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el asunto, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto para controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en un procedimiento sancionador oficioso por la cual se impuso una sanción al Partido del Trabajo.
8. Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

9. Se justifica la resolución de este medio de impugnación de manera no presencial, porque la Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020, en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias hasta que el Pleno establezca alguna cuestión distinta.

V. PROCEDENCIA

SUP-RAP-2/2022

10. **Requisitos de procedibilidad.** El medio de impugnación que se analiza reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

11. **Requisitos formales.** En este particular se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito, ante la autoridad responsable y en ella se: **I)** precisa la denominación del partido político impugnante; **II)** señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **III)** identifica la resolución impugnada; **IV)** menciona a la autoridad responsable; **V)** narra los hechos que sustentan la impugnación; **VI)** expresa conceptos de agravio; **VII)** ofrece pruebas y **VIII)** asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica del representante por cuyo conducto promueve el apelante.

12. **Oportunidad.** El recurso fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que la resolución impugnada se emitió por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria realizada el diez de diciembre de dos mil veintiuno; por tanto, el plazo legal de cuatro días para impugnar, transcurrió del lunes trece de



diciembre al jueves dieciséis de diciembre¹, conforme a lo previsto en el artículo 7, párrafo 2, de la mencionada ley procesal electoral federal, en razón de que la resolución controvertida no está vinculada, de manera inmediata y directa, con el desarrollo de un proceso electoral federal o local.

13. Por lo que, si la demanda se presentó en la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral, el quince de diciembre del dos mil veintiuno, según consta en el sello de recepción, es incuestionable que su presentación resulta **oportuna** al haberse realizado dentro del plazo para su interposición.
14. **Legitimación.** El recurso se interpuso por el **Partido del Trabajo**; a través de su representante propietario ante el Consejo General de Instituto Nacional Electoral, por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
15. **Personería.** Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de **Silvano Garay Ulloa**, representante del instituto político apelante,

¹ De conformidad con la Jurisprudencia 18/2009 de la Sala Superior, de rubro NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. EL PLAZO PARA PROMOVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL QUE SE CONFIGURA, CON INDEPENDENCIA DE ULTERIOR NOTIFICACIÓN (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).

SUP-RAP-2/2022

acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento efectuado por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, conforme a lo preceptuado en el artículo 18 de la invocada ley general adjetiva electoral.

16. **Interés jurídico.** Está acreditado que el partido político apelante tiene interés jurídico para interponer el recurso, porque controvierte el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave **INE/CG1751/2021**, por el cual se resolvió un procedimiento sancionador de oficio instaurado en su contra, y se determinó la imposición de una sanción consistente en una multa, lo cual evidencia la posibilidad de que se beneficie su esfera jurídica, en caso de obtener una sentencia favorable.

17. **Definitividad y firmeza.** También se cumple este requisito de procedibilidad, porque el recurso en que se actúa se interpone para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual es definitiva y firme, para efectos de la procedibilidad del recurso de apelación, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, que pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar la resolución combatida.

VI. CONTEXTO DEL ASUNTO



18. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión ordinaria de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, aprobó la resolución INE/CG57/2019, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido del Trabajo, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete, en cuyo resolutivo “CUADRAGÉSIMO” en relación con el considerando 18.1.1, inciso i), conclusión 4-C4-CEN, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido del Trabajo.

19. Lo anterior, derivado de que del reporte de destino de recursos relativos a “Asesoría y Capacitación”, en específico, en dos cursos “Excel avanzando” e “Inducción a la computación” se observaron facturas en las que no se presentó evidencia que acreditara fehacientemente tales gastos, pues presentó listas de asistencia que no amparan la totalidad de las sesiones de dos cursos, fotografías en las que no se visualizan las herramientas utilizadas en los cursos y omitió presentar las evaluaciones realizadas que sustentan el informe de sus resultados.

20. La Unidad Técnica de Fiscalización inició el procedimiento administrativo oficioso el veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, el cual registró con la clave alfanumérica INE/P-COF-UTF/19/2019.

Resolución impugnada

SUP-RAP-2/2022

21. Sustanciado el procedimiento, el Consejo General emitió resolución en la sesión extraordinaria del diez de diciembre de dos mil veintiuno, en la que concluyó lo siguiente:

“Curso Excel Avanzado

[...]

- El curso denominado “Excel Avanzado”, fue contratado con el proveedor TI Soluciones Globales del Noreste, S.A de C.V., en 15 (quince) sesiones, impartidas en el periodo comprendido del 15 de junio al 01 de julio de 2017.
- El resultado o constancia de la evaluación, fue la entrega de reconocimientos a las personas participantes.
- No se encontró documento, circunstancia o razón que justifique si se firmó una lista de asistencia por todo el curso, o una por cada sesión impartida.
- No se encontró documento, circunstancia o razón que justifique si se firmó una lista de asistencia por todo el curso, o una por cada sesión impartida.
- La evidencia fotográfica proporcionada por el Partido del Trabajo no arroja elementos que pudieran identificarse como pertenecientes a la realización del curso en comento, pues en ella no se advierte ningún elemento distintivo que pudiera pertenecer a esa actividad en concreto, la utilización de equipos de cómputo o las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fue captada la actividad que ahí se plasma.
- No se justifica la diferencia de tres días, entre la vigencia del contrato y el periodo en que fue impartido el curso; ya que el periodo en que fue impartido el curso fue del 15 de junio al 01 de julio de 2017 y la cláusula cuarta del contrato número M-PT-0290-2017, estipula que la vigencia del mismo será del 15 de junio al 04 de julio de 2017.
- Existe una discrepancia notoria en el título del reconocimiento presentado por el Senador Joel Padilla Peña, toda vez que en el mismo se hace referencia al curso denominado “Excel básico, intermedio y avanzado”, mientras que el supuestamente contratado por el partido incoado se tituló “Excel Avanzado”.
- Se entrevistó a un total de 55 personas participantes de un universo final de 105 asistentes, conformando el muestreo en un 52% (cincuenta y dos por ciento) de dicho universo. De dicho ejercicio únicamente se obtuvo información de carácter genérico, confirmando la participación de la ciudadanía interrogada en el curso en cuestión y sin ofrecer mayores detalles respecto de su desarrollo, manifestando no saber o no recordar detalles sustanciales de su participación en el mismo.



- Las personas asistentes a los cursos que contestaron a los cuestionamientos indicaron que utilizaron sus propios equipos de cómputo para la realización de las actividades realizadas, sin que la persona moral TI Soluciones Globales del Noreste, S.A de C.V., proporcionara medio alguno para tal fin, asimismo de los medios de prueba presentados por el sujeto incoado no es posible advertir la utilización de computadoras o laptops por parte de los participantes.
- El contenido del curso Excel avanzado es similar al encontrado en el link <https://www.uv.mx/personal/llopez/files/2013/03/Manual-Microsoft-Office-Excel2010.pdf>
- No se localizaron registros en el SIF que se refieran a los eventos de capacitación materia del presente procedimiento llevados a cabo en las instalaciones del CEN del Partido del Trabajo.

Curso Inducción a la Computación.

[...]

- El curso denominado “Inducción a la Computación”, contratado con el proveedor TI Soluciones Globales del Noreste, S.A de C.V., constaba de 8 (ocho) sesiones repartidas en el periodo comprendido del 26 de junio al 04 de julio de 2017.
- No fue posible conocer los parámetros con los que fue realizada la evaluación que sustentara el informe de resultados.
- No se encontró documento, circunstancia o razón que justifique si se firmó una lista de asistencia por todo el curso, o una por cada sesión impartida.
- No se justifica la diferencia de dos días, entre la vigencia del contrato y el periodo en que fue impartido el curso; ya que el periodo en que fue impartido el curso fue del 26 de junio al 04 de julio de 2017 y la cláusula cuarta del contrato número M-PT-0231-2017, estipula que la vigencia del mismo será del 24 de junio al 04 de julio de 2017.
- Se entrevistó a un total de 7 personas participantes de un universo de 31 personas asistentes, conformando el muestreo en un 22% (veintidós por ciento) de dicho universo. De dicho ejercicio únicamente se obtuvo información de carácter genérico, confirmando la participación de la ciudadanía interrogada en el curso en cuestión y sin ofrecer mayores detalles respecto de su desarrollo, manifestando no saber o no recordar detalles sustanciales de su participación en el mismo.
- Las respuestas dadas por parte de las personas asistentes a los cursos resultan vagas e imprecisas, por lo que no es posible determinar las condiciones de asistencia a los cursos en cuestión.
- De la documentación fotográfica proporcionada por el sujeto incoado no se advierten elementos que permitan relacionarla con la realización de los cursos antes señalados, máxime que no se

SUP-RAP-2/2022

muestran equipos de cómputo por parte de los asistentes ni leyendas o señalamientos relacionados con la identidad del o los cursos en cuestión.

- Lo anterior resulta de capital importancia, pues derivado de lo manifestado por la ciudadanía asistente a los cursos en cuestión, se estableció que fueron las propias personas quienes proporcionaron los medios materiales para los mismos, esto es, se acudió con equipos de cómputo personales. Así, es de resaltar que en los medios de prueba aportados por el partido incoado no se advierte la utilización de computadoras por parte de las personas asistentes, por lo que su contenido no corresponde con los señalado por la ciudadanía interrogada.
- Adicionalmente no se localizaron registros en el SIF que se refieran a los eventos de capacitación materia del presente procedimiento llevados a cabo en las instalaciones del CEN del Partido del Trabajo.”

22. La autoridad electoral, con base en lo anterior, determinó que no era posible justificar la autenticidad de la lista de asistencia al curso “Excel Avanzado” ni de la evidencia fotográfica registrada en el Sistema Integral de Fiscalización como parte de la evidencia de la póliza materia de observación, debido a las discrepancias presentadas en la cantidad de personas asistentes; las muestras de los reconocimientos otorgadas por el Partido del Trabajo y la facilitada por el Senador Joel Padilla Peña; inconsistencias en la lista de asistencia; diferencias entre el calendario de sesiones y la vigencia del contrato; así como discrepancia de los primeros elementos fotográficos reportados y aquellos remitidos por el partido recurrente.

23. En ese mismo sentido, referente al curso denominado “Inducción a la Computación”, determinó que existía una falta de elementos de convicción y certeza que justificaran las evaluaciones realizadas, la veracidad de la lista de asistencia y la evidencia fotográfica presentada, aunado a que no se justificó la diferencia



de dos días, entre la vigencia del contrato y el periodo en que fue impartido el curso.

24. La autoridad con base en lo anterior concluyó que la documentación presentada por el Partido del Trabajo, en concatenación con las diligencias que practicó en materia de fiscalización, no brindan certeza de la veracidad del reporte del gasto y, por el contrario, del análisis de la documentación aportada y recopilada corroboraba que no es veraz en cuanto a su contenido y alcance.
25. De igual manera, indicó que del análisis realizado a la diversa documentación e información que recopiló respecto de la realización de los cursos denominados “Excel avanzado” e “Inducción a la computación”, concluía que constituyeron simulaciones por parte del sujeto incoado, pues existen medios de convicción que, aunque indiciarios, no corroboran ni comprueban la existencia de los cursos en cuestión ni la asistencia de la ciudadanía entrevistada a los mismos dadas las numerosas lagunas y contradicciones encontradas tanto en sus testimonios como en la evidencia documental recabada.
26. Además de que del universo de personas entrevistadas y que contestaron a los cuestionamientos dirigidos, no fue posible obtener información ni documentación que corroborase lo manifestado por el partido incoado, por lo que resultaba imposible justificar en ese contexto la veracidad de la documentación e información que éste registró en el Sistema Integral de

SUP-RAP-2/2022

Fiscalización como parte de las pólizas PN-EG-86/07-17 y PN-EG-87/07-17, pues dichos registros, así como la evidencia obtenida en el curso de la investigación, no dotan de certeza sobre las capacitaciones materia del procedimiento.

27. En tal virtud, la autoridad declaró **fundado** el procedimiento, dado que el Partido del Trabajo no presentó elementos para desvirtuar los hechos investigados, con base en los cuales consideró que no reportó con veracidad lo relativo a los cursos “Excel Avanzado” e “Inducción a la Computación”; lo cual vulnera la prohibición contenida en el artículo 25, numeral 1, inciso a), en relación al 78, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos; así como el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.
28. Así determinó como monto involucrado la cantidad de \$570,000.00 (Quinientos setenta mil pesos 00/100 M.N).
29. De igual manera, la autoridad al individualizar la sanción determinó que la falta es de acción.
30. En torno a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó, señaló lo siguiente:

Modo: El instituto político en el marco de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete, no reportó con veracidad lo relativo a dos cursos, a saber “Excel Avanzado” e “Inducción a la Computación” por un monto de \$570,000.00 (quinientos setenta mil pesos 00/100 M.N).



Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2017 (dos mil diecisiete).

Lugar: La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización, ubicadas en la Ciudad de México.

31. Respecto a la comisión intencional de la falta señaló que existió una conducta dolosa por parte del partido político, pues conocía las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto, es decir, estaba al tanto de los supuestos, términos y condiciones a los que debía sujetar su conducta, por lo que sabía que tenía la obligación de rendir cuentas de conformidad con lo establecido en la normatividad y que, ante su incumplimiento, necesariamente se produciría una consecuencia de derecho, es decir, que su actuar conllevaría la aplicación de una sanción; con lo cual estimó demostrado el elemento cognitivo del dolo.
32. Lo anterior, toda vez que los sujetos obligados se encuentran constreñidos a reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora el destino y aplicación de sus recursos de conformidad con la normatividad electoral en materia de fiscalización, por lo que el infractor no podrá argumentar un desconocimiento de la normatividad de la materia, así como de las consecuencias jurídicas que, ante su incumplimiento, necesariamente se producirán.

SUP-RAP-2/2022

33. De igual manera, la autoridad estimó acreditado el elemento volitivo necesario para tener por demostrado el dolo directo, pues consideró que en atención a que conocía la obligación de acreditar verazmente la aplicación de los gastos realizados, tuvo la intención de no reportar con veracidad lo relativo a los cursos referidos, pues el documento que presentó para tal efecto no es veraz en cuanto a alcance y contenido; razones por las que consideró acreditado el dolo en el actuar del sujeto obligado.
34. Asimismo, indicó que, en atención a que el dolo constituye un elemento que no puede demostrarse de manera directa, su acreditación se haría a través de la prueba circunstancial, para lo cual tomó en consideración los siguientes indicios:
- i) El sujeto obligado presentó la documentación consistente en listas de asistencia que no amparan la totalidad de los dos cursos, aunado a que las fotografías que exhibió no corresponden a éstos, por lo que posterior al procedimiento de confirmación se advirtió que carece de veracidad;
 - ii) La intención del sujeto fue engañar a la autoridad, dado que entregó la documentación con información no veraz, por lo que tuvo la voluntad de incumplir la ley, aun cuando conocía la obligación a la que se encontraba sujeto.
35. Con base en lo anterior, la autoridad estimó que el sujeto obligado trató de engañar a la autoridad con el propósito de lograr el beneficio relativo a que cumplen con las obligaciones de ley, lo



que implica la aceptación de sus consecuencias y conlleva a su sanción.

36. Por otra parte, la autoridad estimó que el sujeto obligado cometió una falta de carácter **sustantivo o de fondo**, pues vulneró el bien jurídico tutelado que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, con lo que generó un daño directo y efectivo a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización y afectó a la sociedad.
37. De igual forma, la autoridad precisó que el partido político **no** era reincidente, que existía singularidad en la falta, la cual calificó como **grave especial**.
38. Asimismo, consideró que cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impusiera, porque mediante el acuerdo INE/CG573/2020 se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio el monto de \$362,392,828.00 (trescientos sesenta y dos millones trescientos noventa y dos mil ochocientos veintiocho pesos 00/100 M.N.); aunado a que está en posibilidad de recibir financiamiento privado, por lo que la sanción que se determinara no afecta al cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.
39. Por otra parte, señaló que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos informó las sanciones que le han sido impuestas al partido y que tenía un saldo pendiente de \$0.41 (cero

SUP-RAP-2/2022

pesos 41/100 M.N), además de que la sanción que se le impondría no implicaba un detrimento a su capacidad económica.

40. En tal virtud, le impuso una sanción económica que equivale al 200% (doscientos por ciento) sobre el monto involucrado, cantidad que asciende a un total de \$1,140,000.00 (un millón ciento cuarenta mil pesos 00/100 M.N.), prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativa a la reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que le corresponda por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar esa cantidad.

Agravios del recurrente

41. El Partido del Trabajo expone dos agravios que, por razón de técnica jurídica, se analizan en un orden diverso al planteado.
42. En el agravio segundo, en esencia, manifiesta que la autoridad no debió considerar la falta como grave especial, dado que no existió dolo o mala fe en su comisión, ni tampoco malversación o desvío de recursos y que con los elementos aportados se debió tener por satisfecha la evidencia de los cursos de Excel avanzado e Inducción a la computación, además de que ante la autoridad fiscalizadora reportó el gasto como ordinario, pues lo que ocurrió fue que a juicio de la autoridad no se acreditó éste.



43. En tal virtud, considera que la irregularidad cometida es una falta formal y la infracción debió calificarse como leve, pues no hay afectación directa a valores sustanciales protegidos, sino solo la puesta en peligro de la adecuada comprobación del gasto.
44. Además, que de la interpretación al artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se aprecia que la sanción debe ser un tanto igual al monto involucrado y, en caso de reincidencia, será del doble, por lo que si en el caso la propia autoridad responsable aceptó que **no** es reincidente en las conductas que se le reprochan, no existe justificación legal para imponerle un 200% del monto involucrado, por lo que la multa es excesiva y desproporcionada, pues no hay congruencia entre la falta y la sanción, lo que contraviene el artículo 22 constitucional.
45. En esa medida, el recurrente sostiene que la autoridad incurre en una indebida fundamentación y motivación, pues tampoco expone los razonamientos lógico-jurídicos por los que considera que se le debe imponer esa cantidad; razones que conllevan a reclasificar la falta e imponerle la que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en cuenta las agravantes y atenuantes.

Decisión de la Sala Superior

46. Son **inoperantes e infundados** los agravios expuestos, porque el recurrente no expone las razones por las que considera que la

SUP-RAP-2/2022

autoridad fundó y motivó indebidamente su determinación; además, con su afirmación en el sentido de que con los elementos aportados se acreditaron los cursos de “Excel avanzado” e “Inducción a la computación” y que no existió dolo o mala fe en su conducta, no desvirtúa lo resuelto por la responsable; aunado a que parte de la premisa incorrecta de que la sanción tuvo como fundamento el precepto a que alude y, contrariamente a lo que sostiene, no es posible considerar la infracción cometida como una falta formal.

Justificación

47. La autoridad responsable sancionó al partido apelante al considerar que no presentó evidencia que acreditara fehacientemente el gasto relativo a los cursos “Excel avanzando” e “Inducción a la computación”, pues presentó listas de asistencia que no amparan la totalidad de las sesiones, fotografías en las que no se visualizan las herramientas utilizadas, omitió presentar las evaluaciones realizadas que sustentan el informe de sus resultados, aunado a que de las entrevistas realizadas a las personas que se indicaron en las listas de asistencia no fue posible obtener información ni documentación que corroborase lo manifestado por el partido, por lo que resultaba imposible justificar la veracidad de la documentación e información que éste registró en el Sistema Integral de Fiscalización.
48. Asimismo, al individualizar la sanción analizó lo siguiente:
- Tipo de infracción (acción u omisión).



- Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.
 - Comisión intencional o culposa de la falta.
 - La trascendencia de las normas transgredidas.
 - Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
 - La singularidad de la falta acreditada.
 - La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
 - Calificación de la falta.
49. Las consideraciones expuestas por la autoridad responsable al respecto no son controvertidas frontalmente por el recurrente, pues se limita a afirmar que la determinación se encuentra indebidamente fundada y motivada y que con los elementos de convicción que aportó acreditó los cursos referidos, sin que con ello desvirtúe las razones que llevaron a la autoridad a estimar lo contrario.
50. De igual forma, con su simple aseveración en el sentido de que no existió dolo o mala fe en su conducta, no combate las consideraciones que la autoridad responsable expuso al respecto, consistentes en que tuvo la intención de engañar a la autoridad, dado que entregó la documentación con información no veraz, no obstante que conocía las disposiciones legales y reglamentarias

SUP-RAP-2/2022

en materia de financiamiento y gasto, por lo que sabía que tenía la obligación de rendir cuentas de conformidad éstas y que su incumplimiento conllevaría la aplicación de una sanción y no obstante ello no presentó los elementos que permitieran acreditar la existencia de los referidos cursos.

51. En esa medida, resultan inoperantes sus argumentos, pues no desvirtúan los razonamientos en los cuales el Consejo General del Instituto Nacional Electoral basó su decisión de sancionarlo en los términos en que lo hizo y es criterio de esta Sala Superior que los recurrentes al expresar los conceptos de agravio deben exponer argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto reclamado de tal manera que se pueda advertir la causa de pedir².
52. Lo anterior, toda vez que, si se incumple con ese deber, los planteamientos se deben calificar como inoperantes, con la consecuencia directa de que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable sigan rigiendo el sentido de la resolución

² Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia que dice: “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.” [Registro digital: 185425. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: 1a./J. 81/2002. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61. Tipo: Jurisprudencia]



controvertida, ante la ineficacia para revocarla o modificarla, precisamente, porque no controvierten las razones y consideraciones que la sustentan.

53. Por otra parte, no asiste razón al apelante cuando sostiene que la irregularidad cometida es una falta formal, porque solo puso en peligro la adecuada comprobación del gasto, por lo que la infracción debió calificarse como leve, pues, contrariamente a su aseveración la infracción cometida es de carácter **sustantivo o de fondo**, dado que generó un daño directo y efectivo a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización y afectó a la sociedad, al vulnerar el bien jurídico tutelado consistente en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
54. En otro aspecto también es infundado el argumento relativo a que si la autoridad responsable aceptó que el partido político **no** es reincidente en las conductas que se le reprochan, no existe justificación legal para imponerle un 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado, por lo que la multa es excesiva y desproporcionada, pues, de la interpretación al artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se aprecia que la sanción debe ser un tanto igual al monto involucrado y, en caso de reincidencia, será del doble.
55. Lo determinado obedece a que la sanción que le fue impuesta al apelante tuvo como fundamento el 456, numeral 1, inciso a),

SUP-RAP-2/2022

fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³, el cual es categórico al establecer que las infracciones a esa legislación serán sancionadas *“según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.”*

56. Por lo que en atención a que el precepto con base en el cual se impuso la sanción combatida no establece que la sanción deba ser un tanto igual al monto involucrado, la autoridad responsable no se encontraba constreñida a imponer una sanción similar al monto involucrado que, en el caso, ascendió a la cantidad de \$570,000.00 (Quinientos setenta mil pesos 00/100 M.N).
57. De igual manera, la circunstancia de que se haya considerado que el partido apelante no es reincidente no implica que la sanción debió ser impuesta en los términos a que alude, sino que solamente es un factor por considerar al momento de individualizarla; de ahí lo infundado de su argumento.
58. Finalmente, el partido recurrente en el agravio primero hace valer que la autoridad responsable al imponerle la sanción viola el principio de exhaustividad, porque la individualizó de manera incorrecta, pues no valoró su capacidad económica tomando en

³ “Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

...

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;”



cuenta los remanentes que debe devolver tanto a nivel federal como estatal del financiamiento público que no fue devengado, así como tampoco la sanción que previamente le había impuesto por \$119,870,694.18 (ciento diecinueve millones ochocientos setenta mil seiscientos noventa y cuatro pesos 18/100 M.N.), la cual fue confirmada por esta Sala Superior al resolver el SUP-RAP-413-2021 en sesión de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, pues estableció que tiene un saldo pendiente de \$0.41 (cero pesos 41/100 M.N).

59. Por lo que la autoridad al individualizar la sanción debió considerar: i) el financiamiento público correspondiente; ii) las multas a las que ha sido acreedor; iii) la cantidad económica del remanente que debe devolver al órgano electoral y iv) las multas a nivel local que deben ser saldadas nacionalmente y que al no haberlo hecho violentó los principios de exhaustividad y legalidad.

Decisión de la Sala Superior

60. El agravio es **infundado** respecto a que se debieron tomar en consideración los remantes y **sustancialmente fundado** en cuanto a que no la autoridad responsable al momento de determinar la multa impuesta no tomó en consideración la diversa sanción por \$119,870,694.18 (ciento diecinueve millones ochocientos setenta mil seiscientos noventa y cuatro pesos 18/100 M.N.), determinada en la resolución INE/CG1500/2021 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,

SUP-RAP-2/2022

respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en su contra, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/176/2017.

Justificación

61. La Sala Superior estima que la autoridad al momento de individualizar la sanción, no se encontraba constreñida a tomar en cuenta los remanentes que el partido político debe devolver del financiamiento público que no fue devengado, pues, en términos de lo dispuesto por el artículo 458, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, debía tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:
 - a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
 - b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
 - c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
 - d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
 - e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
 - f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

62. De lo anterior, es evidente que no asiste razón al recurrente, dado que no existe norma alguna que constriña a la responsable a



considerar los remanentes del financiamiento público, para el pago de sanción, aunado a que los recursos no devengados no pueden ser considerados para efecto de pagar la multa, ya que este órgano colegiado ha confirmado que los remanentes del financiamiento público deben ser reintegrados a la Tesorería de la Federación.

63. En diverso orden de ideas, como se adelantó se considera **sustancialmente fundado** que la resolución impugnada no está motiva adecuadamente, ya que no se tomó en consideración el total de multas impuestas al recurrente.
64. En efecto, de la resolución controvertida se aprecia que la responsable al valorar su capacidad económica no tomó en consideración el total del monto de las sanciones que se le han impuesto, pues al respecto indicó lo siguiente:

“Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General, el hecho que para valorar la capacidad económica de los sujetos infractores es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se han hecho acreedores con motivo de la comisión de las infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/13585/2021, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, hizo del conocimiento, las

SUP-RAP-2/2022

sanciones que han sido impuestas al Partido del Trabajo, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidos de sus ministraciones con corte al mes de octubre del presente año y que son las siguientes: (las detalla)

Debido a lo anterior, es posible señalar que por cuanto hace al Partido del Trabajo tiene un saldo pendiente de \$0.41 (cero pesos 41/100 M.N), no obstante, lo anterior, la sanción que se le impondrá no implica un detrimento a su capacidad económica.”

65. De lo transcrito se aprecia que la responsable adujo tomar en consideración el financiamiento público otorgado al partido político recurrente y valorar el monto de sanciones que se le han impuesto⁴, de las que advirtió que a la fecha de la emisión de la resolución tenía un saldo pendiente por pagar de \$0.41 (cero pesos 41/100 M.N)
66. De lo anterior resulta evidente que la autoridad responsable no consideró la sanción que se le impuso por \$119,870,694.18 (ciento diecinueve millones ochocientos setenta mil seiscientos noventa y cuatro pesos 18/100 M.N.), sin tomar en cuenta que a la fecha de la emisión de la resolución impugnada la misma era firme.
67. Ello, porque como lo expone el recurrente, que esa determinación de sanción fue confirmada por esta Sala Superior al resolver el

⁴Ello, en acatamiento a lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-RAP-454/2012, en el que se determinó que las sanciones deben ser acordes con el principio de proporcionalidad entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye y precisa que, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. la gravedad de la infracción, 2. la capacidad económica del infractor, 3. a reincidencia, y 4. cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



SUP-RAP-413-2021 en sesión de **ocho de diciembre de dos mil veintiuno** y la resolución apelada se emitió el **diez siguiente**, lo que evidencia que la sanción ya era firme y se debió tomar en cuenta al momento de individualizar la sanción, lo que evidencia que la resolución impugnada no está debidamente motivada en este apartado.

68. Se afirma lo anterior, toda vez que la multa de referencia se le impuso a través de la resolución INE/CG1500/2021 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido del Trabajo, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/176/2017, la cual en el segundo punto resolutive determinó:

*“SEGUNDO. Se impone al Partido del Trabajo una sanción económica consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de las ministraciones mensuales que correspondan al partido por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, que reciba **a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución**, hasta alcanzar la cantidad de \$119,870,694.18 (ciento diecinueve millones ochocientos setenta mil seiscientos noventa y cuatro pesos 18/100 M.N.), en los términos del Considerando 5”.*

69. Así las cosas, toda vez que la sanción quedó firme el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, ese pasivo debió haber sido tomada en cuenta por la responsable ya que forma parte de la

SUP-RAP-2/2022

capacidad económica del Partido del Trabajo, por lo que esa deficiencia en la motivación resulta suficiente para revocar la determinación de la autoridad responsable.

70. Al respecto, cuando la autoridad administrativa individualiza la sanción debe tomar en consideración todas las circunstancias particulares del infractor, entre las que se encuentra su capacidad económica, en proporción al monto de financiamiento público que le fue entregado para el desarrollo de sus actividades ordinarias, así como los pasivos que tenga, relativos a las multas por pagar, pues solo de esa forma se puede tener un referente o parámetro objetivo que permite determinar con claridad, el límite o monto máximo por el que debe responder el sujeto infractor como multa.
71. Por tanto, al no haber considerado el Consejo General del Instituto Nacional Electoral la multa que se le impuso al Partido del Trabajo por por \$119,870,694.18 (ciento diecinueve millones ochocientos setenta mil seiscientos noventa y cuatro pesos 18/100 M.N.) y que fue confirmada por la Sala Superior antes de la emisión de la resolución impugnada, es que resulta fundado lo alegado por el recurrente.
72. En consecuencia, se debe revocar la resolución impugnada, exclusivamente para el efecto de que la responsable proceda a reindividualizar, en plenitud de atribuciones, la sanción que corresponda al Partido del Trabajo, tomando en consideración todas las multas que el partido tiene a su cargo.
73. Lo anterior deberá realizarlo en la siguiente sesión que tenga ese



órgano colegiado. Una vez efectuado lo anterior, dentro del plazo de veinticuatro horas, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá informar a esta Sala Superior.

74. Por lo expuesto y fundado se autoriza el siguiente:

VII. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución controvertida, para los efectos previstos en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias que correspondan, y **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de las Magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso, así como del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado 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.