

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-328/2018

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: OLIVER GONZÁLEZ GARZA
Y ÁVILA

COLABORÓ: DORA LILIA VÁZQUEZ ROAN

Ciudad de México a diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro indicado, en el sentido de **CONFIRMAR**, en lo que es materia de controversia, el dictamen consolidado **INE/CG1152/2018** y la resolución **INE/CG1153/2018** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria celebrada el seis de agosto de dos mil dieciocho, por lo que hace al informe de campaña de ingresos y gastos del entonces candidato al cargo de gobernador postulado por la otrora coalición Juntos Haremos Historia en el estado de Tabasco en el marco del proceso electoral local ordinario 2017-2018.

CONTENIDO

GLOSARIO2

1. ANTECEDENTES3

2. COMPETENCIA4

3. PROCEDENCIA5

4. ESTUDIO DE FONDO.....6

4.1. Metodología de estudio6

4.2. Síntesis y análisis de agravios7

4.2.1. Faltas formales7

4.2.2. Módulo de agenda de eventos10

4.2.3. Gastos del día de la jornada electoral.....14

4.2.4. Registro de operaciones en tiempo real.....16

4.2.5. Omisión de reportar gastos30

4.2.6. Aplicación del criterio emitido por la Sala Xalapa (SX-RAP-24/2018).....38

4.2.7. Imposición de sanciones39

5. PUNTO RESOLUTIVO.....49

GLOSARIO

Actos impugnados:	Dictamen consolidado INE/CG1152/2018 y resolución INE/CG1153/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de gobernador, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el estado de Tabasco
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
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
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos

Reglamento:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal electoral federal
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización

1. ANTECEDENTES

1.1. Dictamen consolidado y resolución. En la sesión extraordinaria celebrada el seis de agosto de dos mil dieciocho¹, el Consejo General aprobó el dictamen consolidado **INE/CG1152/2018** y la resolución **INE/CG1153/2018** *“RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADO LOCAL Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2017-2018, EN EL ESTADO DE TABASCO”*.

1.2. Demanda SUP-RAP-328/2018. Inconforme con lo anterior, el quince de agosto, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, interpuso el presente recurso de apelación.

1.3. Turno. Mediante el acuerdo de la magistrada presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-328/2018, y turnarlo al magistrado instructor, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

¹ En adelante, todas las fechas se entenderán que corresponden al año dos mil dieciocho, salvo indicación en contrario.

1.4. Acuerdo de escisión. El veintitrés de agosto, la Sala Superior acordó la escisión de la demanda, para: *i)* conocer de las impugnaciones relacionadas con la elección del candidato al gobernador, así como de las inescindibles vinculadas a éste cargo, y *ii)* que la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Electoral Plurinominal con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz conociera y resolviera las impugnaciones relacionadas con los cargos a diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, dentro del ámbito de su competencia².

1.5. Requerimiento. El cuatro de septiembre se requirió la información necesaria para la resolución del presente recurso, el cual fue desahogado por la autoridad responsable.

1.6. Recepción, admisión y cierre de Instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó la radicación del expediente, así como su admisión, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer el presente asunto, en virtud de que se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político a fin de controvertir una resolución del Consejo General relativa a la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de un candidato a gobernador en el estado de Tabasco, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2017- 2018.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución general; 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); 42 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

² Agravios primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto de la demanda de MORENA.

3. PROCEDENCIA

El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 42 y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, debido a lo siguiente:

3.1. Forma. La demanda fue presentada por MORENA ante la autoridad señalada como responsable, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa del representante del partido político que promueve el recurso, el domicilio para recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos y los agravios que le causa la resolución impugnada.

3.2. Oportunidad. La resolución impugnada fue aprobada el seis de agosto, y el medio de impugnación se presentó el quince de agosto siguiente ante la autoridad responsable.

El recurrente señala que la autoridad responsable le notificó personalmente la resolución controvertida el once de agosto mediante oficio INE/DS/2987/2018.

Lo anterior, porque la representación del instituto político ante el Consejo General no estuvo presente en la sesión extraordinaria de seis de agosto en la cual se aprobó el dictamen consolidado INE/CG1152/2018 y la resolución INE/CG1153/2018, materia de impugnación.

Cabe señalar que este hecho no fue controvertido por la autoridad responsable en el informe circunstanciado³.

³ Esta autoridad jurisdiccional requirió al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que presentara copia certificada de la lista de asistencia de la sesión extraordinaria celebrada el seis de agosto, por lo que previo desahogo de la autoridad responsable se advirtió que Horacio Duarte Olivares y Jaime Miguel Castañeda Salas, representantes propietario y suplente de MORENA ante el Consejo General, respectivamente, no estuvieron presentes en la sesión en comento.

En ese tenor, si el plazo de cuatro días transcurrió del doce al quince de agosto, y el medio de impugnación se presentó el quince siguiente, es claro que fue oportuno el recurso.

3.3. Legitimación y personería. El recurso de apelación lo interpone un partido político nacional por conducto de su representante ante la autoridad responsable, carácter que le es reconocido por esta misma en el informe circunstanciado correspondiente.

3.4. Interés jurídico. Se satisface el requisito, pues se impugna una resolución emitida por la autoridad administrativa electoral, a través de la cual se imponen sanciones al instituto político como sujeto obligado en materia de fiscalización.

3.5 Definitividad. Se satisface este requisito de procedencia porque no existe otro medio de impugnación que resulte idóneo para controvertir el acto impugnado y que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Metodología de estudio

En atención a lo establecido en el acuerdo de escisión referido en el antecedente 1.4., en la presente sentencia se analizan los agravios del séptimo al décimo primero del medio de impugnación presentado por MORENA al estar relacionados con la rendición de cuentas del entonces candidato a cargo de gobernador de la otrora coalición Juntos Haremos Historia en el estado de Tabasco, así como las inescindiblemente vinculadas.

Del análisis a los agravios expuestos por el recurrente, se advierte que de forma general controvierte la indebida fundamentación y motivación de las sanciones impuestas por la autoridad responsable, por lo que ésta vulneró los principios de legalidad, certeza y proporcionalidad.

En este sentido, el recurrente controvierte, por una parte, circunstancias particulares que motivaron la existencia de las conductas infractoras,

como es la indebida valoración de la documentación presentada y, por otra, cuestiones relacionadas con la imposición de las sanciones.

Visto lo anterior, por cuestión de método se analizarán por grupos temáticos los motivos de inconformidad al encontrarse estrechamente vinculados en conceptos y argumentación; y, por otra parte, de ser necesario, las consideraciones relacionadas con la imposición de las sanciones impuestas, sin que ello le cause un perjuicio al recurrente⁴.

Los temas son:

- Faltas formales
- Módulo de agenda de eventos
- Gastos del día de la jornada electoral
- Registro de operaciones extemporáneas
- Omisión de reportar gastos
- Aplicación del criterio emitido por la Sala Xalapa (SX-RAP-24/2018)
- Imposición de sanciones

4.2. Síntesis y análisis de agravios

Así, se advierte que el instituto político aduce lo siguiente:

4.2.1. Faltas formales

Conductas

- Informar de forma extemporánea veintiún avisos de contratación, conclusión sancionatoria **8_C6_P1**.
- Informar de forma extemporánea cuatro avisos de contratación, conclusión sancionatoria **8_C15_P2**⁵.

⁴ Jurisprudencia 4/2000 de rubro "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

⁵ Cabe señalar que el dictamen consolidado refiere la conclusión sancionatoria como 8_C15_P2 y en el indicio de la resolución como 8_C15_P1, no obstante, en el análisis correspondiente de las faltas formales en la propia resolución corresponde 8_C15_P2, por lo que esta última es la referencia correcta.

- Omisión de contabilizar transferencias entre la cuenta concentradora y las cuentas de los candidatos, conclusión sancionatoria **8_C11_P1**.

Es importante señalar que MORENA enuncia en su demanda la conclusión sancionatoria **8_C11_P1**, sin embargo, del análisis a su escrito no se advierte que presente razonamientos dirigidos a controvertir la existencia de la conducta. Por lo que esta conclusión será valorada en el agravio general relativo a la imposición de sanciones.

Conclusión sancionatoria 8_C6_P1

El recurrente aduce que comunicar con fecha posterior los avisos de contratación, no debe considerarse como una conducta sancionable, de ahí que la autoridad responsable parte de un error en la interpretación del artículo 261 Bis del Reglamento, porque la finalidad de la fiscalización versa en verificar que los recursos sean de origen lícito y que hayan sido utilizado para las actividades de campaña, lo cual se encuentra acreditado.

Decisión

Esta Sala Superior considera que el agravio expuesto por el recurrente es **inoperante** en atención a las razones siguientes.

Es **inoperante** el agravio relativo al error de interpretación que realiza la autoridad responsable del artículo 261 Bis del Reglamento, porque el recurrente, en el escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones y en la demanda del medio de impugnación, no presenta razonamientos eficaces por los cuales pretende demostrar que el contenido de la disposición normativa en cita no es una conducta sancionable, pues considera que los fines de la fiscalización se limitan a verificar que los recursos tengan origen lícito.

Así, el recurrente señala que la autoridad responsable parte de un error de interpretación sin señalar cuáles son los errores o la interpretación que realiza la autoridad.

En este contexto, el artículo 261 Bis del Reglamento establece la obligación de presentar a la UTF los avisos de contratación de las operaciones que celebren los entes sujetos de fiscalización con proveedores y prestadores de servicio, conforme a lo siguiente: *i)* durante las precampañas y campañas electorales los avisos deben presentarse en un plazo máximo de tres días posteriores a la suscripción de los contratos; *ii)* los bienes y servicios contratados antes del inicio de las precampañas y campañas, deberán avisarse en un plazo máximo de seis días naturales siguientes al inicio del periodo respectivo, y *iii)* cuando en el ejercicio ordinario concurren procesos electorales los avisos deberán de presentarse en un plazo máximo de tres días.

Cabe señalar que el Reglamento tiene como objeto establecer las reglas relativas al sistema de fiscalización de ingresos y gastos de los recursos de los sujetos obligados inherentes al registro y comprobación de las operaciones realizadas por estos⁶.

En este contexto, la presentación de los avisos de contratación cumple con la finalidad de contar con elementos de comprobación del gasto, que permitan llevar un adecuado control de las operaciones celebradas entre los sujetos obligados y los proveedores o prestadores de servicio, de ahí que sea relevante informar a la autoridad responsable la celebración de contratos y como segundo elemento, informarlo en la temporalidad establecida en la normativa, pues el plazo previsto para ello se encuentra relacionado con la posibilidad técnica-operativa de verificar oportunamente las operaciones de los entes fiscalizados.

Consecuentemente, incumplir con la presentación del aviso o no presentarlo en el plazo establecido para ello, afecta el adecuado control de las fianzas de los entes fiscalizados.

⁶ Artículo 1 del Reglamento.

4.2.2. Módulo de agenda de eventos

Conductas

- Cancelación de forma extemporánea de un evento excediendo el plazo de cuarenta y ocho horas, conclusión sancionatoria **8-C10-P1 (falta formal)**.
- Informar de manera extemporánea, eventos en la agenda de actos públicos (**faltas sustanciales**), en las modalidades siguientes:
 - De manera previa a su celebración, conclusiones sancionatorias **8-C1-P1; 8-C7-P1; 8-C12-P2, y 8-C16-P2**
 - El mismo día de su celebración, conclusiones sancionatorias **8-C2-P1; 8-C8-P1, y 8-C17-P2**
 - De manera posterior a su celebración, conclusiones **8-C9-P1 y 8-C18-P2**

En estas conductas el recurrente aduce que existe una indebida fundamentación e interpretación del artículo 143 Bis del Reglamento, porque el espíritu de la fiscalización trasciende a que la autoridad tenga certeza del origen lícito de los recursos y que se hayan utilizado para las actividades de campaña.

La autoridad responsable deja de valorar que lo importante es haber dado aviso de la cancelación de los eventos, y haber reportado los mismos, por lo que se tiene certeza del cumplimiento de la obligación y que no existe mala fe del instituto político comunicar con días de anticipación a la fecha de realización del evento, por lo que también la autoridad responsable tuvo conocimiento del cumplimiento.

Decisión

Esta autoridad jurisdiccional considera que los motivos de disenso expuestos por el recurrente son **inoperantes**, por una parte, y, por otra **infundados**, en atención a lo siguiente.

Lo **inoperante** del agravio radica en que el recurrente no expone razonamiento alguno por el cual considere que la autoridad responsable realiza una incorrecta interpretación del artículo 143 Bis del Reglamento y no presenta razones para desvirtuar las consideraciones del dictamen consolidado, pues considera que la finalidad de la fiscalización debe limitarse a verificar el origen lícito de los recursos.

Al respecto es trascendente señalar que el aludido artículo 143 Bis impone la obligación de registrar en el módulo de agenda de eventos establecido para estos efectos en el SIF, el primer día hábil de cada semana y con anticipación de siete días a la fecha de realización, los actos de campaña de los candidatos que se realicen desde el inicio y hasta el final del periodo.

En caso de cancelación del evento, los sujetos obligados deberán registrar en el módulo del SIF la cancelación correspondiente, a más tardar cuarenta y ocho horas después de la fecha en que se realizaría el evento.

La norma, en principio, establece que los entes fiscalizables tienen la obligación de registrar los eventos en el apartado correspondiente en el SIF, registro que se encuentra vinculado a una determinada temporalidad, por lo que esta última es trascendente para el cumplimiento de la obligación de registro y de cancelación.

Lo anterior, tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento de forma previa y oportuna de la celebración de tales actos públicos y, en su caso, llevar a cabo las acciones siguientes:

- Asistir a la realización de los eventos
- Verificar que se lleven a cabo dentro de los cauces legales
- Verificar que los ingresos y gastos hayan sido reportados

El registro de los eventos en tiempo permite a la autoridad fiscalizadora programar y ejecutar las actividades de verificación y comprobación de los gastos efectuados y los recursos empleados en cada uno de esos actos de campaña para que posteriormente puedan ser analizados y

confrontados con los gastos reportados, a fin de preservar los principios de la fiscalización, como lo son el de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas.

Así, la finalidad de la norma consiste en que la autoridad electoral realice una debida y exhaustiva fiscalización de los recursos empleados en cada uno de los eventos o actos tendentes a promocionar las candidaturas registradas, por lo que resulta inconcuso que deba sancionarse cada una de las omisiones o registros realizados fuera del plazo previsto para ello.

De esa manera, la obligación de los partidos políticos y candidatos consiste en reportar cada uno de los eventos y actos de campaña, para que cada uno de estos sucesos pueda ser verificado.

El incumplimiento a esa obligación debe sancionarse de manera individual, toda vez que la correcta imposición de sanciones debe tomar en consideración las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como las condiciones particulares de cada conducta y el contexto en que se cometieron.

Esto es así, porque no es lo mismo sancionar un registro extemporáneo que se realizó con antelación a la celebración del evento, que uno que se registró el mismo día en que se llevó a cabo, después de que concluyó el acto de campaña o si no se llevó a cabo el evento, registrar la cancelación en fecha posterior a las cuarenta y ocho horas.

Así, la autoridad responsable consideró que registrar eventos en el módulo correspondiente del SIF de forma extemporánea: *i)* previo a su realización; *ii)* el día en que se llevó a cabo el evento, y *iii)* posterior a su celebración, actualizaron faltas sustanciales que vulneraron los principios de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas porque la autoridad no se encontró en posibilidad de efectuar sus atribuciones de verificación.

En este orden, contrario a lo que aduce el instituto político, no basta con que se encuentre el registro del evento en la agenda de actos públicos, porque al no cumplir con la temporalidad determinada en la disposición en

análisis, se impidió la adecuada fiscalización de las operaciones y eventos no registrados en tiempo, generando un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable en la materia, al impedir que la autoridad pudiera verificar oportunamente el origen, monto, destino y aplicación de los recursos.

En el caso de la **cancelación del evento** posterior a las cuarenta y ocho horas, al no realizarse la cancelación en esta temporalidad, la autoridad responsable consideró que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y gastos, no obstante, como se ha señalado en párrafos precedentes el recurrente tenía la obligación de hacer el registro en la temporalidad establecida, calificando tal conducta como formal.

De ahí que se consideren **infundados** los agravios del recurrente, porque con la actualización de las faltas sustanciales sí se afectó directamente los principios de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que en el caso de la cancelación del evento la autoridad responsable consideró que la afectación trascendió al adecuado control de las finanzas del ente político, actualizando una falta formal.

En efecto, cualquier dilación en el registro de operaciones y eventos relacionados con los ingresos y gastos implicados durante las campañas, ya sea por el partido político, o bien por su candidata o candidato, vulnera el modelo de fiscalización, porque en los hechos se traduce en una obstrucción de 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.

Por tanto, si el partido recurrente no realizó el debido registro dentro de los plazos establecidos por el citado artículo 143 Bis del Reglamento, haciéndolo de forma extemporánea, ello se traduce en evidentes faltas de

fondo y en el caso de la cancelación, en una falta formal, por lo que fue correcta la decisión de la autoridad responsable.

4.2.3. Gastos del día de la jornada electoral

El recurrente aduce que, en el dictamen consolidado, conclusión **8_C21_P2, (Falta sustancial)** la autoridad responsable determinó que omitió reportar en el informe de campaña, las erogaciones por concepto de pago de representantes de casilla de la jornada electoral, por un monto de \$75,642.53 (setenta y cinco mil seiscientos cuarenta y dos pesos 53/100 m.n.).

Considera que la observación la solventó mediante escrito de contestación al oficio de errores y omisiones, mediante la cual informó a la UTF que los representantes de casilla correspondían a los partidos que integraron la coalición “Por Tabasco al Frente” integrada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano⁷.

Por ende, la autoridad responsable no puede sancionar actos o hechos que no cometió, pues se vulneraría el principio *Nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*.

Decisión

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** al recurrente de conformidad con lo siguiente.

De la verificación al escrito de respuesta del oficio de errores y omisiones referido por el recurrente, se advierte que MORENA señaló que los representantes de casilla observados no eran propios de la coalición que integró el instituto político, sin embargo, de la respuesta presentada por el recurrente no se advierte cuáles fueron los registros que controvirtió⁸.

⁷ Escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/37603/2018, observación 29 “Jornada Electoral”, página 27, Anexo R1_P2.

⁸ Cabe señalar que del requerimiento realizado a la autoridad responsable ésta remitió un carpeta denominada oficio de errores y omisiones, subcarpeta: 38923 la cual contiene un

No obstante que la autoridad responsable observó al recurrente que realizara las aclaraciones correspondientes a los representantes de casilla acreditados en el sistema de información de la jornada electoral⁹, este se limitó a referir de forma genérica que los representantes de casilla observados el día de la jornada electoral no correspondían a la coalición que integró.

Como consecuencia de lo anterior, en el dictamen consolidado la autoridad responsable no dio por atendidas las referencias “3” del Anexo JE_PT (JHH) del dictamen consolidado, porque de conformidad con el SIJE el partido político acreditó a 8,736 (ocho mil setecientos treinta y seis) representantes de casilla que estuvieron presentes el día de la jornada electoral, respecto de los cuales la otrora coalición no presentó los recibos de gratuidad o comprobantes de remuneración para acreditar la gratuidad o el monto remunerado.

Visto lo anterior, se considera que el actuar de la autoridad responsable fue correcto, pues ante la inexistencia de aclaraciones precisas y oportunas, la autoridad no estaba en posibilidad de conocer los presuntos representantes de casilla que no correspondían a la otrora coalición Juntos Haremos Historia, máxime que el recurrente estuvo en posibilidad de controvertir la información presentada en el oficio de errores y omisiones, las acreditaciones observadas, así como el origen partidista, situación que en la especie no aconteció.

Cabe señalar que el recurrente reprodujo en su demanda las consideraciones presentadas en su escrito de respuesta al oficio de

archivo en Excel nombrado “JORNADA ELECTORAL BIS”, anexo que contiene información de los representantes de casilla el día de la jornada electoral, el cual en la hoja de trabajo cuatro, hace referencia a COA_JHH, sin embargo no es coincidente el número de oficio referido en el dictamen consolidado, el cual corresponde al oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/37603/2018.

Por otra parte, de la revisión al anexo II-A relacionado con la determinación de costos referido en la conclusión sancionatoria del dictamen consolidado, en la parte correspondiente a la jornada electoral, se observa que no contiene información. Sin embargo, es importante señalar que la determinación del costo no fue controvertida por el recurrente.

⁹ En adelante SIJE.

errores y omisiones, las cuales no confrontan directamente las consideraciones de la autoridad responsable para determinar la existencia de la conducta infractora.

4.2.4. Registro de operaciones en tiempo real

Conducta

Omisión de registrar operaciones en tiempo real, conclusión sancionatoria **(Falta sustancial) 8_C19_P2**.

Cabe señalar que el instituto político enuncia en su demanda las conclusiones **8_C5_P1** y **8_C14_P2** relacionadas con la omisión de registrar operaciones en tiempo real, sin embargo, del análisis a su escrito no se advierte que presente razonamientos dirigidos a controvertir estas conclusiones sancionatorias¹⁰.

En tanto que en la conclusión sancionatoria **11_C22_P2**, el recurrente expone que el realizar un registro de forma extemporánea, no impide de ningún modo la rendición de cuentas, ni la fiscalización de la autoridad responsable, porque los registros contables se encuentran integrados al SIF y aunque se hayan registrado de forma extemporánea la responsable tiene certeza del origen y destino de los recursos utilizados, por lo que no se vulnera la transparencia de los recursos utilizados o su debido manejo.

En este sentido, refiere que el registro contable no genera un beneficio económico al partido político¹¹.

Consecuentemente, las tres conclusiones sancionatorias referidas al estar relacionadas con la imposición de las sanciones y el tema general de la afectación a la rendición de cuentas y beneficio económico serán valoradas en el agravio relativo a la imposición de sanciones.

¹⁰ Décimo primer agravio de la demanda, página 49.

¹¹ Adicionalmente el recurrente refiere consideraciones relacionadas con el registro extemporáneo de eventos, no obstante, las conclusiones sancionatorias controvertidas versan sobre el registro extemporáneo de operaciones en tiempo real.

- **Conclusión sancionatoria 8_C19_P2**

Ahora bien, el recurrente aduce en esta conclusión sancionatoria que la autoridad responsable no respetó su derecho a la garantía de audiencia, porque la responsable no valoró los escritos de deslinde presentados en el escrito de contestación del oficio de errores y omisiones, en donde el partido se deslindó de varios actos no realizados por el candidato de la coalición.

La autoridad fiscalizadora a efecto de observar y tutelar el derecho de audiencia debió considerar lo expuesto en el escrito de contestación.

Causa agravio que la autoridad responsable pretenda sancionar veintisiete operaciones contables realizadas en forma extemporánea que en su concepto suman \$19, 610,821.94 (diecinueve millones seiscientos diez mil ochocientos veintiún pesos 94/100 m.n.), cuando la coalición realizó durante toda la campaña un total de 4,310 operaciones en cargos, por \$8,203,880.19 (ocho millones doscientos tres mil ochocientos ochenta pesos 19/100 m.n.) y 1,095 operaciones en abonos por \$6,566,547.69 (seis millones quinientos sesenta y seis mil quinientos cuarenta y siete pesos 69/100 m.n.), con transferencias en especie por \$1,636,093.60 (un millón seiscientos treinta y seis mil noventa y tres pesos 60/100 m.n.), que sumadas ascienden a \$16,406,521.51 (dieciséis millones cuatrocientos seis mil quinientos veintiún pesos 51/100 m.n.), por lo que es incongruente que tan sólo las 27 operaciones observadas sumen un monto superior a las operaciones que realizó en total la coalición.

Lo anterior deriva de errores de la autoridad, en específico de las operaciones con fechas de registro del 5 y 30 de junio, consecutivos 11 y 3, referencias contables PN2-IG-33/29-05-18 y PN2/EG-25/05-06-18 y montos equivalentes a \$1,789,943.43 y \$3,429,628.99, respectivamente.

Referencias contables que las vuelve a señalar en el consecutivo 27 de referencia contable PN2/IG-57/07-06-18, por un monto de \$5,219,572.86 (cinco millones doscientos diecinueve mil quinientos setenta y dos mil pesos 86/100 m.n.), por lo que tal circunstancia vulnera el artículo 23 de la

Constitución general, al sancionar a la misma persona dos o más veces por el mismo hecho sobre la base del mismo fundamento legal, vulnerando con ello el principio *non bis in idem* (la responsable carga operaciones de forma repetida o doble contabilidad).

Ahora bien, en las operaciones que se exponen a continuación, el recurrente aduce que la autoridad responsable no analizó las aclaraciones y explicaciones presentadas en el oficio de errores y omisiones, por lo que además de ser incongruente con su motivación, conclusión y multa, también vulnera el principio de valoración de prueba.

Indebida valoración de pruebas

- **Operación de 26 de junio, registrada el 30 siguiente**

La responsable no analizó las aclaraciones y explicaciones presentadas en el oficio de errores y omisiones, si bien se realizó una operación en la contabilidad 41304, periodo de operación 1, póliza 20, póliza normal de egresos, de 26 de junio, por \$275,890.99 (doscientos setenta y cinco mil ochocientos noventa pesos 99/100 m.n.), registrada el 30 de junio, registrada en el SIF en esa misma fecha, ésta se dejó sin efectos al realizar la corrección y rectificación a través de la póliza número 20, a través de la póliza 21 de reversa, así el término real del registro debió de empezar a correr a partir del día 30 de junio, fecha en la que se registró la póliza de reversa y no a partir de la póliza 20 de fecha 26 de junio, en tal razón no se advierte la existencia de un registro extemporáneo.

- **Operación de 5 de junio, registrada el 30 siguiente**

El recurrente aduce que si bien se realizó una operación con la contabilidad 41304, periodo de operación 1, número de póliza 4, póliza normal de egresos, de 5 de junio, por \$3,429,628.99 (tres millones cuatrocientos veintinueve mil seiscientos veintiocho pesos 99/100 m.n.), registrada el 5 de junio, también es cierto que esta póliza quedó sin efectos al realizar la corrección y rectificación de la misma, a través de la póliza 24 de reversa, de fecha 5 de junio, registrada en el sistema el 30 de

junio, por lo que al realizar la corrección y nulificación de la póliza 4, el término real de registro empezó a correr a partir del día 30 de junio, fecha en que se registró la póliza de reversa.

- **Operación de 7 de junio, registrada el 11 siguiente**

El recurrente aduce que, si bien se realizó una operación en la contabilidad 44705, periodo de operación 2, número de póliza 18, póliza normal diaria, de fecha 7 de junio, por \$361,804.00 (trescientos sesenta y un mil ochocientos cuatro pesos 00/100 m.n.) y registrada el 8 de junio, así como también se registró la factura 164 de 7 de junio, también es cierto, que no se realizó un registro extemporáneo porque la operación se llevó a cabo el 7 de junio y el registro el 8 siguiente. De ahí que no sea extemporáneo.

- **Operación de 8 de junio, registrada el 13 siguiente**

El recurrente aduce que, si bien realizó una operación en la contabilidad 41304, periodo de operación 1, número de póliza 41, póliza de ingresos con fecha de operación 8 de junio, por la cantidad de \$2,126,689.54 (dos millones ciento veintiséis mil seiscientos ochenta y nueve pesos 54/100 m.n.) y registrada el 13 de junio también es cierto que la extemporaneidad obedeció a la voluntad externa de otro sujeto obligado.

Asimismo, el recurrente argumenta que por un error del partido Encuentro Social del estado de Puebla, éste último depositó la cantidad observada por la autoridad responsable, situación que se advierte en la póliza 5 normal de egresos de 13 de junio, mediante la cual se comprueba que la cantidad fue devuelta.

La solicitud de devolución se realizó el 22 de mayo, no obstante, de forma errada pues solicitaron la devolución de recursos de 22 de mayo, cuando

lo correcto era solicitar la devolución de los recursos de 22 de junio. Lo que implica que el error no correspondió al sujeto obligado.

- **Operación de 7 de junio, registrada el 30 siguiente**

En cuanto a esta operación el recurrente señala que la autoridad responsable vulneró lo establecido en el artículo 21 de la Constitución general al imponerle una multa por \$5,219,572.86 (cinco millones doscientos diecinueve mil quinientos setenta y dos pesos 86/100 m.n.), cuando esta operación se trata de transferencias entre cuentas propias de la coalición concentradora al candidato a la gubernatura.

El registro de la operación fue considerado en el registro consecutivo 3 y 11 de la conclusión, por lo que la autoridad pretende multar dos veces el mismo hecho, el recurrente refiere que esto se precisó en el oficio de errores y omisiones.

Decisión

Conclusión sancionatoria 8_C19_P2

Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por el recurrente son **infundados**, por una parte, **ineficaces** e **inoperantes** por otra, en atención a las razones siguientes.

Es **infundado** el agravio relativo a que la autoridad responsable comete un error al considerar operaciones en partida doble, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 23 de la Constitución general, al sancionar al partido político dos o más veces por el mismo hecho.

Ello, porque el partido político apelante parte de la premisa inexacta consistente en que, para efectos del registro en tiempo real de las operaciones de campaña en el SIF, la partida doble trasciende a la aplicación de una doble sanción.

El artículo 17, párrafos 1 y 2, del Reglamento, en relación con la Norma de Información Financiera (en adelante NIF) A-2 "Postulados básicos"¹², establecen respecto del **momento en que ocurren y se realizan las operaciones**, que los sujetos obligados **realizan** operaciones de **ingresos** cuando éstos se reciben en efectivo o en especie; y que **los gastos** ocurren cuando se pagan, se pactan o reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realizan; asimismo, se señala que los gastos deben ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

Por su parte, la NIF A-2 establece como reglas, por un lado, que las transacciones realizadas por los sujetos obligados deben reconocerse contablemente en su totalidad, en el momento en el que ocurren, independientemente de la fecha en que se consideren realizados para fines contables; y, por otro, las transacciones se reconocen contablemente cuando, con un acuerdo de voluntades es adquirido un derecho por una de las partes involucradas en dicha transacción y surge una obligación para la otra parte involucrada, independientemente de cuándo se realicen.

En cuanto al **momento contable en que deben registrarse las operaciones**, en el artículo 18, numerales 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización se impone la obligación a los sujetos obligados de llevar a cabo el registro de las operaciones contables que efectúan en el SIF, el cual debe hacerse en el caso de los **ingresos**, cuando éstos se realizan, y en el caso de los **gastos**, cuando éstos ocurren.

Así, los partidos políticos deben registrar las operaciones de precampaña y campaña sobre una base de flujo de efectivo, lo cual implica la obligación de identificar el origen y destino de los recursos, registrando

¹² La NIF consiste en: "Los efectos derivados de las transacciones que lleva a cabo una entidad económica con otras entidades, de las transformaciones internas y de otros eventos, que la han afectado económicamente, deben reconocerse contablemente en su totalidad, en el momento en el que ocurren, independientemente de la fecha en que se consideren realizados para fines contables...Las transacciones se reconocen contablemente cuando en un acuerdo de voluntades se adquiere un derecho por una de las partes involucrada en dicha transacción y surge una obligación para la otra parte involucrada, independientemente de cuándo se realicen.."

paralelamente un movimiento de cargo y uno de abono, es decir, a través de una representación contable dual de la entidad (partida doble)¹³.

Ahora bien, debe señalarse que el artículo 23 de la Constitución general, establece que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho delictivo, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene (principio *non bis in idem*).

Este principio representa una garantía de seguridad jurídica de los procesados que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador, **en una vertiente**, en el sentido de prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados delictivos y, en otra modalidad, para limitar que una sanción

¹³ En este sentido se ha pronunciado la Sala Superior, en la tesis X/2018, bajo el rubro "**FISCALIZACIÓN. EL REGISTRO DE OPERACIONES EN TIEMPO REAL DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DEBE REALIZARSE EN CADA MOMENTO CONTABLE DE UN BIEN O SERVICIO.**- De la interpretación de los artículos 59 y 60 de la Ley de Partidos Políticos; 17, numerales 1 y 2; 18, numerales 1 y 2; 33, numeral 2, inciso a); 38, numerales 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, así como de los principios de transparencia y rendición de cuentas, se advierte que los partidos políticos deben registrar a través del sistema de contabilidad en línea, las operaciones de precampaña y campaña sobre una base de flujo de efectivo, respetando la partida doble, esto es, el cargo y el abono, lo cual también implica que respecto de un mismo bien y/o servicio, registren cada uno de los momentos contables por los cuales transite un concepto de ingreso o gasto, pues representan momentos económicos distintos. Esto es, el plazo de "tres días posteriores" previsto en el Reglamento de Fiscalización, para el registro contable de operaciones, aplica tanto para ingresos, a partir de que se realicen, como para egresos, desde el momento en que ocurran, en el entendido de que, los ingresos se realizan cuando se reciben en efectivo o en especie, y los egresos ocurren cuando se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio. En consecuencia, con independencia del cargo y el abono en su contabilidad, los partidos deben reconocer en forma total y en tiempo real las transacciones realizadas, las transformaciones internas y de otros eventos que le afecten económicamente, pues las transacciones se pueden efectuar en diferentes momentos derivado del desfase de tiempos entre una y otra, que puede fluctuar desde minutos, días, meses o años." Sexta Época: Recurso de apelación. SUP-RAP-210/2017. —Recurrente: Partido Acción Nacional. —Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. —14 de septiembre de 2017. —Unanimidad de votos. —Ponente: Janine M. Otálora Malassis. —secretaria: Gabriela Figueroa Salmorán.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticinco de abril de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto¹⁴.

Tal situación se actualiza solamente cuando existe identidad en el sujeto, hecho y fundamento o inclusive bien jurídico, por lo que cuando una persona lesiona bienes jurídicos diferentes, esa situación actualiza la comisión de varias infracciones distintas, aunque se trate de los mismos hechos, por lo que se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado.¹⁵

De ahí que no se viola ese principio, por el hecho de que a una persona se le instruyan dos procesos por ilícitos distintos, derivados de los mismos hechos, siempre y cuando se haya puesto en peligro bienes jurídicos diversos.¹⁶

En otras palabras, este principio en realidad prohíbe que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos, con base en preceptos que protegen el mismo bien jurídico.

En el caso no se violó el principio *non bis in idem*, ya que las sanciones se impusieron por la omisión de MORENA de reportar en tiempo real operaciones que corresponden a momentos contables distintos, es decir, no se sancionó por los mismos hechos.

Cabe señalar que en el caso de las referencias contables controvertidas (PN2/EG-25/05-06-18 y PN2/IG-33/29-05-18) corresponden a momentos contables distintos a la póliza PN2/IG-57/07-06-18, esto es, las fechas de

¹⁴ La Sala Superior se ha pronunciado sobre la prohibición de doble reproche, entre otros, en los: SUP-REP-3/2015, y SUP-REP-94/2015.

¹⁵ Véase tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA**", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 4, marzo de 2014, tomo I, p. 1082.

¹⁶ Criterio sostenido por esta Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-299/2012, SUP-RAP-72/2012 y SUP-RAP-27/2013.

las operaciones y los correspondientes registros corresponden a temporalidades diferentes, como se ha señalado en párrafos precedentes el Reglamento impone la obligación a los sujetos obligados de llevar a cabo el registro de las operaciones contables que efectúan en el SIF, el cual debe hacerse en el caso de los ingresos, cuando éstos se realizan, y en el caso de los gastos, cuando éstos ocurren.

Ello es así, porque los partidos políticos tienen la obligación de reportar en los plazos establecidos en la normatividad cada uno de los movimientos contables, aun cuando pertenezcan a la misma operación¹⁷.

Respecto a la aplicación del criterio establecido por el Consejo General en el acuerdo INE/CG157/2017, relativo a movimientos contables realizados entre el propio partido dejándose sin efectos los registros extemporáneos; esta autoridad jurisdiccional considera que no es atendible porque la autoridad administrativa electoral determina lo conducente conforme a los elementos que se presentan en cada caso.

Por otra parte, se considera **infundado** el agravio relativo a la vulneración a la garantía de audiencia, porque contrario a lo que aduce el instituto político, ésta no se actualizó.

Del análisis a la observación que originó la conclusión sancionatoria en el dictamen consolidado, se advierte que, en atención al oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad responsable, en específico en el apartado “Concentradora, operaciones extemporáneas”, MORENA presentó un escrito de contestación, el cual en el numeral 21 manifestó lo que a su derecho convino¹⁸.

No obstante, en estas consideraciones no refirió la existencia o la presentación de algún escrito de deslinde en términos de lo establecido en el artículo 212 del Reglamento relacionado con el registro extemporáneo de operaciones en el SIF.

¹⁷ Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-210/2017.

¹⁸Anexo R1_P2, página 22 del dictamen consolidado.

El recurrente expuso en esta observación que la autoridad responsable incurrió en una indebida fundamentación e interpretación del artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento, pues el verdadero sentido de la fiscalización es verificar que los recursos sean de origen lícito y que hayan sido utilizados para las actividades de campaña, por lo que consideró que la observación era rigorista y no atendía la realidad de las campañas electoral.

Al respecto, MORENA no refirió o vinculó la presentación de algún escrito de deslinde relacionado con esta observación¹⁹.

En consecuencia, si el recurrente no presentó los escritos de deslinde en su respuesta al oficio de errores y omisiones, es claro que la autoridad responsable no estaba en posibilidad de valorarlos, es decir, si el instituto político no presentó en el momento procesal oportuno la documentación soporte que subsanara, atendiera o aclarara la observación, no se actualiza la vulneración a la garantía de audiencia aludida.

Finalmente, esta autoridad jurisdiccional considera **ineficaz** la consideración relativa a que la autoridad responsable es incongruente porque pretende sancionar operaciones que en su conjunto suman un monto mayor al total de operaciones que realizó la coalición que integró el partido político, esto es, \$19,610,821.94 (diecinueve millones seiscientos diez mil ochocientos veintiún pesos 94/100 m.n.)

Lo anterior, porque se trata de manifestaciones subjetivas que no controvierten la determinación de la autoridad responsable, máxime que las conductas infractoras cometidas por la omisión de registrar en tiempo en el SIF fueron sancionadas por un importe de \$1,366,575.75 (un millón trescientos sesenta y seis mil quinientos setenta y cinco pesos 75/100 m.n.).

¹⁹ El recurrente adjuntó a su escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones escritos de deslinde relacionados con gastos en medios impresos (observación 5) y procedimientos de fiscalización, visitas de verificación (observación 6). Observaciones que no se relacionaron con la observación 21, la cual originó la conclusión sancionatoria analizada.

Cabe señalar que la autoridad responsable consideró el 5 % (cinco por ciento) del monto involucrado de las conclusiones sancionatorias relacionadas con el registro extemporáneo de operaciones, como se presenta a continuación:

Conclusión sancionatoria	Monto involucrado	5 % sanción
8-C5-P1	\$3,519,259.01 m.n.	\$175,884.74
8-C14-P2	\$2,019,416.33	\$100,901.43
8-C19-P2	\$19,610,821.94	\$980,541.10
11-C22-P2	\$364,368.37	\$109,248.48
Total		\$1,366,575.75

Como se observa en el cuadro precedente la autoridad responsable no consideró para imponer las sanciones correspondientes el monto total de las operaciones extemporáneas. Así en la conclusión 8-C19-P2, la autoridad consideró únicamente el monto de \$980,541.10 (novecientos ochenta mil quinientos cuarenta y un pesos 10/100 m.n.), monto que es menor al total de las operaciones de la conclusión, mismo que no fue controvertido por el recurrente.

Indebida valoración de pruebas

- **Operación de 26 de junio, registrada el 30 siguiente**

El recurrente aduce que la autoridad responsable no analizó las aclaraciones y explicaciones presentadas en el escrito de contestación al oficio de errores y omisiones relativas a que la operación del 26 de junio por un importe de \$275,890.99 (doscientos setenta y cinco mil ochocientos noventa pesos 99/100 m.n.) se dejó sin efectos al realizar la corrección y rectificación a través de la póliza 20, a través de la póliza 21 de reversa.

Del análisis al escrito referido en el párrafo precedente se observa que el instituto político no realizó manifestación alguna relacionada con la corrección y rectificación de la operación, situación que se advierte en el recuadro de la columna de referencia “Respuesta al oficio de errores y omisiones”, el cual está en blanco.

TOTAL CARGO	TOTAL ABONO	ORIGEN REGISTRO	DIAS DIFERENCIA	RESPUESTA AL OFICIO DE ERRORES Y OMISIONES
IR \$275,890.99	\$275,890.99	CAPTURA UNA A UNA	1	
A \$275,890.99	\$275,890.99	CAPTURA UNA A UNA	1	

- **Operación de 5 de junio, registrada el 30 siguiente**

En este caso el recurrente señala que la operación 41304, periodo de operación 1, número de póliza 4, póliza normal de egresos de 5 de junio, por un monto de \$3,429,628.99 (tres millones cuatrocientos veintinueve mil seiscientos veintiocho pesos 99/100 m.n.) quedó sin efectos al realizar la corrección y nulificación de la póliza 4, por lo que el término de registro empezó a correr a partir del día 30 de junio, fecha en que se registró la póliza de reversa, situación que no fue valorada por la autoridad responsable.

Del análisis, al escrito de errores y omisiones presentado por MORENA, se advierte que el partido político únicamente refirió en la columna “*RESPUESTA AL OFICIO DE ERRORES Y OMISIONES*” del cuadro correspondiente a la observación 21 “*SE SOLICITA LA VERIFICACIÓN DE ESTE PUNTO, YA QUE LA FECHA DE OPERACIÓN DE LA PÓLIZA ES 05-06-18 MISMA FECHA QUE TIENE LA TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA ANEXADA EN LAS EVIDENCIAS DE LA PÓLIZA*”

Como se observa, la respuesta de MORENA versa sobre la verificación del registro de la póliza, la cual es coincidente con la fecha de operación y no así sobre las correcciones o pólizas de reversa aducidas por el actor en su agravio.

- **Operación de 7 de junio, registrada el 11 siguiente**

MORENA señala que la operación en la contabilidad 44705, periodo de operación 2, número de póliza 18, póliza normal diaria, de 7 de junio, por \$361,804.00 (trescientos sesenta y un mil ochocientos cuatro pesos

00/100 m.n.) se registró el 8 siguiente, así como la factura 164, por lo que no se trata de un registro extemporáneo.

Es importante señalar que del análisis a las veintisiete operaciones que integran la conclusión 8_C19_P2²⁰ no se observa que la autoridad responsable haya incluido alguna operación referenciada con el número de póliza y monto controvertido por el recurrente.

Referencia contable	Fecha de Operación	Fecha de Registro	Diferencia de días	Total de Cargo
PN2/EG-20/26-06-18	26/06/2018	30/06/2018	1	\$275,890.99
PN2/EG-22/26-06-18	26/06/2018	30/06/2018	1	\$275,890.99
PN2/EG-25/05-06-18	05/06/2018	30/06/2018	22	\$3,429,628.99
PN2/DR-26/09-05-18	09/05/2018	30/05/2018	18	\$10,695.20
PN2/DR-28/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$12,868.26
PN2/DR-29/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$14,693.34
PN2/DR-30/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$144,721.60
PN2/DR-31/06-06-18	06/06/2018	11/06/2018	2	\$21,486.22
PN2/DR-32/06-06-18	06/06/2018	11/06/2018	2	\$48,343.00
PN2/IG-32/26-04-18	26/04/2018	05/06/2018	37	\$5,716,048.31
PN2/IG-33/29-05-18	29/05/2018	05/06/2018	4	\$1,789,943.87
PN2/IG-35/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$24,464.40
PN2/IG-36/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$65,711.55
PN2/IG-37/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$97,417.22
PN2/DR-38/14-06-18	14/06/2018	18/06/2018	1	\$14,693.34
PN2/IG-38/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$66,260.10
PN2/DR-39/14-06-18	14/06/2018	18/06/2018	1	\$14,693.34
PN2/IG-39/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$62,325.82
PN2/IG-40/07-06-18	07/06/2018	11/06/2018	1	\$28,460.60
PN2/IG-41/08-06-18	08/06/2018	13/06/2018	2	\$2,126,689.54
PN2/DR-42/06-06-18	06/06/2018	18/06/2018	9	\$12,868.26
PN2/DR-44/11-06-18	11/06/2018	20/06/2018	6	\$78,821.70
PN2/IG-45/14-06-18	14/06/2018	18/06/2018	1	\$21,486.22
PN2/IG-46/14-06-18	14/06/2018	18/06/2018	1	\$21,486.22
PN2/IG-50/18-06-18	18/06/2018	22/06/2018	1	\$6,960.00
PN2/IG-54/20-06-18	20/06/2018	29/06/2018	6	\$8,700.00
PN2/IG-57/07-06-18	07/06/2018	30/06/2018	20	\$5,219,572.86

- **Operación de 8 de junio con registro de 13 siguiente**

El instituto político aduce que la extemporaneidad obedeció a un error del Partido Encuentro Social en el estado de Puebla, pues éste realizó un depósito por \$2,126,689.54 (dos millones ciento veintiséis mil seiscientos ochenta y nueve pesos 54/100 m.n.), no obstante, a través de la póliza 5 normal de egreso de trece de junio la cantidad fue devuelta.

No obstante, del análisis al escrito de errores y omisiones, se advierte que el partido político únicamente refirió en la columna “*RESPUESTA AL OFICIO DE ERRORES Y OMISIONES*” del cuadro correspondiente a la observación 21 “*SE SOLICITA LA VERIFICACIÓN DE ESTE PUNTO, YA QUE LA FECHA DE OPERACIÓN DE LA PÓLIZA ES 08-06-18 MISMA FECHA QUE TIENE LA TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA ANEXADA EN LAS EVIDENCIAS DE LA PÓLIZA*”

²⁰ Anexo 19_P2 del dictamen consolidado.

Como se observa, la respuesta del instituto político versa únicamente respecto al registro de la póliza y la fecha de la transferencia referida, sin embargo, no se advierte planteamiento alguno relacionado con la devolución de los recursos y el presunto error del depósito de recursos.

- **Operación de 7 de junio, registrada el 30 siguiente**

Respecto a esta operación, el instituto político aduce que la autoridad responsable vulnera el artículo 21 de la Constitución general al imponerle una multa por \$5,219,572.86 (cinco millones doscientos diecinueve mil quinientos setenta y dos pesos 86/100 m.n.) porque no toma en cuenta que se trata de una transferencia entre la cuenta concentradora y la cuenta del candidato a gobernador, registro que se presenta en los consecutivos 3 y 11 de la conclusión, por lo que la autoridad sanciona dos veces el mismo hecho.

Cabe señalar que MORENA solicitó, en su escrito de respuesta al oficio de la autoridad responsable, que esta última verificara la operación de la póliza pues la fecha de la operación de la póliza (7 de junio de 2018) es la misma fecha que tiene la transferencia, planteamiento que es diferente al que ahora pretende hacer valer el recurrente ante esta instancia jurisdiccional.

Esta autoridad jurisdiccional considera que los agravios relativos a las cinco operaciones precedentes son **inoperantes**, porque el instituto político pretende hacer valer ante esta instancia consideraciones novedosas que no expuso en el momento procesal oportuno en su respuesta al oficio de errores y omisiones o en su caso, controvierte operaciones que no integraron la conclusión sancionatoria materia de análisis.

Ahora bien, como se ha señalado en párrafos precedentes los entes fiscalizables deben registrar las operaciones de campaña sobre una base de flujo de efectivo, lo cual implica la obligación de identificar el origen y destino de los recursos, registrando paralelamente un movimiento de cargo y uno de abono, es decir, a través de una representación contable dual de la entidad (partida doble), consideraciones que se han expuesto en párrafos precedentes y que por economía procesal se tienen por reproducidas en este apartado.

4.2.5. Omisión de reportar gastos

Conductas sustanciales

- Omisión de reportar gastos en el SIF correspondientes a la difusión de cinco anuncios espectaculares o panorámicos por un importe de \$289,877.37 (doscientos ochenta y nueve mil ochocientos setenta y siete pesos 37/100 m.n.)²¹, conclusión sancionatoria **8-C3-P1**
- Omisión de reportar gastos en el SIF, relacionados con alimentos, el arrendamiento de dieciséis inmuebles, contratación de un animador, arrendamiento de ocho equipos de sonido, seis mobiliarios, una cámara profesional, una carpa, un equipo de videograbación, una estructura metálica, dieciocho servicios de perifoneo, una planta de luz, un pódium, cuatro templetes y un escenario, por un importe de \$517,209.15 (quinientos diecisiete mil doscientos nueve pesos 15/100 m.n.), conclusión sancionatoria **8-C4-P1**
- Omisión de reportar gastos en el SIF por la utilización de una pantalla, una planta de luz, un equipo de sonido y dos servicios de perifoneo, por un importe de \$68,461.53 (sesenta y ocho mil cuatrocientos sesenta y un pesos 53/100 m.n.), conclusión sancionatoria **8_C13_P2**

²¹ La versión circulada al Consejo General originalmente señalaba como importe la cantidad de \$483,128.89 (cuatrocientos ochenta y tres mil ciento veintiocho pesos 89/100 m.n.), sin embargo, en la sesión se circuló una fe de erratas para corregir el monto y quedar en la cantidad de \$289,877.37 (doscientos ochenta y nueve mil ochocientos setenta y siete pesos 37/100 m.n.)

Cabe señalar que el instituto político enuncia en su demanda las conclusiones **8_C4_P1** y **8_C13_P2**, sin embargo, del análisis a su escrito no se advierte que controvierta de forma específica estas conclusiones sancionatorias²². Por lo que, serán valoradas en el agravio relativo a la imposición de las sanciones al involucrarse la totalidad de la sanción impuesta por estas conductas en la resolución INE/CG1153/2018.

Conclusión sancionatoria 8-C3-P1

El recurrente aduce que en términos de lo establecido en la cláusula octava, numeral 3, inciso a) del convenio de coalición, mediante el cual postularon al candidato a gobernador del estado de Tabasco, cada partido integrante de la coalición Partido del Trabajo, Encuentro Social y MORENA tenía la obligación de informar los ingresos y gastos realizados con cargo a la campaña del candidato a la gubernatura, no obstante, el Partido del Trabajo fue omiso en cumplir su obligación de registrar tres de los anuncios observados.

El instituto político señala que el quince de junio mediante oficio MORENA/2018/018, notificó al Partido del Trabajo, a través de Javier García Domínguez, representante del instituto político ante el consejo de administración de la coalición, que, al no haber presentado la documentación comprobatoria del gasto de los espectaculares para efecto de registrarlos en el SIF, procedería a retirarlos.

Al respecto, el instituto político manifiesta que realizó las acciones necesarias para el retiro de los anuncios espectaculares; por lo que, el quince de junio, presentó ante la representación de la UTF en el estado de Tabasco, el escrito de deslinde identificado como **MORENA/DES/2018-538**.

²² Agravio décimo de la demanda, página 40. Adicionalmente, en las páginas 41-44 se observan cuatro hojas que refieren un control de gastos, sin embargo, no se encuentran vinculadas a alguna de las conclusiones controvertidas o en su caso, consideraciones del instituto político relativas a justificar algún control de gastos de las conclusiones sancionatorias.

Lo anterior, fue solventado en el punto 10 del oficio de errores y omisiones, de la página 11 del escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, por lo que la multa impuesta es ilegal, Anexo R1_P1 del dictamen consolidado.

- **Anuncio espectacular con número de identificador ID INE 000000131367**

MORENA refiere que el anuncio espectacular con este número de identificador fue registrado en el SIF el veintiuno de mayo a las dieciséis horas con veintinueve minutos, en la contabilidad 41304, factura 1-401980, pagado a través de la póliza 8 de egresos, tipo normal de veintisiete de abril y la póliza de cheque CH 600 de misma fecha, cobrado el uno de mayo.

Decisión

Esta Sala Superior considera que los agravios aducidos por el recurrente son **infundados**, por una parte, y, por otra, **inoperantes**, en atención a las consideraciones siguientes.

En la conclusión en estudio, la autoridad responsable determinó sancionar a MORENA por la omisión de reportar los gastos relacionados con cinco anuncios espectaculares, los cuales se advierten en el **Anexo _3_P1** del dictamen consolidado.

Encuesta	Tipo de Anuncio	ID INE	Cantidad	Cargo Local	Sujeto Obligado	Beneficiado
81044	PANORÁMICOS O ESPECTACULARES	000000131367	1	GOBERNADOR ESTATAL	MORENA\MORENA\JUNTOS HAREMOS HISTORIA (TABASCO)	ADAN AUGUSTO LOPEZ HERNANDEZ ()
64594	CARTELERAS	000000156087	1	GOBERNADOR ESTATAL	JUNTOS HAREMOS HISTORIA (TABASCO)	ADAN AUGUSTO LOPEZ HERNANDEZ ()
100892	PANORÁMICOS O ESPECTACULARES	000000131366	1	GOBERNADOR ESTATAL	JUNTOS HAREMOS HISTORIA (TABASCO)	ADAN AUGUSTO LOPEZ HERNANDEZ ()
104413	CARTELERAS	000000136181	1	GOBERNADOR ESTATAL	MORENA\MORENA\JUNTOS HAREMOS HISTORIA (TABASCO)	ADAN AUGUSTO LOPEZ HERNANDEZ ()
116935	CARTELERAS		1	GOBERNADOR ESTATAL	JUNTOS HAREMOS HISTORIA (TABASCO)	ADAN AUGUSTO LOPEZ HERNANDEZ ()

Ahora bien, lo **infundado** del agravio radica en que contrario a lo argumentado por el recurrente, éste también es responsable de la comisión de infracciones cometidas por la coalición, ello en atención a que MORENA formó parte de la coalición Juntos Haremos Historia en el estado de Tabasco la cual postuló al entonces candidato a gobernador de aquella entidad federativa.

Por ende, los integrantes de la coalición deben asumir las responsabilidades atribuidas por la omisión de reportar gastos que beneficiaron al entonces candidato a gobernador, con independencia del origen del gasto.

Las coaliciones que integren los partidos políticos²³ deberán establecer en el convenio, entre otras cuestiones, lo siguiente: **i)** la manifestación de sujetarse a los topes de gastos de campaña fijados por la autoridad electoral correspondiente, como si se tratara de un solo partido; **ii)** el monto de las aportaciones que realizará de cada partido coaligado para el desarrollo de las actividades de campaña; **iii)** la forma de reportarlo en los informes de campaña, y **iv) designar a un partido político como responsable de la rendición de cuentas para los efectos de fiscalización**²⁴ y quien actúa en representación de los integrantes de la coalición.

En este sentido los entes fiscalizados deberán presentar informes de campaña de ingresos y gastos ejercidos en el ámbito territorial respectivo, por periodos de treinta días y por cada uno de los cargos en que hayan contendido²⁵.

²³ De conformidad con el artículo 87, numeral 2 y 7 de la LGPP, los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa e integrantes de los ayuntamientos, para lo cual deberán de celebrar y registrar el convenio correspondiente.

²⁴ Artículo 91, numerales 1 y 2 de la LGPP.

²⁵ Artículo 79, numeral 1, inciso b) de la LGPP.

Por lo que el representante de finanzas será el encargado de reportar los ingresos y gastos de campaña, derivados de la aportación de los recursos que recibió por parte de todos los partidos políticos integrantes de la coalición y, por tanto, es quien funge como representante de cada uno de los partidos políticos en lo individual y en su conjunto para los efectos del cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización.

En consecuencia, si la función de dicho representante implica la actuación de éste en nombre de sus representados, todos los actos que realiza en cuanto a la administración, documentación y reporte del origen, destino y aplicación de los recursos aportados por los integrantes de la coalición, para los gastos de campaña, se entienden a nombre de toda la coalición, y no solamente a favor del partido responsable de finanzas de la coalición.

A partir de ello, los actos del representante surten efectos en forma directa en la esfera jurídica de sus representados, como si hubiesen sido realizados por éstos.

De ahí que, si el representante de finanzas de la coalición fue omiso en el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización, dicha conducta es constitutiva de responsabilidad para todos los partidos integrantes, con independencia de lo pactado en el convenio respectivo.

Con base en lo expuesto, los actos realizados por el representante de finanzas de la coalición válidamente pueden imputarse directamente a sus representados y, por tanto, la responsabilidad en la presentación de los informes de campaña es compartida por todos los integrantes de la coalición.

Lo anterior toda vez que existe un beneficio común de los partidos coaligados debido a la candidatura propuesta por todos, el cual es indivisible, como también lo son las obligaciones, pues al fusionarse los recursos de los distintos integrantes de la coalición y postular candidatos en común, genera responsabilidades en conjunto respecto de los integrantes de la coalición.

Por esta razón, es dable sostener que el incumplimiento a las obligaciones en materia de fiscalización genera responsabilidad compartida y consecuencias a los infractores.

Por otra parte, **tampoco le asiste la razón** al instituto político cuando refiere la existencia de una indebida valoración de la documentación exhibida en el escrito de respuesta de errores y omisiones de quince de junio, pues contrario a lo expuesto en su demanda no se advierte que MORENA haya presentado algún escrito de deslinde relacionado con los cinco anuncios espectaculares sancionados en la conclusión que se analiza.

Del análisis a la observación diez referida por el recurrente “10.- **CONTESTACIÓN AL APARTADO: GOBERNADOR PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN (ESPECTACULARES EN (sic) Y PROPAGANDA EN VÍA PÚBLICA (ANEXO 9)**” se advierte que MORENA dividió a su vez la observación en once apartados a efecto de atender las observaciones realizadas por la autoridad responsable en el oficio de errores y omisiones.

Así en el apartado diez, el recurrente manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“10- En lo que refiere a las carteleras o panorámicos espectaculares, descritas en el referido anexo, correspondientes a los siguientes números de folio **INE-VP-0006293, INE-VP-0007509, INE-VP-0007882, INE-VP-0008633, INE-VP-0009808**; me permito manifestar a usted que en cuanto a estos espectaculares, nos deslindamos a través del escrito de deslinde con un número de oficio MORENA/DES/2018, 538, de fecha 15 de junio de 2018, signado por el representante financiero de la coalición “Juntos Haremos Historia”, presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización con fecha 15 de junio de 2018, y con acuse de recibo de la misma fecha, de conformidad con el artículo 212 del RF. El cual anexo al presente escrito de contestación para mayor constancia.” **[Énfasis añadido]***

Como se puede observar, MORENA se deslindó de anuncios espectaculares distintos a los sancionados por la autoridad responsable. Para efecto de claridad a continuación se presenta la diferencia.

Escrito de deslinde MORENA/DES/2018-538		ID-INE sancionados Conclusión sancionatoria 8-C3-P1	
INE-VP-0005691	INE-VP-0007882	000000131367	000000136181
INE-VP-0006293	INE-VP-0008633	000000156087	Ticket encuesta 116935
INE-VP-0007509	INE-VP-0009808	000000131366	

Consecuentemente, esta autoridad jurisdiccional considera que es **infundado** el agravio aducido por el recurrente, pues no se actualiza una indebida valoración de la documentación exhibida en el escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, porque contrario a lo manifestado MORENA, éste no se deslindó de los anuncios espectaculares materia de sanción en la conclusión sancionatoria **8-C3-P1**.

- **Anuncio espectacular con número de identificador ID INE 000000131367**

El instituto político aduce que la autoridad responsable vulnera el principio de congruencia y exhaustividad, al no revisar de forma exhaustiva los registros contables realizados en el SIF, porque la documentación que acredita el gasto observado se encuentra en la póliza 8 de egresos, tipo normal de veintisiete de abril, contabilidad 41304, factura 1-401980.

Decisión

Esta autoridad jurisdiccional considera **inoperante** el agravio expuesto por el recurrente, porque el instituto político pretende hacer valer ante esta instancia consideraciones novedosas que no expuso en el momento procesal oportuno en su respuesta al oficio de errores y omisiones.

Máxime porque el artículo 293 del Reglamento²⁶ obliga a los entes políticos a presentar en el oficio de errores y omisiones la documentación

²⁶ "Artículo 293.
Requisitos de formalidad en las respuestas

que soporte las observaciones de forma detallada, con la finalidad de comprobar el ingreso o el gasto, realizado pues en el modelo vigente de fiscalización es trascendente el registro oportuno (en tiempo) y la presentación total de la documentación que compruebe las operaciones realizadas, a efecto de cumplir con los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

Bajo esta tesitura, el artículo 378 del Reglamento²⁷ establece los elementos que deberán presentar los sujetos obligados para la debida comprobación de los gastos relacionados con la propaganda colocada en la vía pública, tales como: **i)** facturas; **ii)** contratos; **iii)** hojas membretadas; **iv)** archivo digital y en hoja impresa un resumen con la información de las hojas membretadas; **v)** imágenes fotográficas de los anuncios espectaculares y ubicación, y **vi)** los pagos deberán efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria.

En este orden de ideas no se aprecia que el partido político haya identificado y vinculado los espectaculares referidos con el registro observado en alguna póliza y cuenta en específico arrojada en el SIF.

Lo anterior era indispensable para que la autoridad fiscalizadora, de forma oportuna y durante la revisión del informe respectivo, verificara si el gasto observado fue correctamente reportado, pues la póliza contable y la cuenta de registro representan la información y documentación idónea para poder validar la respuesta del instituto político.

1. Las correcciones y aclaraciones que realicen los sujetos obligados derivadas de lo señalado en el oficio de errores y omisiones, deberán reflejarse en el Sistema Integral de Fiscalización y detallarse de manera pormenorizada en el oficio que para tal efecto presenten mediante el Sistema, en el que se identifiquen los movimientos realizados, las pólizas y documentos involucrados, así como cualquier otro dato que permita a la autoridad valorar adecuadamente la información presentada.

2. En ningún caso se aceptará información por escrito o en medio magnético, a excepción de aquella documentación expresamente establecida en este Reglamento.

3. Cuando en los oficios de errores y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los sujetos obligados deberán presentar a través del sistema una cédula donde se concilie el informe originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios."

²⁷ En relación con el artículo 207, numeral 5 del Reglamento.

4.2.6. Aplicación del criterio emitido por la Sala Xalapa (SX-RAP-24/2018)

Al respecto, MORENA manifiesta que en las conductas infractoras referidas en los apartados precedentes es aplicable el criterio de sanción establecido por la Sala Xalapa en el recurso de apelación **SX-RAP-24/2016**, en cuanto a que las faltas formales no deben sancionarse con una multa.

Decisión

Esta Sala Superior considera que el agravo es **infundado**, porque se trata de un procedimiento de revisión en materia de fiscalización diverso y lo trascendente es que las sanciones sean acordes a las circunstancias que rodean cada infracción en particular.

Máxime porque no es posible homologar los contextos y situaciones fácticas que dieron origen a cada uno, para el efecto pretendido por el recurrente.

Lo anterior es así, porque a pesar de que en ese medio de impugnación interpuesto ante la Sala Xalapa se haya llegado a la conclusión de que las faltas formales, calificadas como leves, no deben sancionarse con multa, ello no puede generar el criterio generalizado de que este tipo de faltas deban ser sancionadas necesariamente con amonestación pública, pues las sanciones se imponen atendiendo a las circunstancias que rodean cada infracción en particular, según el arbitrio de la autoridad responsable.

La sanción deberá imponerse atendiendo a las circunstancias particulares del caso, como la cantidad de faltas cometidas o la finalidad disuasiva o preventiva de la sanción²⁸.

Asimismo, del cúmulo de conductas infractoras impugnadas se advierte la existencia de faltas sustanciales, sobre las cuales se determinó una

²⁸ Véase SUP-RAP-200/2017.

afectación mayor a los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización.

4.2.7. Imposición de sanciones

El recurrente aduce una indebida fundamentación y motivación en la imposición de las sanciones determinadas por la autoridad responsable en la resolución INE/CG1153/2018, pues en su concepto no se acreditaron las faltas cometida.

Cabe señalar que en los apartados precedentes esta autoridad jurisdiccional ha analizado los agravios relativos a la comisión de las conductas infractoras, en las que se advirtió que en algunos casos las conclusiones sancionatorias únicamente se enunciaron sin que se expusieran consideraciones de fondo para controvertir la existencia de las faltas.

Consecuente con lo anterior, al encontrarse controvertida la imposición de las sanciones determinadas por la autoridad responsable de forma conjunta, en el presente apartado se estudian las consideraciones hechas valer por el recurrente en las conclusiones sancionatorias que en obvio de repeticiones se tienen aquí reproducidas.

En términos generales el recurrente aduce que las sanciones económicas impuestas por las conductas analizadas en los apartados precedentes vulneran los principios de legalidad, certeza y proporcionalidad, por ende, son excesivas, a partir de los razonamientos siguientes:

Considera que las faltas formales y sustanciales no representaron un beneficio económico al instituto político, porque no hay afectación a la rendición de cuentas en los casos de los registros extemporáneos y las faltas formales, pues la autoridad responsable tuvo certeza del origen, monto, destino y aplicación de los recursos y por otra, en las faltas sustanciales no se acredita una afectación a los valores sustanciales en la materia, pues no existe un uso indebido de recursos.

El instituto político aduce que en las faltas formales y sustanciales la responsable determinó sanciones fijas sin tomar en cuenta atenuantes, capacidad económica, lesión, daño o perjuicio, o que las conductas no fueron reincidentes.

En este orden de ideas, el recurrente refiere que las faltas sustanciales para ser aplicadas deberán considerarse tomando en cuenta que en los hechos reales se presentan un cúmulo de circunstancias y espontaneidades fuera del alcance de la voluntad del sujeto obligado, como pueden ser los fenómenos naturales, fallas en el sistema e incluso cuestiones de seguridad física.

Así, la autoridad responsable debió considerar tres aspectos:

- a.** La calificación de la falta cometida
 - La falta no vulnera el bien jurídico tutelado
- b.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta
 - No existió beneficio económico que favoreciera al o los candidatos de MORENA
- c.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)
 - La coalición no es reincidente, tampoco hay dolo, situación que la propia responsable determina en la resolución impugnada

Por otra parte, manifiesta que la resolución impugnada en el apartado de la individualización de la sanción, en modo alguno acreditó lo siguiente:

1. Valor protegido o trascendencia de la norma;
2. La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto;
3. La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;
4. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho realizado;
5. La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta;

6. Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido;
7. Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma, y
8. La capacidad económica del sujeto infractor

Finalmente señala que lo anterior, no fue tomado en cuenta por la autoridad responsable imponiendo sanciones fijas de las cuales se desconoce su criterio de su cuantificación.

Decisión

Inexistente afectación a los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización y beneficio económico de las conductas infractoras

Esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios hecho valer por el recurrente, pues, contrariamente a lo manifestado por MORENA, en las conductas infractoras determinadas por la autoridad responsable en las conclusiones sancionatorias analizadas en los apartados precedentes, sí se advierte una afectación a los bienes jurídicos tutelados en la materia de fiscalización, esto con independencia de la existencia de un beneficio económico.

Es relevante señalar que la finalidad del registro de operaciones en tiempo real es lograr una eficaz fiscalización de los recursos, para lo cual, incluso se implementó una herramienta informática a disposición de los sujetos obligados, para que de manera simultánea a la que procesen su contabilidad en línea, la autoridad responsable pueda fiscalizar sus ingresos y gastos.

Tales objetivos están sustentados en la legítima finalidad constitucional y legalmente establecida, de alcanzar una efectiva y completa revisión de los recursos utilizados por los sujetos obligados, especialmente, cuando se destinan a financiar actividades proselitistas, debido a las implicaciones

que pueden ocasionar en la equidad de la elección de que se trate, pudiendo repercutir, incluso, en la validez de los comicios, en términos de lo previsto en el artículo 41, base VI, de la Constitución general²⁹.

Así, una de las finalidades de la implementación del sistema de contabilidad en línea, es presentar resultados expeditos con motivo de la revisión de las finanzas de los sujetos obligados a sus informes de campaña, de ahí que cumplir con el registro de las operaciones y de eventos en los plazos establecidos trasciende de forma sustancial en la rendición de cuentas, esto, con independencia del beneficio económico, pues la obligación de los sujetos obligados es realizar los registros de forma oportuna.

En este modelo de fiscalización, adicionalmente a la certeza que se tenga sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos utilizados en las campañas electorales o en las actividades ordinarias de los entes fiscalizables, se prioriza la oportuna rendición de cuentas dentro de los plazos establecidos por la normativa.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 60, numeral 1, inciso b) de la LGPP, establece que: *“Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados, así como las que fijan infracciones, son de interpretación estricta de la norma”*.

En tanto que el artículo 1 del Reglamento, establece que este ordenamiento tiene por objeto establecer las reglas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y gastos de los sujetos obligados, incluyendo las inherentes al registro y comprobación de las operaciones, la redición de cuentas y los procedimientos de revisión de la autoridad responsable, entre otras cuestiones.

Si bien el modelo de fiscalización en línea en esencia es preventivo, la prevención no debe interpretarse como una permisión a realizar determinadas conductas fuera de los parámetros establecidos por la

²⁹ Véase el recurso de apelación SUP-RAP-210/2018.

propia normativa, por el contrario impone a los entes fiscalizados el cumplimiento estricto de las reglas relativas al adecuado control de las finanzas a través de los registros oportunos de sus actividades u operaciones, así como el cumplimiento de las obligaciones inherentes a cada tipo de operación, dentro del plazo establecido para ello.

El sistema de fiscalización debe interpretarse como un modelo complejo e integral, pues en atención al cumplimiento de cada una de las reglas establecidas para el debido control y comprobación de los ingresos y gastos, la autoridad especializada en la materia estará en posibilidad de determinar si se ha cumplido con la normativa y en caso contrario, el grado de afectación a los bienes jurídicos tutelados en la materia.

En este orden, el incumplimiento a la normativa genera como consecuencia la comisión de conductas infractoras que trascienden a la afectación de los bienes jurídicos tutelados afines a la fiscalización, conductas que pueden clasificarse como faltas formales o sustanciales.

Faltas formales, conductas relacionadas con el incumplimiento de algún requisito o movimiento contable establecido en la normativa para el adecuado control financiero de las operaciones realizadas por los entes fiscalizables, respecto de las cuales se tiene certeza del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, sin embargo, afectan el adecuado control de la rendición de cuentas.

Faltas sustanciales, conductas que afectan directamente los bienes jurídicos que tutelan los principios de legalidad, certeza, equidad y transparencia en la rendición de cuentas, entre otros, respecto de las cuales la autoridad responsable advierte infracciones relacionadas, en principio, con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos.

No obstante, puede advertirse la existencia de conductas infractoras que afecten de forma directa alguno de los bienes jurídicos tutelados por la norma, como puede ser la vulneración al principio de legalidad y certeza

en la rendición de cuentas de forma oportuna³⁰, afectación que es sustancial para los fines de la fiscalización.

Por lo que la autoridad responsable se encuentra facultada a determinar la trascendencia de las conductas infractoras en atención a las circunstancias particulares de cada caso y si con la ejecución de ésta se encuentra involucrado algún beneficio económico.

En este orden de ideas, el instituto político parte de una premisa errónea al considerar que, tanto en las faltas formales, como en las faltas sustanciales relacionadas con el registro extemporáneo de eventos y operaciones en tiempo real, no existe un beneficio económico y por ende no hay una afectación a la rendición de cuentas.

Como se ha expuesto, las conductas infractoras en materia de fiscalización no necesariamente se encuentran relacionadas con un monto involucrado o un beneficio económico.

Para justificar su actuar, la autoridad responsable en el apartado de la trascendencia de las normas transgredidas de la individualización de las sanciones correspondientes con estas conductas determinó que:

- En las faltas formales, (avisos de contratación, cancelación extemporánea de evento, movimientos contables) se puso en riesgo el adecuado control de los recursos sin afectarlo directamente, lo cual tuvo como resultado el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas de manera adecuada³¹.
- En las faltas sustanciales:
 - Agenda de eventos (registros extemporáneos). Se obstaculizaron las funciones de verificación de la autoridad por lo que no se encontró en posibilidad de efectuar sus atribuciones de

³⁰ Máxime porque de conformidad con el artículo 38, numeral 5 del Reglamento, el registro de operaciones fuera del plazo establecido (hasta tres días posteriores a su realización), será considerada como una falta sustantiva o sustancial.

³¹ Véase página 907 de la resolución INE/CG1153/2018.

verificación, vulnerándose los principios de certeza y rendición de cuentas³².

- Registro de operaciones (extemporáneas): Omitir registrar operaciones en tiempo real, provoca que la autoridad se vea imposibilitada a verificar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos de forma oportuna y de forma integral, elementos indispensables en el modelo de fiscalización en línea, por lo que se vulneraron los principios de certeza y rendición de cuentas³³.

Ahora bien, por lo que hace a la omisión de reportar gastos, el recurrente también parte de una premisa errónea, pues en estos casos, la autoridad responsable acreditó que MORENA no informó el uso de recursos económicos durante la campaña y el día de la jornada electoral.

En estos casos, la conducta versó sobre la omisión de reportar gastos que beneficiaron las actividades de campaña, por lo que la autoridad responsable acreditó una afectación sustancial a los principios de certeza y rendición de cuentas, conductas infractoras en las que sí existe un beneficio económico que dejó de informar el ente infractor a la autoridad responsable³⁴ de ahí que también se considere **infundada** esta consideración.

Incorrecta individualización de la sanción

Respecto a que de modo alguno la autoridad responsable acreditó en los apartados de la individualización de la sanción, los elementos referidos en la síntesis del agravio; así como, que no se tomó en cuenta que no fue reincidente y que no fueron dolosas las infracciones, a juicio de esta Sala Superior los agravios expuestos son **infundados** por una parte e **inoperantes** por otra.

³² Véanse las páginas 923 y 948 de la resolución INE/CG1153/2018.

³³ Véanse las páginas 997-998 de la resolución INE/CG1153/2018.

³⁴ Véase página 972, inciso d) correspondiente a la trascendencia de las normas transgredidas de la individualización de la sanción, resolución INE/CG1153/2018.

Lo **infundado** del agravio radica en que el recurrente parte de una premisa errónea al considerar que al no ser reincidente en la comisión de las conductas infractoras y no existir dolo en el obrar, debe eximirse de la responsabilidad infractora o no se le deben imponer sanciones económicas, pues los dos elementos aludidos constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar la sanción y no aspectos esenciales para la configuración y calificación de la falta.

Por ende, la ausencia de estos dos elementos no implica que el grado de la falta acreditada sea de menor grado o que la sanción deba disminuirse.

Por otra parte, esta autoridad jurisdiccional considera que son **inoperantes** los agravios relacionados con los elementos que no acreditó la autoridad responsable en la individualización de la sanción, por tratarse de afirmaciones subjetivas y genéricas que no controvierten de fondo las consideraciones de la autoridad responsable para la determinación de las sanciones impuestas, pues se limita a referir que no se acreditaron.

Esta Sala Superior, 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.

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

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, así la autoridad administrativa

goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una conducta infractora, no obstante, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En este orden de ideas, la autoridad responsable en el considerando 38.8 correspondiente a la coalición “JUNTOS HAREMOS HISTORIA” individualizó en los incisos a), b), c), d) y e) las sanciones de las conductas materia de impugnación, fundando y motivando su actuar³⁵ conforme a lo siguiente:

1. Calificación de la falta:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión)
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

2. Imposición de la sanción

- La calificación de la falta

-Determinación de la capacidad económica del ente infractor (En el considerando 24 de la resolución INE/CG1153/2018, la autoridad

³⁵ Véase páginas 895 a 1014 de la resolución INE/CG1153/2018.

responsable realizó el ejercicio de la capacidad económica del ente infractor)

- En su caso, el monto involucrado

Adicionalmente, la autoridad responsable consideró que MORENA conocía los alcances de las disposiciones normativas invocadas.

Con base en lo anterior, la autoridad responsable determinó que las sanciones a imponer correspondieron a veinticuatro unidades de medida y actualización por la totalidad de faltas formales.

Por informar de manera extemporánea eventos de la agenda de actos públicos de manera previa a su celebración, una unidad de medida por cada evento registrado de forma extemporánea.

En el caso de informar de manera extemporánea eventos de la agenda de actos públicos, el mismo día de su celebración y posterior a esta, cinco unidades de medida y actualización.

Respecto de los gastos no reportados, la autoridad responsable determinó imponer una sanción económica equivalente al 100 % (cien por ciento) del monto involucrado.

Finalmente, la omisión de registrar operaciones en tiempo real, el 5 % (cinco por ciento) del monto de las operaciones involucradas.

Por ende, las sanciones impuestas en este tipo de faltas a tienden a los criterios establecidos en el artículo 458, numeral 5 de la LEGIPE, siendo proporcionales y congruentes a las faltas cometidas.

Finalmente, el recurrente señala que existieron circunstancias ajenas al instituto político que no permitieron cumplir con sus obligaciones en la materia, tales como fenómenos naturales, fallas en el sistema o cuestiones de seguridad física. Sin embargo, se trata de consideraciones vagas y genéricas, la cuales no están soportadas por elementos de

prueba que acrediten su dicho, de ahí que esta autoridad jurisdiccional las considere **inoperantes**.

Visto lo anterior, al no alcanzar su pretensión el instituto político, se confirma en lo que fue materia de impugnación el dictamen consolidado y la resolución combatidos.

5. PUNTO RESOLUTIVO

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

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la secretaria general de acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO