

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-61/2018

**RECORRENTE:** MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ

**SECRETARIOS:** HÉCTOR RAFAEL  
CORNEJO ARENAS Y RAÚL ZEUZ  
ÁVILA SÁNCHEZ.

**COLABORÓ:** LUZ DEL CARMEN  
GLORIA BECERRIL, CLAUDIA  
ELIZABETH ROSAS RUIZ Y JESÚS  
ALBERTO GODINEZ CONTRERAS

Ciudad de México, a dieciocho de abril de dos mil dieciocho.

**Sentencia** definitiva que **confirma** el dictamen y resolución aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup> por el que impuso diversas sanciones al partido político MORENA, con motivo del procedimiento de fiscalización de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de gobernador, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de conformidad con el siguiente índice de contenidos.

**C O N T E N I D O**

RESULTANDO.....	2
I. Antecedentes.....	2
II. Recurso de apelación .....	2
CONSIDERANDO.....	3
I. Jurisdicción y competencia .....	3
II. Requisitos de procedencia.....	3
III. Estudio de fondo.....	5
RESUELVE.....	43

---

<sup>1</sup> En adelante INE.

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes**

- 1 De lo narrado por el recurrente en su escrito del recurso de apelación, así como de las constancias que obran en autos se advierten los siguientes hechos.

**A. Dictamen Consolidado INE/CG255/2018**

- 2 Con motivo de la conclusión de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de gobernador, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>2</sup> del INE revisó los ingresos y gastos de los sujetos obligados en el proceso electoral en comento.

**B. Resolución impugnada INE/CG256/2018**

- 3 El veintitrés de marzo del presente año, el Consejo General del INE sancionó a MORENA, por diversas irregularidades detectadas en el aludido procedimiento de revisión de informes.

**II. Recurso de apelación**

**A. Demanda**

- 4 Inconforme con dicha resolución, el veintisiete de marzo del año en curso, el representante propietario de MORENA ante el consejo General del INE interpuso escrito de demanda de recurso de apelación, ante la autoridad responsable.

**B. Recepción y turno en Sala Superior**

- 5 El treinta y uno de marzo de dos mil dieciocho, se recibió en este Tribunal Electoral la demanda, constancias atinentes y el informe

---

<sup>2</sup> En lo subsecuente UTF.

circunstanciado, por lo que, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, integró el expediente SUP-RAP-61/2018, y lo turnó a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

### **C. Admisión y cierre de instrucción**

- 6 Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, el recurso se admitió en la materia de competencia de este órgano jurisdiccional, se cerró la instrucción y se ordenó formular el proyecto de sentencia respectivo.

## **C O N S I D E R A N D O**

### **I. Jurisdicción y competencia**

- 7 El Tribunal ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación interpuesto por un partido político, en este caso MORENA, en contra de una resolución emitida por el Consejo General del INE<sup>3</sup>, por la que se le impusieron diversas sanciones con motivo del procedimiento de fiscalización de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos a gobernador, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en Veracruz, derivadas de observaciones que se vinculan con el origen y aplicación de recursos dichas precandidaturas.

### **II. Requisitos de procedencia**

- 8 El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8; párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del

---

<sup>3</sup> De acuerdo con lo previsto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>4</sup>, como se expone a continuación:

**A. Forma**

- 9 La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En ella se hizo constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político apelante; el domicilio para oír y recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en que se base su impugnación; los agravios que le causa el acto impugnado, y los preceptos presuntamente violados.

**B. Oportunidad**

- 10 El recurso se presentó en tiempo, porque la resolución impugnada se emitió el veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, y el escrito de demanda se presentó el veintisiete del mismo mes y año, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7, numeral 1, y 8, párrafo 1, de la Ley de Medios. Lo anterior, ya que el plazo para interponer el recurso transcurrió del veinticuatro al veintisiete de marzo del presente año.

**C. Legitimación y personería**

- 11 El recurso de apelación fue interpuesto por MORENA, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del INE, personería que le fue reconocida por la responsable al rendir el informe circunstanciado<sup>5</sup>.

**D. Interés jurídico**

- 12 El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata de un partido político nacional que cuestiona la aprobación de la

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo, Ley de Medios.

<sup>5</sup> De conformidad con los artículos 13, numeral 1, inciso a), y 45, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios.

resolución INE/CG256/2018 del Consejo General del INE, por el que se le sancionó por diversas irregularidades detectadas en el procedimiento de fiscalización en comento.

#### **E. Definitividad y firmeza**

- 13 También se cumplen estos requisitos de procedencia, porque el recurso de apelación se interpuso para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del INE, la cual es definitiva y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocar, modificar o confirmar el acto controvertido.

#### **III. Estudio de fondo**

- 14 De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado<sup>6</sup>, así como las alegaciones formuladas por el recurrente<sup>7</sup>, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que, al realizar el estudio de cada uno de ellos, se realice la síntesis correspondiente.
- 15 La materia del presente recurso de apelación, se refiere a la impugnación que MORENA plantea en contra del Dictamen Consolidado y la Resolución del Consejo General del INE, en lo que se refiere a la fiscalización de dicho partido de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos a gobernador, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, en

---

<sup>6</sup> Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO."

<sup>7</sup> Por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, se toma en consideración la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: "AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS."

Veracruz, derivadas de observaciones que se vinculan con el origen y aplicación de recursos dichas precandidaturas.

16 Atento a ello, este órgano jurisdiccional procede al estudio de los motivos de inconformidad expuestos por el partido político MORENA, en los tópicos siguientes:

**A. REGISTRO EXTEMPORÁNEO DE EVENTOS DE PRECAMPAÑA  
(CONCLUSIÓN SANCIONATORIA 1)**

17 En la conclusión 1 del apartado el Dictamen Consolidado **INE/CG255/2018**, la autoridad electoral estableció que el partido político apelante reportó de forma extemporánea cincuenta y nueve eventos públicos del precandidato a la Gubernatura de Veracruz, al haberlos registrado el mismo día o con posterioridad a la fecha de su realización.

18 En la resolución controvertida **INE/CG256/2018**, el Consejo General del INE determinó que esa irregularidad debía calificarse como una falta grave ordinaria<sup>8</sup>, debido a que una vez estudiados los elementos objetivos y subjetivos de dicha infracción, estaba demostrada la existencia de una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos en el artículo 143 Bis, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

19 En contra de esta determinación, el partido apelante alega que la referida resolución carece de una debida motivación puesto que, a su juicio, la responsable no tomó en consideración la contestación del oficio de errores y omisiones por la que fue atendida la omisión atribuida, en el que se informó que los eventos de referencia se habían reportado en tiempo en la agenda de otro precandidato, en la que se precisó que participaría en forma conjunta.

---

<sup>8</sup> Estudio realizado a fojas 280 a 284 de la referida resolución.

- 20 Es por ello que el apelante aduce que la irregularidad atribuida debía considerarse como una falta de carácter formal y, por tanto, calificarse como leve, pues estima que no se afectó el bien jurídico tutelado por la norma infringida, porque al haberse reportado en la agenda de otro precandidato, permitió que la autoridad fiscalizadora pudiera ejercer su facultad de vigilancia para realizar visitas de verificación, tan es así, que señala que en las actas de verificación de los eventos realizados al otro precandidato se constata que la UTF ejerció dicha facultad.
- 21 Los agravios son **infundados** porque el sistema legal y reglamentario en materia de fiscalización electoral establece que los partidos políticos tienen el deber de presentar una agenda de eventos por cada uno de sus precandidatos registrados para cada tipo de precampaña.
- 22 En efecto, en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I<sup>9</sup>, de la Ley General de Partidos Políticos<sup>10</sup>, se impone la carga a los partidos políticos de presentar un informe de precampaña por cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña.
- 23 Por su parte, en el artículo 59 de la LGPP<sup>11</sup>, se establece que los propios institutos políticos son responsables de su contabilidad y de la operación del Sistema de Contabilidad en Línea –*Sistema Integral de Fiscalización*<sup>12</sup>–, así como del cumplimiento de las disposiciones

---

<sup>9</sup> **Artículo 79.**

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

**a)** Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;

<sup>10</sup> En lo subsecuente LGPP.

<sup>11</sup> Artículo 59. 1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

<sup>12</sup> En lo subsiguiente SIF.

contenidas en la misma ley y aquellas que en materia de Fiscalización emita la autoridad electoral.

- 24 Entre esas disposiciones está comprendido el artículo 143 Bis, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización<sup>13</sup>, en el que se constriñe a los partidos políticos de reportar en el módulo de agenda del SIF, los eventos de precampaña y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo, en el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo dichos actos políticos.
- 25 De igual forma, en el régimen jurídico de fiscalización está incluido el artículo 127, párrafo 3, del mismo Reglamento de Fiscalización<sup>14</sup>, en el que se impone a los partidos políticos la carga de indicar en la póliza contable creada en el SIF para cada gasto relacionado con actos de precampaña y campaña, la fecha de realización de cada evento y el monto involucrado, así como **el identificador del evento asignado en el registro que debe realizarse en términos del aludido artículo 143 Bis reglamentario.**
- 26 Esto es, la obligación de registrar en el sistema de contabilidad en línea la agenda de los eventos políticos por cada precandidato o candidato, tiene como finalidad de que la autoridad fiscalizadora tenga **conocimiento de forma previa y oportuna** de la celebración de tales

---

<sup>13</sup> **Artículo 143 Bis.**

**Control de agenda de eventos políticos**

1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.

...

<sup>14</sup> **Artículo 127.**

**Documentación de los egresos**

...

3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

actos públicos que le permita asistir a los mismos, pero fundamentalmente, verificar que los recursos que impliquen gastos, empleados en dichos eventos hayan sido reportados.

27 Por lo tanto, el registro de cada evento de precampaña o campaña de forma independiente por precandidato, tiene como el fin de preservar los principios de fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas, y de control, porque con el conocimiento previo de cada evento la autoridad fiscalizadora estará en mejor aptitud de verificar que los gastos derivados cumplan con lo establecido en la normativa, en específico, en lo relativo a la fiscalización en tiempo real y que los conceptos de gastos que se puedan realizar con motivo de dichos eventos.

28 En ese sentido, los partidos políticos como sujetos obligados en la rendición de cuentas al contar con el deber de presentar un informe de forma independiente de cada precandidato registrado para cada tipo de precampaña, resulta inconcuso que también están obligados en presentar una agenda de eventos por cada uno de sus precandidatos, en la que deben registrarse de forma individual e independiente cada uno de los eventos de precampaña, sin importar que sean realizados en forma conjunta con otro u otros precandidatos.

29 Esto es así, porque solo de esa manera, la autoridad electoral fiscalizadora estará en condiciones de cumplir con oportunidad la atribución de fiscalización que por mandato constitucional y legal tiene conferidas, al permitirle verificar el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos empleen en el desarrollo en cada evento llevado a cabo por cada precandidato en lo particular, en el entendido que esa revisión se realiza a través del cotejo entre los eventos reportados en lo individual con lo reportado en cada póliza contable en la que se registran los gastos empleados para cada acto de

precampaña o campaña, empleando para ello el identificador del evento que en forma automática es asignado por el mismo SIF al momento de su registro.

30 De esta forma, se garantiza el cumplimiento de un régimen de fiscalización en tiempo real, que permite desarrollar los principios de transparencia y rendición de cuentas respecto de los ingresos y egresos empleados para la promoción de precandidatos y candidatos en eventos políticos, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático de Derecho.

31 En el caso concreto, en el Dictamen consolidado se advierte que, durante el desarrollo del procedimiento de revisión del informe de precampaña de referencia, la UTF notificó al partido MORENA que había detectado que cincuenta y nueve eventos de precampaña, fueron registrados en la agenda el mismo día o con posterioridad a la fecha de su realización<sup>15</sup>.

32 Como resultado de dicha notificación, el partido político informó que los eventos de su precandidato a gobernador de Veracruz fueron dados a conocer por su Comité Ejecutivo Nacional cuando informó que los recorridos que haría su precandidato a la Presidencia de la República acompañado con el precandidato a la Gubernatura de Veracruz, los cuales fueron verificados y fiscalizados por la UTF como consta en las actas en las visitas de verificación que al efecto fueron levantadas.

33 Una vez realizado el análisis de la respuesta brindada al oficio de errores y omisiones, la autoridad fiscalizadora determinó que la observación no quedó atendida debido a que, de las aclaraciones rendidas por el sujeto fiscalizado, se constató que se mantenía la omisión de presentar evidencia que justificara el registro extemporáneo

---

<sup>15</sup> Notificación realizada mediante el oficio de errores y omisiones con clave INE/UTF/DA/21826/18.

de los cincuenta y nueve eventos, por lo que se estableció que el partido incumplió con la obligación de reportar los eventos de su precandidato al gobierno de Veracruz, con al menos siete días de antelación a la celebración de cada evento<sup>16</sup>

34 De esta manera resulta claro que, contrario a lo afirmado por el recurrente, la autoridad responsable tomó en consideración la respuesta al oficio de errores y omisiones, sin embargo, la misma no fue idónea para atender la observación detectada durante el procedimiento de fiscalización, al no haber presentado el partido político los medios probatorios que le permitieran deslindarse de la conducta irregular que le fue atribuida.

35 Consideración que comparte este órgano jurisdiccional, toda vez que resulta inadmisibile que el recurrente pretenda que sean considerados como reportados oportunamente los cincuenta y nueve eventos de su candidato a la Gubernatura de Veracruz, sólo por el hecho de que fueron registrados en la agenda de su precandidato a Presidente de la Republica y que incluso estos hayan sido verificados por la autoridad fiscalizadora.

36 Lo anterior, porque como ya se precisó el régimen jurídico en materia de fiscalización impone una obligación en lo individual a cada uno de los precandidatos para presentar sus informes de precampaña, en consecuencia, los eventos de precampaña deberán ser reportados oportunamente de forma individual por cada uno de los precandidatos independientemente de que asistan en conjunto a un mismo evento.

37 Ahora bien, si bien, como lo aduce el actor, estos eventos fueron verificados por la UTF, lo cierto que es que esta revisión se realizó respecto del informe relativo a los ingresos y egresos de su

---

<sup>16</sup> En términos de la regla contenida en el artículo 143 Bis, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.

precandidato a la presidencia de la República y no de su precandidato a la Gubernatura de Veracruz.

38 En consecuencia, se debe considerar que los procedimientos de fiscalización de los informes de precampaña se realizan en lo individual analizando cada uno de los informes de precampaña que son presentados por cada precandidato, por lo que sus consecuencias surten efectos en lo individual respecto a cada informe, así, el hecho de que se haya registrado en la agenda de un precandidato, el reporte de un evento programado en que participará más de uno, no libera al sujeto obligado de informarlo en las agendas de los demás sujetos que eventualmente participarán en el señalado acto proselitista.

#### **Identificación de gastos por tipo de evento**

39 Además, resulta menester tener presente que el efecto de registrar un evento de precampaña es que el SIF le asigna un número identificador a efecto de individualizarlo con la finalidad de que resulte identificable

40 Es por ello por lo que no resulta jurídicamente aceptable que por el hecho de haber reportado los cincuenta nueve eventos materia de la irregularidad atribuida en la agenda de otro precandidato, lo eximía en reconocer y registrar en la agenda de diverso precandidato que también participó en el acto proselitista y, por ende, considerar que fueron reportados en tiempo y forma.

41 De esta manera resulta claro que con el registro extemporáneo de los cincuenta y nueve eventos en el SIF se afectaron los principios de transparencia, rendición de cuentas y de control, y con ello, se configura una infracción de carácter sustancial, lo que necesariamente trae como consecuencia que sea calificada como grave, tal y como fue determinado por la autoridad responsable.

42 De ahí lo **infundado** los agravios hechos valer por el partido apelante.

**B. OMISIÓN DE REPORTAR GASTOS DE PROPAGANDA GENÉRICA  
(conclusión 3)**

- 43 En la conclusión 3 del apartado 3.8.4 “*Monitoreo de espectaculares y propaganda en vía pública*” del Dictamen Consolidado, el Consejo General del INE determinó que MORENA omitió reportar gastos realizados por concepto de trece bardas por un importe de \$18,315.24 (dieciocho mil trescientos quince pesos 24/100 M.N.).
- 44 Dicha conclusión fue retomada por el Consejo General del INE en el apartado 31.5 “Partido MORENA”, inciso d) de la resolución impugnada, en donde se determinó, entre otras cosas, que el actor contravino lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP y 127 del Reglamento de Fiscalización, por lo que le impuso una multa del ciento cincuenta por ciento sobre el monto involucrado.
- 45 En contra de dicha determinación, el recurrente refiere que la misma carece de una debida motivación, ya que la autoridad fiscalizadora no consideró la respuesta emitida por el impetrante en su respuesta al oficio de errores y omisiones, con la cual, de acuerdo con su dicho, se solventaba la observación de referencia.
- 46 Por otra parte, refiere que la responsable no debió considerar el gasto relativo a trece bardas como de precampaña ya que dicha propaganda no reúne los requisitos que exige el artículo 193, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, lo que se traduce en una falta de exhaustividad por parte de la autoridad administrativa electoral.
- 47 Los agravios se califican de **infundados**.
- 48 Tal calificación obedece, en primer lugar, a que contrario a lo afirmado por el recurrente, la responsable sí consideró la respuesta que el

mismo partido político realizó en el oficio de errores y omisiones respectivo, en relación con la conducta infractora señalada en la conclusión 3 del dictamen consolidado.

- 49 En dicha respuesta, en esencia MORENA aducía que, la existencia de propaganda genérica en doce bardas no cumplía con el propósito de una precampaña, sino que correspondía a la actividad normal del partido político, la cual sería reportada en su oportunidad al rendir el informe anual de gasto ordinario. Además, respecto a una barda restante refirió que existía la imposibilidad material de retirarla.
- 50 Es oportuno aclarar que, si bien el recurrente endereza su demanda para controvertir la resolución aprobada por el Consejo General del INE como INE/CG256/2018, también es cierto que la misma se emite respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado correspondiente, en este caso, aprobado por esa misma autoridad como INE/CG255/2018, por lo que dicho Dictamen forma parte integral de la motivación de la determinación ahora combatida.
- 51 En ese entendido, es precisamente en el Dictamen Consolidado donde la responsable emite las razones por las cuales considera que la respuesta dada por el impetrante en la conclusión 3, no es suficiente para tenerla por atendida<sup>17</sup>, en el tenor siguiente:

**“Derivado de las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado y de la verificación en el SIF, se considera insatisfactoria toda vez que omitió registrar el gasto por concepto de 13 bardas pintadas en la vía pública.**

Es preciso mencionar, que la propaganda de tipo institucional localizada, deber ser reportada en los informes de precampaña correspondientes, de conformidad con lo establecido en la Tesis XXIV/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual a la letra establece:

*‘PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE*

---

<sup>17</sup> Visible a fojas 5 y 6 del Dictamen Consolidado correspondiente, con ID de identificación 7.

**PRORRATEO. – (...). En este orden de ideas, si bien los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, (...).'**

Asimismo, el acuerdo núm. INE/CG597/2017, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General el día 8 de diciembre de 2017, por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de precampaña para el Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, señala en el artículo 3, lo siguiente:

*'(...) Artículo 3. (...). Los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña, sin embargo, en caso de que no sea retirada al iniciar esa fase de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas beneficiadas, (...).'*

Por tal razón la observación **quedó no atendida.**"

[Énfasis añadido]

52 De lo anterior, se advierte que, contrario a lo aducido por el impetrante, la autoridad fiscalizadora sí tomó en cuenta la respuesta emitida por el impetrante, pero consideró que no fue suficiente para tener por subsanada la conducta infractora materia de la conclusión sancionatoria 3, ya que, de acuerdo a la normativa vigente el partido político debió reportar en los informes de las precandidaturas beneficiadas el gasto de propaganda genérica, correspondiente a trece bardas, ya que no fueron retiradas antes de dicha fase.

53 Por tanto, no le asiste la razón al impetrante dado que, conforme a la motivación que dio sustento al acto combatido, se aprecia que la responsable sí emitió las razones por las cuales consideró que la respuesta del partido político recurrente era insatisfactoria.

54 De igual forma, es **infundado** el argumento relativo a que la responsable, contrario a su deber de exhaustividad, estimó que la publicidad en trece bardas debía ser considerada como de

precampaña sin tomar en cuenta los requisitos que debe reunir la propaganda de precampaña, señalados en el artículo 193, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala:

**Artículo 193**

**“Concepto de precampaña y tipos de gastos**

(...)

(...)

**3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.”**

[Énfasis añadido]

55 Como se advierte, el numeral 3, del artículo referido señala la obligación de los partidos políticos de identificar expresamente, las precandidaturas beneficiadas con la propaganda de precampaña respectiva; sin embargo, dicho precepto reglamentario no aborda el tratamiento que debe darse a aquella propaganda en donde el sujeto obligado no identifica alguna precandidatura en lo particular, esto es, la denominada propaganda genérica.

56 Para ese último supuesto, se debe atender a lo dispuesto por el Consejo General del INE en el Acuerdo INE/CG597/2017<sup>18</sup> *por el que se determinan las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de precampaña para el proceso electoral ordinario 2017-2018*, cuyo artículo 3 reza del tenor siguiente:

*Artículo 3. Los partidos políticos, a más tardar el 13 de diciembre del 2017, deberán retirar toda su propaganda genérica e institucional, siendo genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político*

---

<sup>18</sup> Emitido en atención a los artículos 75, de la LGPP y 195, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización. Acuerdo que, además, fue confirmado por esta Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-0773/2017, del 10 de enero de 2018.

**correspondiente, sin que se identifique algún precandidato en particular.**

*1. Los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña, sin embargo, **en caso de que no sea retirada al iniciar esa fase de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas que se desarrollen.**(...)*

[Énfasis añadido]

57 En principio dicha regla define qué debe entenderse por propaganda genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato en particular.

58 Así, su numeral 1 establece que los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña, sin embargo, en caso de que no sea retirada al iniciar esa fase de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas que se desarrollen.

59 En esencia, este último artículo 3, reproduce la interpretación sustentada por esta Sala Superior en la Tesis XXIV/2016, que a continuación se transcribe:

*PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO. - De conformidad con lo establecido en el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 29, 32, 32 bis, 195, 216 y 218, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se considera como gastos de precampaña o campaña la propaganda que los partidos políticos difundan por cualquier medio, como pueden serlo anuncios espectaculares o bardas. La propaganda que se difunde en*

*estos medios se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, siendo genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular. En este orden de ideas, si bien los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen.*

[Énfasis añadido]

60 En el caso concreto, la responsable razonó que, al ser propaganda genérica el partido político debió reportar el gasto en los informes de las precandidaturas beneficiadas, atendiendo al ámbito geográfico donde fue colocada o distribuida, y conforme a las precampañas que en esa demarcación se hubiesen desarrollado, tal y como lo establece el numeral 1, artículo 3 del Acuerdo INE/CG597/2017, y la referida Tesis XXIV/2016.

61 Cabe apuntar, que la obligación de reportar ese tipo de gastos es congruente por lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción V de la LGPP, en relación con artículo 231 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>19</sup>, en el que se dispone que toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso serán considerados para efectos de los gastos de campaña, esto porque a las precampañas les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas para los actos de campaña y propaganda electoral.

62 Ello es así, porque de permanecer esa propaganda durante la precampaña, aun cuando sólo se difunda el emblema o la mención de lemas que corresponden al partido político, beneficia a las

---

<sup>19</sup> En adelante LGIPE.

precandidaturas que se desarrollen en el ámbito geográfico en donde fue difundida.

63 Por tanto, si la responsable identificó una omisión de MORENA, consistente en no reportar gastos por concepto de propaganda genérica, es inconcuso que no estaba obligada a observar si en la propaganda concurrían los requisitos establecidos por el artículo 193 del Reglamento de Fiscalización, ya que precisamente la ausencia de dicha identificación llevaba a considerarla como genérica.

64 De ahí lo **infundado** de los agravios.

### **C. VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA**

65 El partido actor aduce que le causan agravio todas y cada una de las conclusiones contenidas en el Considerando 31.5<sup>20</sup> y Resolutivo QUINTO de la Resolución que se impugna, toda vez que las sanciones que pretenden imponerse transgreden la seguridad jurídica del partido político.

66 Lo anterior porque el recurrente considera que la Resolución combatida contiene errores de la autoridad electoral que trascienden la esfera jurídica del recurrente, toda vez que se desconoce cuál o cuáles son las sanciones que le fueron impuestas a MORENA, pues éstas no sólo están contenidas en un apartado del Dictamen Consolidado, sino que aparecen dispersas en el cuerpo de la Resolución impugnada, sanciones que no coinciden con el punto Resolutivo QUINTO, lo que genera una falta de certeza que impide conocer las consecuencias jurídicas y, por ende, su cumplimiento.

---

<sup>20</sup> Es importante señalar que el actor, a lo largo del agravio, indica que el considerando recurrido es el 36.5 de la Resolución; sin embargo, el considerando mediante el cual la responsable analiza las conductas imputables a MORENA es el 31.5; por lo que, al ser un error involuntario del actor, se hará referencia al numeral correcto.

67 Así, el recurrente afirma que la Resolución combatida no puede producir efecto jurídico alguno -solicita que se revoque lisa y llanamente el acto impugnado-, pues se desconoce a ciencia cierta qué alcance es el que pretendió imponer la autoridad electoral, lo cual se traduce en una falta de claridad, legalidad y seguridad jurídica.

68 A juicio de este órgano jurisdiccional electoral es **infundado** el agravio encaminado a evidenciar la supuesta falta de legalidad y seguridad jurídica, de acuerdo con las consideraciones siguientes.

69 En principio, cabe precisar que respecto a los principios de legalidad y seguridad jurídica tienen su origen en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. En este sentido, el primer precepto tutela el derecho fundamental a la seguridad jurídica, mismo que se instrumenta a partir del debido proceso legal. De esta forma, se protege a las personas contra actos privativos de autoridad.

70 Además, el artículo 16 constitucional reconoce el principio de legalidad, el cual dispone que las autoridades únicamente están facultadas para realizar lo que la ley expresamente permite.

71 Así, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente. Así, cuando un acto es emitido por órgano incompetente, está viciado y no podrá afectar a su destinatario.

72 Ahora bien, los argumentos del recurrente no van encaminados a cuestionar la competencia de la autoridad responsable para emitir el acto impugnado o alguna vulneración al debido proceso, por el contrario, aduce que la Resolución combatida contiene errores de la autoridad electoral que trascienden la esfera jurídica de MORENA, toda vez que en el considerando 31.1 –correspondiente al análisis de las

irregularidades del Partido Acción Nacional- aparentemente impone sanciones al recurrente que no le son imputables.

73 En ese sentido, se debe establecer que, del análisis a la Resolución combatida, efectivamente se encuentra la redacción que refiere el instituto político apelante, a saber:

“... ”

### **31.1 PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

...

*De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí reflejadas, se desprende que las irregularidades en que incurrió el sujeto obligado son las siguientes:*

- a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 1.**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 2.**
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 3.**
- d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 5.**
- e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: **Conclusión 2 bis.**

*A continuación se desarrollan los apartados en comento:*

a) *En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización: **conclusión 1***

...

*En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$18,872.50 (dieciocho mil ochocientos setenta y dos pesos 50/100 M.N.)**.<sup>21</sup>*

...

b) *En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora del artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización: **Conclusión 2.***

...

<sup>21</sup> Foja 45 de la Resolución combatida.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$234,019.00 (doscientos treinta y cuatro mil diecinueve pesos 00/100 M.N.).**<sup>22</sup>

...

c) En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora del artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización **conclusión 3.**

...

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$88,685.00 (ochenta y ocho mil seiscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.).**<sup>23</sup>

...

d) En el capítulo de conclusiones finales de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora del artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización **conclusión 5.**

...

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido Morena**, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$3,943.41 (tres mil novecientos cuarenta y tres pesos 41/100 M.N.).**<sup>24</sup>

...”

[El subrayado es propio]

74 Sin embargo, del análisis integral al Dictamen Consolidado y Resolución combatidos, se desprende que dichas irregularidades son atribuibles al Partido Acción Nacional, por lo que es dable concluir que

<sup>22</sup> El recurrente señala que es la foja 61 pero en realidad es la 62 de la Resolución combatida.

<sup>23</sup> El recurrente señala que es la foja 77 pero en realidad es la 78 de la Resolución combatida.

<sup>24</sup> El recurrente señala que es la foja 95 pero en realidad es la 96 de la Resolución combatida.

las referencias hechas a MORENA en el considerando 31.1 de la Resolución combatida, deben entenderse al Partido Acción Nacional.

75 Ello es así porque, si bien es cierto que se realizaron referencias inexactas a diverso instituto político, lo cierto es que el apartado de la resolución en que se emitieron las consideraciones que sustentaron las sanciones impuestas al ahora recurrente se dirigió, inequívocamente, al estudio de las irregularidades detectadas en los informes presentados por el Partido Acción Nacional y no de diversa fuerza política.

76 En ese sentido, las referencias indebidamente asentadas, obedecieron a un *lapsus calami* (error o tropiezo involuntario e inconsciente al escribir) por parte de la responsable, pues basta la simple lectura de la determinación sostenida por la responsable tanto en el dictamen consolidado como en la resolución combatidos, para advertir con precisión que, las sanciones a las que tiene que hacer frente MORENA son solamente las contenidas en el resolutivo quinto, con relación al considerando 31.5 de la propia resolución.

77 Derivado de lo anterior, es dable afirmar que fue un error involuntario cometido por la autoridad responsable al momento de redactar los párrafos referidos anteriormente, en el considerando 31.1 debido al manejo constante de los diversos sujetos obligados a lo largo de la Resolución combatida.

78 Por tales motivos, contrario a lo expuesto por el recurrente en vía de agravio, no se vulneraron los principios de legalidad y seguridad jurídica, toda vez que el propio partido tuvo pleno conocimiento de cada una de las observaciones realizadas por la responsable en el marco de la revisión de los informes de precampaña respectivos; además, como lo plasma en el escrito de demanda, pudo advertir con

## SUP-RAP-61/2018

meridiana claridad los “errores de la autoridad” a los que hace referencia, de ahí que no sea conforme a derecho acoger su pretensión de dejar sin efectos total o parcialmente la resolución combatida.

### D. SANCIONES EXCESIVAS Y DESPROPORCIONADAS DERIVADAS DE LAS CONCLUSIONES SANCIONATORIAS 1, 6, 7 Y 11

79 En la resolución controvertida, la responsable impuso una serie de sanciones correspondientes a faltas sustantivas, de las cuales MORENA recurre las siguientes:

CONCLUSIÓN	MONTO INVOLUCRADO	CRITERIO DE SANCIÓN	SANCIÓN
<b>Conclusión 1:</b> “El sujeto obligado informó de forma extemporánea 59 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración.”	N/A	50 unidades de medida y actualización <sup>25</sup> por cada evento reportado en la agenda con posterioridad a su realización.	<b>2,950 UMA</b> vigentes para el dos mil diecisiete, misma que asciende a <b>\$222,695.50</b> , consistente en una <b>reducción del 50% de la ministración mensual</b> que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la citada cantidad.
<b>Conclusión 6:</b> “El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, durante el periodo normal por un importe de \$1,312,626.37.”	\$1,312,626.37	5% del monto involucrado	<b>\$65,631.32</b> , consistente en una <b>reducción del 50% de la ministración mensual</b> que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la citada cantidad.
<b>Conclusión 7:</b> “El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, durante el periodo normal por un importe de \$2,094,502.30.”	\$2,094,502.30	5% del monto involucrado	<b>\$104,725.12</b> , consistente en una <b>reducción del 50% de la ministración mensual</b> que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la citada cantidad.

<sup>25</sup> En adelante UMA.

<p><b>Conclusión 11:</b> “El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 92 operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, durante el periodo de corrección, por un importe de \$142,675.13.”</p>	<p>\$142,675.13</p>	<p>30% del monto involucrado</p>	<p><b>\$42,802.54</b>, consistente en una <b>reducción del 50% de la ministración mensual</b> que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la citada cantidad.</p>
---	---------------------	----------------------------------	---

80 En contra de las irregularidades atribuidas, el apelante plantea diversos motivos de inconformidad acorde a las temáticas siguientes:

- i. Falta de fundamentación y motivación.
- ii. Falta de exhaustividad.
- iii. Violación a diversos principios.
- iv. Multas desproporcionadas y excesivas.

**i. Falta de fundamentación y motivación**

81 El recurrente señala que la resolución combatida carece de fundamentación y motivación, toda vez que no existe un ejercicio de razonamiento en el que concatene una disposición normativa con la conducta infractora.

82 Esta Sala Superior considera que el motivo de inconformidad es **infundado** porque, contrario a lo aducido por el partido apelante, la responsable sí fundó y motivó las irregularidades contenidas en las conclusiones 1, 6, 7 y 11.

83 El artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: a) la derivada de su falta; y, b) la correspondiente a su inexactitud.

84 En este sentido, se produce la **falta de fundamentación y motivación**, cuando **se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.**

85 En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

86 En el caso concreto, los preceptos legales que fundamentan las conclusiones sancionatorias controvertidas son aplicables al caso y, además, las razones que se indican para determinarlas, están en consonancia con el contenido de las normas aplicables, tal como se vislumbra a continuación.

- **Conclusión 1 (eventos informados con posterioridad a su realización)**

87 En el Dictamen consolidado, la autoridad razonó lo siguiente:

ID	Observación	Respuesta	Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo que incumplió
	Oficio: INE/UTF/DA/21826/18	Escrito de respuesta sin número de fecha 07-03-2018				
1	<p><b>Informe</b></p> <p><b>Agenda de eventos</b></p> <p>El sujeto obligado registró eventos en la agenda de precampaña; de su revisión se observó que reportó eventos el mismo día o con posterioridad a la fecha de su realización, los cuales se indican en el <b>Anexo 1</b> del presente dictamen.</p>	<p><i>“La autoridad deberá atender que los eventos que señala como reportados el mismo día o con posterioridad a la fecha de su realización todos ellos fueron dados a conocer a la Unidad Técnica de Fiscalización por</i></p>	<p><b>No atendida</b></p> <p>Derivado de las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado se verificó que omitió presentar evidencia que justifique el registro extemporáneo de eventos, en ese sentido incumplió con lo que establece la norma la cual indica que los eventos deben reportarse con al menos siete días de</p>	<p><b>3.8.4 C1</b></p> <p>El sujeto obligado informó de forma extemporánea a 59 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su</p>	<p>Eventos informados posteriores a su realización.</p>	<p>Artículo 143 Bis del RF.</p>

## SUP-RAP-61/2018

ID	Observación	Respuesta	Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo que
	<p>Se le solicita presentar en el SIF, si así lo considera pertinente, las aclaraciones que a su derecho convengan.</p> <p>De conformidad con lo dispuesto en los artículos 143 bis, numeral 1 y 296, numeral 1, del RF.</p>	<p><i>parte del Comité Ejecutivo Nacional al reportar la gira del Lic. Andrés Manuel López Obrador por el Estado de Veracruz, por lo que en ningún momento se vieron obstaculizadas las facultades de fiscalización de esa Unidad Técnica de Fiscalización."</i></p>	<p>antelación a la celebración de estos; por tal motivo, la observación <b>quedó no atendida.</b></p>	<p>celebración.</p>		

- 88 Esto es, en primer término, la autoridad electoral identificó en el Dictamen Consolidado que, de los eventos realizados en el periodo sujeto a revisión, cincuenta y nueve de ellos fueron registrados de manera posterior a su realización.
- 89 Ahora bien, como se advierte, el criterio por medio del cual se determinó sancionar deviene del artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, cuya finalidad es que la autoridad fiscalizadora conozca de forma previa y oportuna respecto de la celebración de determinados actos, a efecto de preservar los principios de fiscalización, como son la transparencia, rendición de cuentas y control pues permiten a la autoridad contar con la información necesaria para llevar a cabo su tarea de verificación del manejo de recursos por parte de los sujetos obligados.
- 90 Por lo anterior, esta Sala Superior considera que la sanción que se imponga por la afectación a los bienes jurídicos tutelados por el artículo 143 bis del Reglamento en cuestión<sup>26</sup>, depende de la verificación que se realice respecto de si el registro extemporáneo correspondiente impide a la autoridad fiscalizadora la realización de su función.

<sup>26</sup> **Artículo 143 Bis**

**Control de agenda de eventos políticos**

1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.
2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.

91 Ahora bien, en el caso concreto, la autoridad fiscalizadora determinó que el ahora recurrente, informó la realización de cincuenta y nueve eventos, ya sea el mismo día de la realización hasta catorce días posteriores a ésta *-anexo 1 del Dictamen Consolidado-*, situación que a todas luces contraviene lo dispuesto en el precepto reglamentario aludido e impide a la autoridad tener conocimiento de forma previa y oportuna para, en su caso, llevar a cabo las acciones siguientes:

- Asistir a dar fe de la realización de los mismos.
- Verificar que se lleven a cabo dentro de los cauces legales.
- Verificar que los ingresos y gastos identificados como erogados en dichos eventos hayan sido reportados.

92 En ese sentido, en el Dictamen Consolidado, la responsable razonó que MORENA incumplió con lo que establece la norma la cual indica que los eventos deben reportarse con al menos siete días de antelación a la celebración de éstos.

93 Aunado a lo anterior, en la Resolución combatida, en el considerando 31.5 “PARTIDO MORENA”, apartado b) “Conclusión 1”, la responsable indicó lo siguiente:

**“d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

...

*En la conclusión que se analiza, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización.*

*De la lectura del citado artículo, se advierte que deber del sujeto obligado de registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea, la agenda de los eventos políticos que los sujetos obligados llevarán a cabo en el período de precampaña.*

*Lo anterior, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento, de forma oportuna, de la celebración de tales actos públicos y, en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificando que se lleven a cabo dentro de los cauces legales y, fundamentalmente, que los ingresos y gastos erogados en dichos eventos hayan sido reportados en su totalidad. Esto, a fin de preservar los principios de la fiscalización, como son la transparencia y rendición de cuentas.*

*Ahora bien, el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento; teniendo por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que impone la normativa de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.*

*En el caso, el registro extemporáneo de los eventos de los precandidatos, impide garantizar de forma idónea el manejo de los recursos de manera oportuna durante la revisión de los informes respectivos, e inclusive impide su fiscalización absoluta, si los sujetos obligados llevan a cabo actos que no son reportados en tiempo y forma, pues ocasiona que la autoridad fiscalizadora no pueda acudir y verificar, de forma directa, cómo se ejercen los recursos a fin de llevar a cabo una fiscalización más eficaz.*

*En efecto, uno de los principales deberes que tienen los sujetos obligados, que se persigue con la fiscalización, es la rendición de cuentas de manera transparente, y dentro de los plazos previstos para ello, de ahí que, el incumplimiento a esa obligación se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.*

*En esa vertiente, no se pueden catalogar a las conductas desplegadas como meras faltas de índole formal, porque con ellas se impide que la fiscalización se realice, generando un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sobre todo, porque se impide a la autoridad verificar, de forma directa y oportuna, el manejo y destino de los recursos.*

*En efecto, cualquier dilación en la presentación de documentación, relacionada con los ingresos y gastos derivados de sus precampañas, y sobre todo la ausencia de documentación, vulnera el modelo de fiscalización, porque ello, en los hechos, se traduce en un obstáculo en la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia impedir que se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.*

*Cabe precisar que la norma prevista en el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización, establece claramente que se debe informar la agenda de actividades llevadas a cabo por los precandidatos respecto de todos los actos que lleven a cabo, lo anterior de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al SUP-RAP-369/2016.”*

- 94 En consecuencia, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que la revisión, verificación y sanción por el incumplimiento a la obligación de informar oportunamente sobre los eventos de los precandidatos se fundó y motivó en el Dictamen Consolidado y Resolución combatidos, como también quedo establecido en el estudio

realizado en el apartado “A REGISTRO EXTEMPORÁNEO DE EVENTOS DE PRECAMPAÑA” del presente considerando.

• **Conclusiones 6, 7 y 11 (registros contables extemporáneos)**

95 En el Dictamen consolidado, la autoridad razonó lo siguiente:

ID	Observación	Respuesta	Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo que incumplió
	Oficio: INE/UTF/DA/21826/18	Escrito de respuesta sin número de fecha 07-03-2018				
12	<p><b>Sistema Integral de Fiscalización</b></p> <p>De la revisión a los registros contables del SIF, se constató que las fechas de operación reportadas por el sujeto obligado, no coinciden con las consignadas en la documentación comprobatoria, lo que constituye un registro extemporáneo, toda vez que, se excede de los 3 días posteriores a la fecha de realización de la operación. Lo anterior se detalla en el Anexo 8 del presente dictamen.</p> <p>Se le solicita presentar en el SIF:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí lo considera pertinente, las aclaraciones que a su derecho convengan.</li> </ul> <p>Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del RF.</p>	<p><i>“Los gastos que esta Unidad Técnica de Fiscalización refiere que se registraron de manera extemporánea corresponden a gastos realizados no por este Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Veracruz de Ignacio de la Llave, ni tampoco fueron realizados por el precandidato CUITLAHUAC GARCÍA JIMÉNEZ, sino que fueron erogados por el Comité Ejecutivo Nacional de Morena, lo cual fácilmente puede ser verificado por esa autoridad fiscalizadora. En el momento en que se recibió el dato relativo al importe que correspondía por el prorrateo se procedió a hacer el registro respectivo. Por lo que se da cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 195 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el 218 bis del mismo ordenamiento.</i></p>	<p><b>No atendida</b></p> <p>Del análisis a las aclaraciones del sujeto obligado se verificó que los registros contables señalados se realizaron de manera extemporánea, es decir, no cumplen con el plazo para su registro que establece la norma; por tal razón, la observación <b>quedó no atendida.</b></p>	<p><b>3.8.4 C6</b></p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, durante el periodo normal por un importe de \$1,312,626.37</p>	<p>Omisión de reportar operaciones en tiempo real (Registro extemporáneo en el SIF).</p>	<p>Artículos 38 numerales 1 y 5 del RF.</p>
13	<p><b>Concentradora</b></p> <p>De la revisión a los registros contables del SIF de la Concentradora, se constató que las fechas de operación reportadas por el sujeto obligado, no coinciden con las consignadas en la documentación comprobatoria, lo que constituye un registro extemporáneo, toda vez que, se excede de los 3 días posteriores a la fecha de realización de la operación. Lo anterior se detalla en el Anexo 9 del presente dictamen.</p> <p>Se le solicita presentar en el SIF:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí lo considera pertinente, las aclaraciones que a su derecho convengan.</li> </ul>	<p><i>“Los gastos generados por las Asambleas Informativas que esa Unidad Técnica de Fiscalización refiere registrados de manera extemporánea corresponden a gastos realizados no por este Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Veracruz de Ignacio de La Llave, ni tampoco fueron realizados por el precandidato CUITLAHUAC GARCÍA JIMENEZ, sino que fueron erogados por el</i></p>	<p><b>No atendida</b></p> <p>Del análisis a las aclaraciones del sujeto obligado se verificó que los registros contables señalados en la cuenta concentradora se realizaron de manera extemporánea, es decir, no cumplen con el plazo para su registro que establece la norma; por tal razón, la observación <b>quedó no atendida.</b></p>	<p><b>3.8.4 C7</b></p> <p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, durante el periodo normal por un importe de \$2,094,502.30</p>	<p>No reportó con veracidad la temporalidad en la que realizó la operación.</p>	<p>Artículos 25, numeral 1, inciso a) de la LGPP en relación al 38 numerales 1 y 5 del RF.</p>

**SUP-RAP-61/2018**

ID	Observación	Respuesta	Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo que
	Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del RF.	<i>Comité Ejecutivo Nacional de Morena, lo cual es fácilmente detectable para esa Unidad Técnica de Fiscalización. En el momento en que se recibió el importe que correspondía por el prorrateo se procedió a hacer el registro respectivo. En esa tesitura se solicita la inaplicación del artículo 38, numeral 5, del Reglamento de Fiscalización”.</i>				
18	La observación se originó derivado de las observaciones señaladas en el oficio de errores y omisiones en el periodo de corrección.		Derivado de la revisión a los registros correspondientes del periodo de corrección en la cuenta <b>concentradora</b> se observaron 45 registros reportados fuera de los plazos que establece la normatividad, toda vez que exceden los tres días posteriores en que se realizó la operación. Lo anterior se detalla en el <b>Anexo 12 del presente dictamen.</b>  Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del RF.	<b>3.8.4 C11</b> El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 92 operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, durante el periodo de corrección, por un importe de \$142,675.13.	Omisión de reportar operaciones en tiempo real (Registro extemporáneo en el SIF).	Artículos 38 numerales 1 y 5 del RF

96 En primer lugar, la autoridad electoral identificó en el Dictamen Consolidado que el accionante omitió realizar el registro contable de diversas operaciones, por un monto total de \$3,549,803.80 (tres millones quinientos cuarenta y nueve mil, ochocientos tres pesos 80/100 M.N.) dentro del plazo de tres días posteriores en que fue hecha cada operación, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

97 En ese sentido, de los artículos reglamentarios aludidos, se desprende que los precandidatos deben registrar y comprobar las operaciones de sus ingresos y egresos en la contabilidad, las cuales deben estar apoyadas con la documentación legal y contable que las compruebe y respalde cada registro, y para ello, deben realizar el asiento contable en el SIF en el citado plazo de tres días, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora pueda llevar a cabo una debida y oportuna fiscalización de los reportado por los citados sujetos obligados.

98 Por lo anterior, esta Sala Superior considera que la sanción que se imponga por la afectación a los bienes jurídicos tutelados por el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento en cuestión<sup>27</sup>, depende del impedimento que sean conocidos oportunamente y en su totalidad el conjunto de ingresos y egresos recibidos para promocionar una precandidatura.

99 Ahora bien, en el caso concreto, la autoridad fiscalizadora determinó que el ahora recurrente, omitió reportar operaciones en tiempo real - *anexos 11 y 12 del Dictamen Consolidado*-, situación que a todas luces contraviene lo dispuesto en el precepto reglamentario aludido.

100 Aunado a lo anterior, en la Resolución recurrida, en el considerando 31.5 “PARTIDO MORENA”, apartados e) “Conclusiones 6 y 7” y g) “Conclusiones 10 y 11”, la responsable indicó lo siguiente:

**“d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

*Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por omitir realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, se vulnera sustancialmente el principio de legalidad y la certeza en la rendición de cuentas.*

*Así las cosas, las faltas sustanciales de mérito traen consigo la no rendición de cuentas, impiden garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).*

---

<sup>27</sup> **Artículo 38.**

**Registro de las operaciones en tiempo real**

1. 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 del presente Reglamento.

...

5. 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.

*En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.*

*Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual 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. En consecuencia, al omitir realizar el registro de operaciones contables en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.*

*La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.*

*Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de legalidad y certeza en la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.*

*En ese entendido, de acuerdo a lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraría el Estado de Derecho.*

*De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.*

*Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un sujeto obligado no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.*

*Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los*

*recursos que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.*

*Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.*

*En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.*

*...*

101 Cabe señalar que la diferencia en las conclusiones recurridas es que las conclusiones 6 y 7 tuvieron un registro extemporáneo pero espontáneo por parte del sujeto obligado; sin embargo, en la conclusión 11, el registro se realizó con posterioridad al oficio de errores y omisiones; sin embargo, ambas situaciones contravienen, como lo indica la responsable, el artículo 38, numeral 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

102 En consecuencia, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que la revisión, verificación y sanción por el incumplimiento a la obligación de no reportar en tiempo y forma cada una de las operaciones registradas en el SIF sí fue debidamente fundada y motivada.

## **ii. Falta de exhaustividad**

103 El recurrente sostiene que la responsable vulneró el principio de exhaustividad en la individualización e imposición de la sanción, ya que considera que no se realizó el estudio para determinar el beneficio

económico que obtuvo al incurrir en las supuestas acciones u omisiones descritas en las conclusiones sancionatorias, lo cual demuestra la falta de exhaustividad.

104 El agravio es **inoperante** porque el recurrente parte de una premisa inexacta<sup>28</sup> consistente en que las irregularidades reprochadas se traducen en un beneficio económico y, consecuentemente, que la responsable impuso las sanciones económicas controvertidas tomando en cuenta dicho factor.

105 Lo inexacto de la aseveración del recurrente reside en que en el supuesto de las irregularidades relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio económico o menoscabo patrimonial, o incluso, el desvío de un recurso público, la sanción se debe cuantificar, tomando como punto de partida el monto del beneficio obtenido, cumpliendo con una finalidad similar al decomiso, a fin de evitar que la conducta irregular genere un beneficio al sujeto infractor.

106 Sin embargo, en el caso concreto, no está acreditado un beneficio económico que pueda cuantificarse a partir de la conducta imputada, de manera que en este tipo de omisiones (reportar en tiempo) el monto de la cuantificación de la sanción no se rige por la cantidad erogada, sino por el grado de afectación en el bien jurídico tutelado que tuvo cada una de las conductas infractoras, ahora controvertidas.

---

<sup>28</sup> Sirven de criterio orientador las tesis cuyos rubros son "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS", "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO" y "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS"; Localizables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: \* 2a./J. 108/2012 (10a.), décima época, segunda sala de la SCJN, libro XIII, octubre de 2012, tomo 3, página 1326. \*XVII.1o.C.T. J/5 (10a.), décima época, Tribunales Colegiados de Circuito, libro 14, enero de 2015, tomo II, página 1605. \*IV.3o.A.66 A, novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1769

107 En ese sentido, es dable afirmar que el monto del beneficio o lucro es solo uno de los elementos para individualizar las sanciones, y ante la falta de elementos para cuantificar si existió o no un beneficio en función a la naturaleza de la infracción, no puede considerarse que hay un impedimento para que la autoridad imponga una sanción económica<sup>29</sup>.

108 La inoperancia radica en que a ningún fin práctico llevaría a esta autoridad jurisdiccional estudiar el motivo de disenso expuesto, porque al estar sustentado en una premisa inexacta, en manera alguna podría concederse la razón al apelante, porque la naturaleza de la conducta atribuida, implica, por sí misma, la imposibilidad para cuantificar si existió o no un beneficio a partir de la omisión de informar sobre la celebración de actos proselitistas que eventualmente no pudieron ser verificados, y en todo caso, el recurrente no controvierte las verdaderas razones que fueron expuestas por la responsable en la resolución impugnada, ya que es obligación del partido político atacar de manera frontal dichos argumentos para que esta autoridad electoral federal se encuentre en la posibilidad de determinar si fue correcto o no el actuar de la misma.

### **iii. Violación a diversos principios**

109 Finalmente, MORENA aduce que se desprenden violaciones: **i)** al *derecho de audiencia*; **ii)** a los *principios de objetividad y certeza* por la inexistencia de normas que contengan plazos legales claros para la realización de diligencias de la responsable, así como para la notificación de los resultados de dichas diligencias y del cierre del Dictamen, así como de los medios de defensa; y, **iii)** al *principio de legalidad* al no existir un marco normativo que justificara los plazos legales ni la naturaleza de las diligencias practicadas, así como tampoco las facultades de la autoridad para actuar en los términos que

---

<sup>29</sup> Criterio similar se adoptó en las sentencias a los recursos de apelación SUP-RAP-613/2017 y SUP-RAP-638/2017.

lo hizo, imponiendo sanciones que no están previstas en la norma aplicable.

110 El agravio es **inoperante** porque el actor no controvierte las consideraciones de la autoridad responsable, mediante la exposición de argumentos dirigidos a precisar que sí presentó los registros contables solicitados en tiempo y forma y, que se hizo una indebida valoración de información y/o documentación.

111 Es decir, solamente se avoca a referir que en el actuar de la responsable existen violaciones a diversos principios constitucionales y legales relacionados con el debido proceso, pero de ninguna forma indica por qué no se respetó la garantía de audiencia o, a qué diligencias se refiere o, en su caso, qué sanciones no están previstas en la LGIPE.

112 Por tanto, al ser manifestaciones genéricas, dogmáticas e imprecisas, de las cuales no es posible advertir las supuestas violaciones que pretende aducir, el agravio deviene inoperante.

#### **iv. Multas desproporcionadas y excesivas**

113 MORENA afirma que la responsable de forma indebida determinó sancionarlo con una multa alejada de los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, toda vez que las mismas suman varias veces el tope máximo contemplado por la LGIPE, lo que se traduce en una merma considerable en el patrimonio del partido, una desventaja frente a otros partidos políticos y, consecuentemente, una inequidad en las futuras contiendas electorales.

114 Además, aduce que la responsable, en la Resolución combatida, dejó de justificar el criterio de sanción que sirvió para la imposición de las sanciones recurridas.

115 Ahora bien, respecto a los agravios relativos a la incorrecta individualización de la sanción de las faltas sustantivas contenidas en las conclusiones 1, 6, 7 y 11, por considerarlas desproporcionadas, se consideran **infundados**.

116 Este órgano jurisdiccional ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

117 En el ejercicio de la mencionada potestad, la fundamentación, la motivación y el principio de proporcionalidad cobran gran relevancia, porque constituye una garantía frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos.

118 La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

119 En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye; esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

120 Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad debe actuar con mesura al momento de sancionar. Para lo cual, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

121 De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado y, en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

122 En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

123 En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

124 Cabe precisar que, para tal efecto, la responsable debe observar, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia.

125 En esa tesitura, de la revisión de la resolución controvertida, es claro que la autoridad responsable valoró que la conducta fue culposa y que no existió reincidencia, además de cumplir con el estudio integral de diversos elementos, fundando y motivando la acreditación de las conductas controvertidas, así como su respectiva imposición de la sanción.

126 Así, de conformidad con lo señalado en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracciones II y III de la LGIPE, se podrán imponer a los partidos políticos multa de hasta diez mil UMA o, 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, respectivamente.

127 En el caso, la autoridad electoral impuso sanciones económicas dentro de los parámetros establecidos en la normativa electoral y en atención a las características de cada caso concreto, es decir, las sanciones económicas de las conclusiones analizadas se encuentran en el rango de mínimo y máximo que se puede fijar.

128 En ese sentido, el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), del mismo ordenamiento para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

129 En el caso concreto, en el apartado de individualización de la sanción de las irregularidades impugnadas, para calificar las faltas y cuantificar

los montos correspondientes, la autoridad responsable tomó en cuenta lo siguiente:

130 En lo que respecta a la calificación de las faltas cometidas:

- Tipo de infracción; es decir, si se trató de una acción o una omisión.
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron las faltas.
- Comisión intencional o culposa de la falta.
- Trascendencia de las normas transgredidas.
- Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.
- La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.
- Individualización de la sanción.
- La entidad de la lesión, daño o perjuicio que se pudo generar con la comisión de la falta.
- Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

131 Ahora bien, para la imposición de las sanciones, la autoridad responsable tomó en cuenta:

- La gravedad de la infracción.
- La capacidad económica del ente infractor.
- La reincidencia.
- La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó.
- Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor, tal como si el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos a lo largo de la resolución combatida o, si existió dolo o culpa en el

actuar del ente infractor, si el monto involucrado de las faltas es un parámetro o no para imponer la sanción, entre otras.

132 Así, con el análisis de los elementos objetivos y subjetivos de cada una de las irregularidades, la autoridad responsable determinó qué fracción del artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley en cita, era idónea para cumplir con una función preventiva, con la finalidad de generar una abstinencia de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

133 Es decir, al contemplar la normativa electoral, es claro que la autoridad responsable no se encuentra ante un catálogo de sanciones rígido que le obligue para imponer una sanción en específico por una determinada conducta, sino que tiene libertad para escoger cuál es la más apropiada para proteger los bienes jurídicos que tutela.

134 Por tanto, su única obligación se circunscribe a justificar plenamente la decisión; esto es, fundando y motivando la elección que haya realizado, lo cual aconteció.

135 Ahora bien, esta Sala Superior considera que el hecho de que el monto global de las sanciones determinadas en contra del Partido MORENA pudiera afectar en un gran porcentaje el financiamiento público ordinario que recibe, no implica que la sanción sea en sí misma excesiva e inconstitucional.

136 Lo anterior es relevante porque la imposición de las sanciones recurridas es una consecuencia directa de las conductas observadas a dicho partido político; es decir, resulta inadmisibile el hecho de que se pretenda eludir el pago de las sanciones determinadas, sobre la base de que el monto total de sanciones afecta en forma importante el financiamiento público que recibe para sus actividades ordinarias

permanentes en el año en curso, porque aquellas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral vigente.

137 Esto es, si ante la imposición de diversas sanciones el partido infractor deja de recibir parte o la totalidad de la ministración que por concepto de financiamiento público le corresponde, ello atiende a la responsabilidad del partido en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente.

138 Lo anterior, es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al total del financiamiento público que reciben, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas, al posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido.

139 Por los razonamientos precedentes es que se consideran **infundados** los argumentos planteados por MORENA, respecto a la individualización e imposición de las sanciones de las faltas sustantivas controvertidas.

140 Por lo expuesto y fundado, se:

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación y análisis, el Dictamen Consolidado y la Resolución combatidos.

**NOTIFÍQUESE**, como en términos de Ley corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las y los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, siendo el último ponente en el presente asunto, por lo que para efectos de la resolución, lo hace suyo la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER  
INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**