

Síntesis SUP-RAP-67/2024

PROBLEMA JURÍDICO:

Derivado de la revisión al informe de ingresos y gastos de precampaña en el estado de Morelos, el Instituto Nacional Electoral determinó la existencia de una infracción en materia de fiscalización por parte de Morena, por lo que se le impuso una sanción. ¿Fue correcta esta determinación y sanción?

HECHOS

1. El diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el dictamen consolidado INE/CG148/2024 y la resolución INE/CG149/2024, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión del informe de ingresos y gastos de precampaña de Morena en el estado de Morelos.

2. El veintisiete de febrero de dos mil veinticuatro, Morena interpuso un recurso de apelación en contra de la aprobación del dictamen y de la resolución que realizó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

3. El doce de marzo, esta Sala Superior determinó asumir competencia respecto de la conclusión 7_C1_MO y, en relación con las conclusiones 7_C3_MO y 7_C6Bis_MO, determinó escindir el recurso y reencauzar la parte conducente a la Sala Regional Ciudad de México, para que conociera y resolviera lo que en Derecho corresponda.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE RECURRENTE:

Morena asegura que:

- La UTF carecía de competencia para emitir un pronunciamiento sobre la naturaleza electoral de la propaganda objeto de la conclusión 7_C1_MO.
- La propaganda no cumplía con todos los elementos para ser considerada de naturaleza electoral.
- Derivado de lo anterior, considera que la sanción es desproporcionada.

RESUELVE

RAZONAMIENTOS

- La Unidad Técnica de Fiscalización no tenía que esperar el pronunciamiento de una autoridad distinta para ejercer sus facultades (SUP-RAP-391/2023 y SUP-RAP-172/2021).
- La autoridad responsable sí fundó y motivó adecuadamente que los hallazgos objeto de la conclusión sancionatoria cumplen con todos los elementos para ser considerados gastos de precampaña.
- La sanción no es desproporcionada.

Se **confirman**, en lo que fueron materia de impugnación, los actos controvertidos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-67/2024

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: CLAUDIA ELIZABETH
HERNÁNDEZ ZAPATA Y GERMÁN
PAVÓN SÁNCHEZ

COLABORÓ: ROSALINDA MARTÍNEZ
ZÁRATE

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil veinticuatro

Resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma**, en lo que fueron materia de impugnación, tanto el dictamen consolidado INE/CG148/2024 como la resolución INE/CG149/2024, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en las que se determinó sancionar a Morena por cometer diversas infracciones en materia de fiscalización que fueron detectadas durante la revisión del informe de ingresos y gastos de la precampaña del proceso electoral local 2023-2024 en Morelos.

Se confirman las determinaciones, porque consta en autos que la autoridad responsable llegó a una conclusión correcta con respecto a que el partido recurrente omitió reportar gastos por concepto de bardas, lonas y *posters* que beneficiaron a una precandidatura, decisión se encuentra debidamente fundada y motivada. Asimismo, esta Sala Superior advierte que la sanción que le fue impuesta a Morena por la falta referida es proporcional.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA.....	4
4. PROCEDENCIA.....	4
5. ESTUDIO DE FONDO.....	6
Egresos no reportados.....	6
6. RESOLUTIVO.....	17

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen consolidado:	INE/CG148/2024, Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña de los partidos políticos a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución:	INE/CG149/2024, Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña de los partidos políticos a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 en el estado de Morelos
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) Morena impugna el dictamen consolidado y la resolución del Consejo General del INE en las que se le sancionó por cometer diversas infracciones en materia de fiscalización que fueron detectadas durante la revisión del informe de ingresos y gastos de precampaña del proceso electoral local 2023-2024 en Morelos.
- (2) En específico, impugna la conclusión sancionatoria 7_C1_MO, ya que considera que la autoridad responsable determinó incorrectamente que no



reportó gastos de precampaña, cuando, en primer término, una autoridad electoral diversa debió determinar que se trataba de propaganda electoral. Asimismo, refiere que los gastos observados no cumplen con todos los elementos de la propaganda electoral y no se acreditó que el partido haya sido el autor material de la producción y fijación de la propaganda. Finalmente, estima que la sanción que le fue impuesta es excesiva y desproporcionada.

- (3) Por lo tanto, esta Sala Superior debe verificar si lo determinado por la autoridad fiscalizadora se encuentra apegado a Derecho o si le asiste la razón al partido recurrente.

2. ANTECEDENTES

- (4) **Aprobación del dictamen consolidado y de la resolución del informe de precampaña (actos impugnados).** El diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro,¹ el Consejo General del INE aprobó el dictamen consolidado INE/CG148/2024 y la resolución INE/CG149/2024, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión del informe de ingresos y gastos de precampaña.
- (5) **Interposición del recurso de apelación.** Inconforme, el veintisiete de febrero, Morena interpuso un recurso de apelación ante la autoridad responsable.
- (6) **Turno.** El dos de marzo, la magistrada presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.
- (7) **Radicación.** El once de marzo, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.
- (8) **Acuerdo de escisión y reencauzamiento.** El doce de marzo, mediante un acuerdo de sala, **esta Sala Superior determinó**, por un lado, **asumir competencia** para conocer la conclusión **7_C1_MO**, debido a que ésta se

¹ De este punto en adelante, todas las fechas corresponden a 2024.

relaciona con la elección para renovar la gubernatura de Morelos; y, por otro lado, **respecto de las conclusiones 7_C3_MO y 7_C6Bis_MO, acordó escindir la demanda y reencauzarla a la Sala Regional Ciudad de México**, dado que esas conclusiones se relacionan con las elecciones de diputaciones locales y ayuntamientos de la referida entidad federativa.

- (9) **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió a trámite el recurso y cerró la instrucción.

3. COMPETENCIA

- (10) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque un partido político nacional cuestiona la sanción que la autoridad electoral nacional le impuso por cometer una infracción en materia de fiscalización que derivó de la revisión al informe de ingresos y gastos de una precandidatura a la gubernatura, lo cual es conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional federal.
- (11) La competencia tiene fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción VIII, de la Constitución general; 166, fracción III, incisos a) y g), y V, y 169, fracción I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, así como el acuerdo plenario dictado en el presente expediente el doce de marzo.

4. PROCEDENCIA

- (12) El recurso de apelación cumple con los requisitos legales de procedencia, conforme con lo siguiente:²
- (13) **Forma.** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en él se hace constar el nombre y la firma autógrafa del representante del partido político recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que le causa.

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 7.º, párrafo 1; 8.º, párrafo 1; 9.º, párrafo 1; 12, párrafo 1, incisos a) y b), y 13, párrafo 1, de la Ley de Medios.



- (14) **Oportunidad.** Se cumple el requisito, ya que los actos impugnados se aprobaron el diecinueve de febrero; sin embargo, el apartado 2.9 del orden del día al que corresponden los actos impugnados fue objeto de fe de erratas,³ y el engrose respectivo fue notificado al partido recurrente, mediante correo electrónico de la Directora del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del INE, el veintitrés de febrero.⁴ Por lo tanto, si la demanda se presentó ante la autoridad responsable el veintisiete siguiente, es decir, al cuarto día, es evidente que se realizó en tiempo
- (15) Se considera en tiempo debido a que esta Sala Superior ha reiterado el criterio que, a partir de que se notifica el engrose, corre el plazo para que los partidos políticos impugnen las determinaciones en materia de fiscalización, de conformidad con la Jurisprudencia 1/2022, de rubro: **PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA.**
- (16) **Legitimación y personería.** Este requisito se encuentra satisfecho, porque un partido político nacional interpuso el recurso, a través de su representante, personería que le es reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado.
- (17) **Interés jurídico.** Se satisface el requisito, porque el partido político cuestiona el dictamen consolidado y la resolución de fiscalización por medio de la cual se le impusieron diversas sanciones.
- (18) **Definitividad.** Se cumple el requisito, ya que no existe otro medio de impugnación que deba agotarse para controvertir la resolución impugnada.

³ Como se advierte de la sesión estenográfica de la sesión del Consejo General del INE, de fecha 19 de febrero de 2024, disponible en <https://centralelectoral.ine.mx/2024/02/20/version-estenografica-de-la-sesion-extraordinaria-del-consejo-general-19-de-febrero-de-2024/>

⁴ De las constancias remitidas por la responsable y que obran en el expediente electrónico, se advierte que los actos impugnados fueron notificados a través del SIF el 26 de febrero de 2024; no obstante, dado que Morena reconoce en su demanda que fue notificado desde el 23 de febrero, se toma en cuenta esta última fecha para efectos del cómputo del plazo para impugnar.

5. ESTUDIO DE FONDO

Egresos no reportados

Conclusión sancionatoria	Irregularidad	Monto involucrado	Sanción
7_C1_MO	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de 24 bardas, 43 lonas y 176 posters.	\$37,064.66 ⁵	\$55,596.99

Agravio

(19) Morena se inconforma con la determinación de la infracción y la sanción que le impuso la autoridad responsable por la omisión de reportar gastos que beneficiaron a una precandidatura a la gubernatura, para lo cual formula tres agravios que a continuación se sintetizan:

- a) La responsable no analizó la respuesta que dio al oficio de errores y omisiones.
- b) Considera que, para ser sancionado en materia de fiscalización por la omisión de reportar gastos detectados en el monitoreo, primero, una autoridad diversa debió haber determinado que la publicidad era propaganda electoral, que la realizó el partido o, bien, que le generó un beneficio.
- c) En el caso, la responsable no acreditó que el partido haya sido el autor material de la producción y fijación de la propaganda.
- d) En cuando al contenido, no se actualizan los elementos para considerar que se trata de propaganda proselitista, porque:
 - No se acreditó el elemento subjetivo, ya que no se desprende un llamado expreso al voto, conforme con la Tesis LXIII/2015 de esta Sala Superior, de rubro **GASTOS DE CAMPAÑA, ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN**. La propaganda contiene frases genéricas de las que no se puede desprender con certeza el

⁵ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 243, numeral 2, de la LEGIPE y 192, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización, la autoridad responsable determinó que el costo determinado por dichos gastos no reportados se acumularía al tope de gastos de precampaña.



presunto beneficio que la UTF asume. El elemento de la finalidad o la intención de posicionar una precandidatura resulta incierta y controvertible.

- No se actualizó el elemento personal, ya que no se advertía el nombre o logo del partido ni la referencia a una persona aspirante a una precandidatura, en específico.

e) Finalmente, en relación con la imposición de la sanción, asegura que es desproporcionada e incongruente respecto de la conclusión 7.1-C10_MORENA_CM, en la que se dejó sin efectos la observación, porque no se actualizó el elemento subjetivo, al no haber llamados expresos al voto.

(20) Por lo anterior, Morena pretende que se revoque lisa y llanamente esta conclusión, o bien, que esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, determine que la propaganda no tiene naturaleza electoral o, en todo caso, le ordene al INE realizar un nuevo análisis.

Consideraciones de esta Sala Superior

(21) El agravio sobre la acreditación de la conducta es **infundado**, porque la autoridad responsable sí analizó y consideró la respuesta al oficio de errores y omisiones que entregó al partido; la autoridad fiscalizadora electoral tiene facultad para determinar que un gasto detectado a través de sus procesos de verificación benefició a alguno de los sujetos obligados; además de que la fundamentación y motivación de la responsable para tener por acreditada la sanción es adecuada.

(22) En relación con la imposición de la sanción sobre la supuesta desproporcionalidad e incongruencia señaladas por Morena con respecto a los distintos parámetros de sanción, se considera que el agravio es inexistente e **inoperante**, por genérico.

Justificación de la decisión

Acreditación de la conducta

- (23) Para analizar la conclusión respectiva, es relevante conocer, en principio, cómo surge la irregularidad, qué documentación recibió la autoridad para su valoración y, si las razones por las que consideró que la falta se actualizaba son correctas. Esta información se encuentra en el dictamen consolidado y los anexos que soportan la conclusión que se analiza, mismos que fueron remitidos por la autoridad responsable al rendir su informe justificado.⁶
- (24) Del anexo “DIC_MORENA_MO” del dictamen consolidado, en el apartado correspondiente al ID 15, se advierte que derivado del monitoreo, la UTF observó que Morena realizó gastos de propaganda en la vía pública que no fueron reportados en los informes, por lo que le requirió al partido la información y documentación que acreditara el gasto.
- (25) En respuesta, Morena señaló que resultaba arbitrario que la UTF le atribuyera la existencia de presuntos gastos que no eran su responsabilidad. Además, el partido expuso que, de conformidad con la normatividad electoral aplicable, previo a que la UTF refute una supuesta omisión de reporte de operaciones, se requiere que la autoridad electoral competente se pronuncie previamente y, en su caso, resuelva respecto de la naturaleza electoral o no de los actos y hallazgos observados, y, sobre todo, respecto del supuesto beneficio obtenido por los denunciados.
- (26) Al respecto, la responsable concluyó que Morena omitió reportar gastos de propaganda en la vía pública, consistentes en veinticuatro bardas, cuarenta y tres lonas y ciento setenta *posters*, valuados en \$37,064.66 (treinta y siete mil sesenta y cuatro pesos 66/100 m. n.), en contra de lo previsto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.
- (27) Por su parte, en la Resolución impugnada, el Consejo General del INE consideró que Morena es imputable por la omisión de reportar gastos de

⁶ Expediente ATG-56-2024.



propaganda de precampaña, ya que no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas. Asimismo, el Consejo General individualizó la sanción, calificó la infracción como grave ordinaria y analizó las particularidades del caso, por lo que determinó imponer la sanción económica de ciento cincuenta por ciento sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria equivalente a \$55,596.99 (cincuenta y cinco mil quinientos noventa y seis con 99/100 m. n.).

- (28) De lo expuesto, se observa que la autoridad responsable sí tomó en consideración la respuesta de Morena al oficio de errores y omisiones; sin embargo, la información entregada fue insuficiente para tener por subsanada la totalidad de los gastos observados. Incluso, del propio dictamen se observa que la observación quedó atendida en parte, ya que el partido “realizó el registro de gasto en la contabilidad del sujeto beneficiado” con respecto a los hallazgos identificados con (1) del Anexo 1_MORENA_MO.
- (29) De tal manera, no le asiste la razón al partido recurrente en relación con la falta de exhaustividad por parte de la responsable **[inciso a) del resumen de agravios]**.
- (30) En segundo lugar, no le asiste la razón al partido al señalar que, con anterioridad a que la autoridad fiscalizadora pudiera determinarle una infracción y la consecuente sanción por la omisión de reportar la publicidad, una autoridad diversa debió determinar si se trataba de propaganda electoral, el beneficio y la responsabilidad del partido. Esto, ya que **la UTF cuenta con facultades para determinar directamente si la propaganda detectada durante sus procesos de investigación** (monitoreos, visitas de verificación, circularización con proveedores, entre otros) **causó algún beneficio cuantificable a alguno de los sujetos obligados.**
- (31) La fiscalización tutela la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos de los partidos políticos y otros sujetos obligados,⁷ por lo tanto, es válido que la autoridad responsable haya tutelado estos bienes jurídicos, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de

⁷ En relación con el artículo 41, base II, de la Constitución general.

SUP-RAP-67/2024

Fiscalización⁸ y, consecuentemente, haya procedido a observar y sancionar la omisión de reportar gastos de propaganda en los que, sustancialmente, se constata el posicionamiento a alguna precandidatura.

- (32) Un mismo hecho puede generar diversas faltas en materias distintas que pueden ser investigadas y sancionadas de forma independiente. Por ejemplo, los procedimientos especiales sancionadores buscan tutelar bienes jurídicos distintos a los de fiscalización.
- (33) El objeto de los procedimientos sancionadores es resolver las denuncias sobre conductas que presuntamente violen las normas sobre propaganda política o electoral o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, para lo cual la UTF sería incompetente.⁹
- (34) En el caso, la determinación de la existencia de la infracción cometida por el partido recurrente derivó del beneficio que recibió una de sus precandidaturas, por haber detectado propaganda con el nombre, colores, tipografía y sistematicidad, lo cual no implica una determinación que pueda actualizar, en automático, otra infracción electoral, como son los actos anticipados de precampaña o campaña, para lo cual, en caso de haber sido denunciada, deberá agotar la instancia correspondiente.
- (35) Por lo tanto, es válido que la UTF haya determinado el beneficio de Morena con la propaganda detectada durante su monitoreo, sin necesidad de esperar el pronunciamiento de una autoridad diversa **[inciso b) de la síntesis de agravios]**.
- (36) Asimismo, esta Sala Superior¹⁰ ha sostenido que el beneficio de un gasto a una precampaña, campaña, candidatura o partido, no depende de que se tenga por acreditada la autoría material de la producción y/o fijación de la propaganda ni el pago de la misma, ya que lo importante es tener por acreditado que existió y que, en caso de no ser propia, no realizó ninguna

⁸ En concreto, la autoridad responsable consideró que se vulneraron los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

⁹ Al resolver el expediente SUP-RAP-391/2023 y SUP-RAP-172/2021, esta Sala Superior sostuvo consideraciones similares.

¹⁰ SUP-RAP-391/2023.



acción tendente a su retiro para evitar alguna posible afectación a los principios que rigen la materia electoral, como la equidad en la contienda.

(37) De este modo, no es un eximente de responsabilidad sobre el beneficio y la conducta infractora por el no reporte de gastos que la autoridad fiscalizadora no haya determinado o no sea posible conocer el origen del recurso con el que se pagó la propaganda, sino que lo relevante es el beneficio que le generó a la parte obligada por incluir su nombre, emblema o imagen de alguna de las partes participantes dentro de una etapa del proceso electoral **[inciso c) de la síntesis de agravios]**.

(38) Una vez precisado que la UTF tiene facultades para calificar el beneficio de la propaganda detectada en sus procesos de fiscalización, a juicio de esta Sala Superior, tampoco le asiste la razón al partido en cuanto a la falta de fundamentación y motivación por parte de la responsable, al determinar que la propaganda detectada constituía un gasto sujeto de ser cuantificado a una precampaña.

(39) En principio, de manera orientadora, resulta relevante establecer que la Sala Superior¹¹ ha sostenido que, a efecto de determinar que un gasto es de campaña (o en su caso, precampaña), es necesario que la autoridad fiscalizadora verifique que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos:

- **Finalidad**, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidatura para obtener el voto de la ciudadanía;
- **Temporalidad**, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaigna, siempre que tenga como finalidad generar un beneficio a un partido político, coalición o candidatura, al difundir el nombre o imagen, o se promueva el voto en favor de la persona; y

¹¹ Ver Tesis LXIII/2015, de rubro: **GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.**

SUP-RAP-67/2024

- **Territorialidad**, la cual consiste en verificar el área geográfica en donde se lleve a cabo.

(40) Asimismo, la finalidad de la propaganda es generar un beneficio, al difundir el nombre o imagen de la precandidatura, tal elemento parte del supuesto de que la persona beneficiada ostenta tal carácter o, en su caso, que existen elementos para suponer que de manera razonable existe una pretensión de participar como candidata a algún cargo de elección popular que haga posible y previsible su postulación.

(41) De esta manera, en términos de los artículos 211, numeral 1, de la Ley General de Procedimientos Electorales¹² y 193 del Reglamento de Fiscalización,¹³ la propaganda de precampaña es aquella que, durante el periodo de precampaña, difunden las precandidaturas registradas por cada partido, con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular. De ahí que se exija, también, que la propaganda de precampaña señale de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidatura de quien es promovido.

(42) La propaganda y, por tanto, el beneficio que pueda aportar a una precandidatura, parte del supuesto de que exista alguna intencionalidad

¹² **Artículo 211.**

1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular.

¹³ **Artículo 193.**

Concepto de precampaña y tipos de gastos

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
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.



manifiesta, pretensión y posibilidad de su postulación por un partido. **Por ello, resulta razonable que quien se beneficie con algún tipo de propaganda deba informar sobre los gastos de a la autoridad competente** como parte de sus deberes de las precandidaturas.

(43) En el caso, derivado del monitoreo en vía pública, la UTF observó que el sujeto obligado realizó gastos de propaganda que no fueron reportados en el informe de precampaña, en contravención a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos¹⁴ y 127 del Reglamento de Fiscalización.¹⁵

(44) Enseguida se reproducen algunos ejemplos de los hallazgos de la propaganda no reportada detectados por la autoridad responsable:

- Encuesta Respuesta Id 309002

¹⁴ **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;”

¹⁵ “**Artículo 127.**

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.
2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.
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.”

SUP-RAP-67/2024

Folio del monitoreo: INE-VP-0001652
Estatus: Validado
Fecha y Hora de Monitoreo: 11/30/2023 2:38:00 PM



- Encuesta Respuesta Id 309002

Folio del monitoreo: INE-VP-0001652
Estatus: Validado
Fecha y Hora de Monitoreo: 11/30/2023 11:47:00 AM





(45) Asimismo, del Anexo 1_MORENA_MO (referencias 2 y 3) del dictamen consolidado, se advierte que el lema o versión de las lonas, mantas y bardas detectadas fueron los siguientes:

- VOLVERÁ LA PRIMAVERA
- VOLVERÁ LA PRIMERA MARGARITA GONZÁLEZ SARAVIA
- HONESTIDAD LA RESPUESTA ES MARGARITA
- FUNDADORA DE MORENA
- MARGARITA, LA MISMA DE SIEMPRE
- EN LA ENCUESTA MARGARITA ES LA RESPUESTA
- MARGARITA GONZÁLEZ SARABIA
- MARGARITA GONZÁLEZ SARAVIA FUNDADORA DE MORENA POR MÁS SEGURIDAD POR MÁS BIENESTAR CONTRA LA CORRUPCIÓN
- SEGURIDAD, MARGARITA ES LA RESPUESTA
- MARGARITA GONZÁLEZ SARAVIA GOBERNADORA PRECANDIDATA ÚNICA
- MARGARITA GONZÁLEZ SARAVIA LIDERA LA CUARTA TRANSFORMACIÓN EN MORELOS
- #LATERCERAESLAVENCIDA
- MARGARITA LIDERA LA CUARTA TRANSFORMACIÓN EN MORELOS REVISTA EXCELENCIA EMPRESARIAL
- PARA VIVIR EN PAZ CON TU CORAZÓN

(46) Con base en lo anterior, la responsable justificó que se trató de propaganda que benefició a una precandidatura y que, por lo tanto, debió ser registrada en la contabilidad del partido. Asimismo, la responsable desarrolló las razones por las cuales los hallazgos cumplen con los elementos previstos por la Sala Superior en la Tesis LXIII/2015,¹⁶ como se señala a continuación:

- **Finalidad:** Aun cuando el instituto político refiere que no se plasmaron llamados inequívocos al voto, lo es, también, que es un hecho notorio que, desde el mes de septiembre de 2023, inició un proceso de selección por encuestas para la figura de “Coordinación estatal”, por ello, los lemas de “#Margarita es la

¹⁶ GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.

respuesta”, “Honestidad, Margarita la respuesta” no resultan ser genéricas, pues implicaron un posicionamiento que derivó en una precandidatura única, la cual se posicionó mediante diversa propaganda que tuvo impacto en toda la ciudadanía en general.

- **Temporalidad:** La propaganda observada fue capturada durante el período de precampaña, por lo que, si bien es cierto, los procesos internos de selección para la “coordinación estatal” del partido iniciaron en el mes de septiembre de 2023, lo es también que, al no retirar el posicionamiento público que se había colocado con la imagen y/o nombre de la precandidata única, obtuvo un beneficio directo.
- **Territorialidad:** De los hallazgos señalados en el Anexo de referencia, se observó que la propaganda fue capturada dentro de la demarcación geográfica que ocupa el estado de Morelos.

(47) Por lo anterior, la responsable concluyó que la propaganda observada le otorgó un posicionamiento y beneficio al nombre e imagen de la ciudadana Margarita González Saravia Calderón, precandidata de Morena a la gubernatura de Morelos.

(48) Por consiguiente, los agravios de Morena que están encaminados a demostrar que los hallazgos –objeto de la conclusión sancionatoria– no debieron ser considerados como propaganda de precampaña, resultan **infundados**, porque la autoridad responsable sí fundó y motivó tal carácter en los términos antes precisados, lo que es conforme con el criterio de esta Sala Superior, en el sentido de que la Tesis LXIII/2015 resulta orientadora a efecto de establecer si determinada publicidad puede considerarse como gasto de precampaña y, por tanto, el egreso relativo debe ser reportado.¹⁷

(49) Adicionalmente, cabe destacar que Morena no controvierte el contenido de la propaganda detectada ni las razones por las cuales la UTF determinó que, de la propaganda, se advertía un beneficio para una de las precandidaturas; sino

¹⁷ Véase la resolución dictada en el expediente SUP-RAP-120/2022.



que su argumentación se sustenta en asegurar que no hay un llamado expreso al voto, por lo que no se actualiza el elemento subjetivo; sin embargo, como ha sido desarrollado, el posicionamiento de la imagen, nombre y otros elementos gráficos que identifican a la precandidata durante el periodo de precampañas es suficiente para tener por acreditado el beneficio derivado de un posicionamiento ante la ciudadanía en vías públicas; **inciso d) de la síntesis de agravios**].

Sanción desproporcionada

- (50) En relación con el agravio identificado con el **inciso e) de la síntesis**, mediante el cual Morena asegura que la sanción que le fue impuesta es desproporcionada es **inoperante**, ya que lo excesivo y desproporcional de la multa lo hace depender de la inexistencia de la infracción, aspecto que ha sido desestimado, sin que formule argumentos concretos que esta Sala Superior pueda analizar para verificar lo planteado.
- (51) Finalmente, el agravio relativo a una supuesta incongruencia respecto de lo determinado por la autoridad responsable en la conclusión 7_C10_MORENA_CM correspondiente a la Resolución INE/CG137/2024 de la precampaña de la Ciudad de México y en la conclusión que se analiza, es **inoperante por genérico**.
- (52) Si bien el partido refiere que en aquel caso la responsable dejó sin efectos la observación, porque en la propaganda no se hacía un llamado expreso al voto, la inoperancia deriva de la generalidad del argumento, ya que el recurrente no expone cuáles son las similitudes entre los hechos (propaganda observada) y las consideraciones objeto de las dos conclusiones que evidencien un criterio contradictorio o incongruente entre una determinación y otra.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirman**, en lo que fueron materia de impugnación, los actos controvertidos.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

SUP-RAP-67/2024

En su oportunidad, archívense el expediente como un asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron de manera electrónica las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-67/2024¹⁸.

I. Contexto de la controversia y resolución aprobada, y II. Razones del disenso

Formulo el presente voto particular a fin de explicar las razones por las cuales me separé de la sentencia aprobada por mis pares, respecto del recurso de apelación señalado al rubro. Esencialmente, desde mi perspectiva, la demanda del medio de impugnación debió desecharse de plano, en virtud de haberse presentado de forma extemporánea.

I. Contexto de la controversia y resolución aprobada

La controversia se relaciona con la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de Morelos, respecto de los cuales, el pasado diecinueve de febrero, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹⁹ emitió el dictamen consolidado²⁰ y la resolución²¹ con motivo de las irregularidades detectadas en dicho proceso.

Concretamente, el asunto se vincula con el dictamen y resolución del partido Morena²², dentro del cual se determinó sancionar a dicho instituto político por la omisión de reportar gastos por concepto de bardas, lonas y *posters* en beneficio de una precandidatura a la gubernatura.

Así, el veintisiete de febrero siguiente, el partido recurrente presentó ante la responsable el escrito de demanda para controvertir dicha determinación, dando como origen la integración del presente recurso de apelación.

¹⁸ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁹ En lo subsecuente, INE o Instituto.

²⁰ INE/CG148/2024.

²¹ INE/CG149/2024.

²² En adelante, partido recurrente o promovente.

SUP-RAP-67/2024

En la resolución que fue aprobada por mayoría de esta Sala Superior, se determinó **confirmar** la sanción impuesta al promovente por la falta señalada, al considerar que los motivos de inconformidad planteados resultaban infundados e inoperante.

Sin embargo, para fines de este voto, me interesa destacar los argumentos de la sentencia por los que se tuvieron por satisfechos los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación. Particularmente, el relacionado con la oportunidad en la presentación de la demanda.

En el apartado correspondiente, se razonó que el recurso de apelación resultaba oportuno. Esto, porque si bien la resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General del INE del pasado diecinueve de febrero, la misma fue materia de errata, por lo que la resolución fue debidamente notificada hasta el veintitrés siguiente²³. En consecuencia, si la demanda se presentó el veintisiete de febrero, esta debía considerarse como oportuna.

II. Razones de mi disenso

Como adelanté, decidí no acompañar la sentencia porque, desde mi punto de vista, lo procedente era desechar la demanda debido a su presentación extemporánea.

Ello es así, porque de las constancias de autos advierto que, en este caso, se debió considerar el día diecinueve de febrero (y no el veintitrés) como fecha de notificación de la resolución controvertida, al actualizarse los extremos necesarios para considerar que operó la notificación automática, conforme lo siguiente.

En primer término, porque en la sesión pública donde se aprobaron los Dictámenes y Resoluciones del INE relacionadas con los informes de

²³ Se hace la precisión que de las constancias remitidas por la responsable y que obran en el expediente electrónico, se advierte que los actos impugnados fueron notificados a través del SIF el 26 de febrero de 2024; no obstante, dado que Morena reconoce en su demanda que fue notificado desde el 23 de febrero, se toma en cuenta esta última fecha para efectos del cómputo del plazo para impugnar.



ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de Morelos, estuvo presente el representante propietario de Morena, según se advierte de la versión estenográfica de dicha sesión²⁴.

En segundo lugar, porque la errata al apartado correspondiente a los actos impugnados, fue debidamente circulada previo a la votación del dictamen y resolución ahora controvertidos, según se desprende de la propia versión estenográfica levantada con motivo de dicha sesión del Consejo General del INE, en la cual, es posible advertir que la encargada de la Secretaría Ejecutiva informó que la Unidad Técnica de Fiscalización remitió tres fe de erratas, entre otros, al apartado 2.9, correspondiente al estado de Morelos. Véase:

Punto 2

La Encargada del Despacho de la Secretaría del Consejo General, Maestra Claudia Edith Suárez Ojeda: El siguiente punto es el relativo a los proyectos de dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización y proyectos de resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los periodos de obtención del apoyo a la ciudadanía de las personas aspirantes a candidaturas independientes y de precampaña presentados por los partidos políticos a diversos cargos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Puebla, Tabasco, Yucatán que se compone de 15 apartados.

Consejera Presidenta, le informo que se recibieron observaciones por parte de la consejera electoral Dania Ravel. Asimismo, la Unidad Técnica de Fiscalización remitió una fe de erratas a los apartados 2.2, 2.5, 2.6, 2.8 y 2.14. Dos fe de erratas también a los apartados 2.1, 2.3, 2.4, 2.10, 2.12, 2.13 y 2.15.

33

Asimismo, tres fe de erratas a los apartados 2.9 y 2.11. Cuatro fe de erratas al apartado 2.7 y finalmente dos adendas a los apartados 2.11 y 2.12.

La Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala: Gracias, Secretaria.

²⁴ Consultable en:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/165173/CGex202402-19-VE.pdf>

SUP-RAP-67/2024

Por tanto, desde mi perspectiva, existen elementos de prueba suficientes para afirmar que, en este caso, desde la sesión extraordinaria del Consejo General del INE del diecinueve de febrero surtió efectos la notificación automática para el partido recurrente, prevista en los artículos 8, párrafo 1, y 30, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación Electoral.

Lo anterior tiene sustento también en la jurisprudencia 1/2022, de rubro PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA, conforme a la cual, para que la notificación automática no surta efectos se requiere que la resolución impugnada haya sido materia de engrose o modificación relacionada con la decisión o las razones que la sustentan, siempre que dichas modificaciones **no hayan sido circuladas a los partidos recurrentes previo a la votación**. Situación que, como ya fue señalado, ocurrió en este caso.

De ahí que, a mi juicio, no sea válido considerar como fecha de notificación y cómputo del plazo respectivo, la efectuada al partido recurrente el veintitrés de febrero, como se señaló en la resolución aprobada por mis pares. Esto, siguiendo también el criterio sostenido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 18/2009²⁵, en donde se estableció que con la notificación automática comienza a correr el plazo para la promoción de los medios de impugnación, con independencia de que exista una notificación ulterior, ya que ésta no puede erigirse en una segunda oportunidad para controvertir la resolución impugnada.

Sin que obste a lo anterior que, el partido recurrente refiera que el recurso fue promovido de manera oportuna, ya que tanto de manera previa como a lo largo del desarrollo de la sesión respectiva, la Unidad Técnica de Fiscalización circuló, sin tiempo razonable de anticipación, diversas erratas

²⁵ 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).



y adendas variando el proyecto original, toda vez que tal circunstancia, pone de manifiesto que las modificaciones sí fueron circuladas previo a la votación y, por ende, que surte efectos la notificación automática.

Por tanto, estimo que, en este caso particular, el cómputo debería de haberse hecho de la siguiente manera:

Febrero 2024						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
18	19 Sesión Extraordinaria donde se aprobaron los Dictámenes y Resolución (Notificación automática)	20 Día 1	21 Día 2	22 Día 3	23 Día 4 ÚLTIMO DÍA 4	24 Día 5
25 Día 6	26 Día 7	27 Día 8 Presentación de su demanda ante el INE	28	29		

A partir de lo expuesto, concluyo que la demanda debió **desecharse de plano**, ya que -como se observa en el cuadro inserto-, fue presentada hasta el octavo día siguiente a la notificación del acto reclamado y, por ende, fuera del plazo legal para la interposición del recurso de apelación.

Por último, refiero que mi postura es congruente con el criterio sostenido previamente en las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-174/2023 y SUP-RAP-64/2024.

Por estas razones, es que emito el presente **voto particular**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.