



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-471/2021

RECORRENTE: MORENA¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO

SECRETARIADO: ROSA OLIVIA KAT CANTO Y
JUAN MANUEL ARREOLA ZAVALA

Ciudad de México, a catorce de diciembre de dos mil veintiuno.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determina **confirmar** la resolución en el procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/9/2020, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.²

RESULTANDO

I. Antecedentes. Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierten los siguientes hechos:

1. Resolución (acto impugnado). El diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno³, el Consejo General del INE, aprobó la resolución en el expediente UT/SCG/Q/CG/9/2020, respecto del procedimiento sancionador ordinario instaurado en contra del Partido Político Morena por hechos que constituyeron infracciones a la normativa electoral, consistentes en la presunta omisión de dicho instituto político

¹ En adelante recurrente, apelante, partido actor, promovente, accionante.

² En lo subsecuente Consejo General del INE.

³ En lo sucesivo las fechas se refieren a dos mil veintiuno.

SUP-RAP-471/2021

de editar una publicación semestral de carácter teórico en el año dos mil dieciocho.

2. Recurso de apelación. En contra de la resolución anterior, el veintitrés de noviembre MORENA por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, presentó el medio de impugnación.

3. Trámite y sustanciación. El Magistrado Presidente de este Tribunal acordó integrar el expediente SUP-RAP-471/2021 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. La Magistrada Instructora radicó y en su oportunidad, acordó admitir y el respectivo cierre de instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación⁵ interpuesto por un partido político para controvertir la Resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario instaurado en

⁴ En lo sucesivo la Ley de Medios.

⁵ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso g) y 169, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42 y 44, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios.



contra del Partido Político Morena por hechos que constituyeron infracciones a la normativa electoral.

SEGUNDO. Justificación de resolver en sesión no presencial. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020⁶ en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

TERCERO. Procedibilidad. El recurso de apelación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º y 9º, párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

1. Requisitos formales. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y la firma autógrafa del representante legal del partido político, se identifica la determinación reclamada y el órgano responsable, se mencionan los hechos en que se basa la inconformidad y se exponen los agravios, así como los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El requisito de procedencia se encuentra satisfecho, ya que la demanda se presentó de manera oportuna, porque el acto controvertido se emitió el diecisiete de noviembre y la demanda se presentó el veintitrés de noviembre ante la autoridad señalada como

⁶ Publicada en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Año 5, Número 10, 2012, páginas 15 y 16. Esta y todas las tesis y jurisprudencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden ser consultadas en el sitio de internet: <http://portal.te.gob.mx/>

SUP-RAP-471/2021

responsable, por lo que se presentó en el plazo de cuatro días que, para tal efecto, prevé el artículo 8, en relación con el numeral 7, párrafo 1, de la Ley de Medios⁷.

3. Legitimación y personería. El partido político se encuentra legitimado para interponer el presente medios de impugnación ya que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado le reconoce tal calidad, por lo que se encuentra colmado este requisito⁸.

4. Interés jurídico. El citado requisito se cumple, porque quien promueve es un partido político nacional que impugna la resolución UT/SCG/Q/CG/9/2020, respecto del procedimiento sancionador ordinario instaurado en contra del Partido Político Morena por hechos que constituyeron infracciones a la normativa electoral, consistentes en la presunta omisión de dicho instituto político de editar una publicación semestral de carácter teórico en el año dos mil dieciocho.

5. Definitividad. Este requisito se cumple, debido a que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso que ahora se resuelve.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

CUARTO. Fondo.

⁷ Sin contar los días inhábiles, sábado y domingo.

⁸ Visible a foja 39 del expediente principal en que se actúa.



1. Contexto del asunto.

Derivado de la resolución INE/CG470/2019, emitida por el Consejo General del INE, el seis de noviembre de dos mil diecinueve, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos de MORENA, correspondiente al ejercicio dos mil dieciocho, detectó que el sujeto obligado fue omiso con la obligación de editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico, lo que derivó en el procedimiento ordinario sancionador, y se emitió la resolución UT/SCG/Q/CG/9/2020, por parte del Consejo General del INE al acreditarse la conducta.

De la lectura integral de la demanda, el sujeto obligado controvierte la conclusión del Dictamen 8-C36-CEN derivada del procedimiento ordinario sancionador en contra del partido político MORENA.

El uno de julio de dos mil diecinueve, mediante oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/8801/19, la Unidad Técnica de Fiscalización,⁹ a fin de garantizar la garantía de audiencia informó a MORENA que de la verificación a los registros realizados en el SIF, a la cuenta "Tareas Editoriales" se observó que no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico.

Al respecto, el sujeto obligado presentó escrito de respuesta, sin embargo, respecto a esta observación no incluyó documentación o aclaración alguna.

En tal sentido, del análisis que realizó la UTF concluyó que si bien, el sujeto obligado presentó escrito de respuesta, respecto a la

⁹ En adelante UTF.

SUP-RAP-471/2021

observación realizada, no presentó documentación o aclaración alguna, no obstante, la autoridad fiscalizadora realizó una búsqueda a los diversos apartados del SIF y no localizó la publicación semestral de carácter teórico.

Aclarando, que éste tipo de publicaciones deben sustentarse en una investigación científica por lo que el partido político no cumplió con su obligación y se tuvo por no atendida.

Ante tal omisión, se dio vista al Secretario Ejecutivo para que actuara en consecuencia.

El Consejo General del INE tuvo por acreditada la infracción y determinó imponer una sanción a MORENA de 1000 Unidades de Medida y Actualización¹⁰ vigentes al momento de la comisión de la conducta (2018), a razón de \$80.60 (ochenta y pesos 60/100 M. N.) equivalente a \$80,600.00 (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

2. Planteamientos del recurrente.

Se violenta el principio de certeza y legalidad al imponerle una sanción grave, cuando considera que ésta debe calificarse de levísima, pues la autoridad responsable no valoró que realiza publicaciones en el periódico Regeneración cada tres meses, en donde difunde información y analiza la situación actual del País, lo que cumple con la publicación teórica exigida por la Ley.

Falta de fundamentación y motivación, la autoridad responsable no fue exhaustiva al no valorar las pruebas aportadas por el enjuiciante

¹⁰ UMA.



para acreditar que sí realizó la publicación teórica semestral, además no expresó los motivos que lo llevó a determinar el sentido de su resolución.

El actor se duele de la imposición de una sanción de \$80,600.00 (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) por ser excesiva y desproporcionada, en virtud que la autoridad responsable indebidamente consideró que incumplió con el deber de realizar una publicación de carácter teórica.

La parte apelante considera que la autoridad responsable no fundó, ni motivo su resolución al no ser exhaustiva en valorar las pruebas que acreditaban que sí cumplió con su obligación de realizar una publicación científica, y en consecuencia la imposición de la multa es excesiva por lo que únicamente debió imponerle una levísima en tal caso.

Por lo que, el análisis de sus agravios se hará de forma conjunta, de conformidad con la jurisprudencia 4/2000, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**¹¹.

3. Decisión.

a) Publicación teórica semestral.

Como se señaló el partido apelante se inconforma que la responsable no valorara las pruebas que acreditaban que sí dio cumplimiento a su

¹¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SUP-RAP-471/2021

obligación de realizar una publicación teórica semestral, pues considera que la revista Regeneración cumple con tal característica.

Esta Sala Superior califica de **inoperante** el agravio hecho valer por el partido accionante, por las razones que se exponen:

El artículo 25, inciso h) de la Ley General de Partidos Políticos establece como obligación de los institutos políticos editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y **otra semestral de carácter teórico**.

Conforme a lo anterior, el incumplimiento de tal obligación trae como consecuencia la correspondiente infracción (art. 443, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En atención a lo expuesto, se concluye que los partidos políticos tienen la obligación por año, de emitir dos tipos de publicaciones: 1) Divulgación trimestral y 2) Teórica de manera semestral.

Ahora bien para establecer que debe comprenderse como una publicación de tipo teórica, el artículo 184 del reglamento señala:

“Artículo 184.

Objetivo de las actividades para la investigación

1. El rubro de investigación socioeconómica y política de actividades específicas, comprende la realización de análisis, diagnósticos y estudios comparados, entre otros, vinculados con problemas nacionales o regionales de carácter socioeconómico o político. Tales trabajos pueden elaborarse desde la perspectiva de género y derechos humanos y deben contribuir de forma directa a la comprensión y elaboración de propuestas para la solución de las problemáticas detectadas, además de cumplir con los siguientes requisitos:

a) Ser de autoría propia e inédita.



b) Estar organizados en secciones de acuerdo con la estructura de contenidos siguientes:

I. Introducción, servirá como una guía para el lector, explicación breve y general del fenómeno estudiado, el objetivo y las preguntas de investigación. También es necesario que en esta sección se especifique la metodología del estudio y el diseño de investigación utilizado, es decir, si es un estudio de tipo cualitativo (por ejemplo, estudio de casos), cuantitativo (estudio con datos numéricos) o experimental.

II. Justificación de la realización de la investigación e importancia de la misma, análisis de la relevancia del tema estudiado para el rubro de gasto reportado y la propuesta de soluciones. Esta sección deberá esclarecer por qué es conveniente analizar el objeto de estudio y cuáles son los beneficios (resultados, la relevancia social, las posibles aportaciones teóricas, metodológicas u otras que se deriven de su realización).

III. Objetivos de la investigación, son las guías del estudio y deben expresarse con claridad para evitar posibles desviaciones en el proceso de investigación, asimismo, deberán ser susceptibles de alcanzarse. Los objetivos de las investigaciones científicas se deben plantear mediante la pregunta: ¿qué propósito se pretende lograr con la investigación? Además, si a través de la investigación se intenta contribuir a resolver un problema en particular, entonces también se deberá plantear ¿cuál es ese problema y de qué manera el estudio podría ayudar a resolverlo?

IV. Planteamiento y delimitación del problema: en esta sección se planteará el problema de investigación: claramente y sin ambigüedad, preferentemente a manera de preguntas; e implicar la posibilidad de realizar pruebas empíricas (enfoque cuantitativo) o una recolección de datos (enfoque cualitativo). Con respecto a la delimitación se deberá identificar qué es lo que se analizará y qué no.

V. Marco teórico y conceptual de referencia: exposición y análisis de las teorías, los paradigmas, las investigaciones y antecedentes históricos del problema de investigación. El marco teórico ayuda a prevenir y detectar errores cometidos en otros estudios, orienta sobre cómo ha sido tratado el problema de investigación por otros autores, conduce al establecimiento de hipótesis que habrán de someterse a prueba en la investigación e inspira nuevas líneas y áreas de investigación.

VI. Formulación de hipótesis: explicación tentativa, formulada a manera de proposiciones, a las preguntas planteadas a partir del problema estudiado. Las hipótesis deben contener tres elementos básicos: unidad de análisis; variables, es decir, las características o propiedades de la unidad de análisis; y los elementos lógicos que relacionan las unidades de análisis con las variables.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de las hipótesis: En esta sección se prueba a través de los datos que fueron recolectados, si la hipótesis se cumple o no. Para comprobar empíricamente las hipótesis pueden utilizarse una diversidad de herramientas, por ejemplo: análisis

SUP-RAP-471/2021

estadístico, estudio de casos, grupos de enfoque, encuestas y experimentos controlados.

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación: en esta sección se presentan los resultados de la investigación a través de los instrumentos empleados pruebas empíricas, generalización o no de los resultados asimismo se deberán señalar las propuestas específicas para los problemas tratados. Finalmente, se pueden proponer nuevas agendas de investigación que quedaron pendientes para solucionar los problemas sociales estudiados.

IX. Bibliografía: compilación bibliográfica del material utilizado en la investigación, que permita a cualquier otro investigador acudir a las fuentes primarias para replicar el análisis y valorar la veracidad del conocimiento generado.

2. Los trabajos deberán mostrar calidad básica en relación con las reglas ortográficas, de sintaxis y de citas bibliográficas.

3. El partido informará, en el momento de presentar sus actividades, sobre los mecanismos utilizados y sus alcances para la difusión de los trabajos de investigación que se presenten.

En ese sentido, una publicación teórica revista el carácter de ser una investigación de tipo académica, con metodología aplicada y reglas de redacción y análisis que deberá ser difundida y presentarse ante la autoridad fiscalizado, a fin de acreditar el cumplimiento de su obligación.

El incumplimiento del partido MORENA se basa esencialmente en que al desahogar el oficio de errores y omisiones no acompañó documentación comprobatoria que realizó la publicación exigida por la normatividad electoral. Momento procesal en que pudo acreditar el cumplimiento sin que se diera.

En ese contexto, lo inoperante del agravio radica en que la función fiscalizadora recae en los partidos políticos y se centra en lo que comprobó en sus contestaciones a los informes de errores y omisiones



y la documentación soporte que acompañe para acreditar que cumplió con su obligación.

En ese sentido, si el sujeto obligado fue omiso en exhibir documentación que acreditara el cumplimiento de su obligación durante la fase de contestación al oficio de errores y omisiones, resulta contrario a derecho pretender hacer valer consideraciones de derecho, o en su caso acompañar documentación comprobatoria ante esta instancia jurisdiccional.

Ello, porque este órgano jurisdiccional electoral federal únicamente revisa si la resolución que se emitió por parte del Consejo General del INE se encuentra apegada a Derecho, conforme a lo que se combatió en el oficio de errores y omisiones, su contestación y la calificación de la sanción y su individualización, y no pretender con agravios novedosos que se revise la conclusión motivo de la sanción. Como lo es alegar que una revista sustituye una publicación científica.

b) Sanción excesiva.

Antes de realizar el estudio concreto del agravio es necesario señalar que el partido político apelante no formula agravio concreto de la conducta motivo de la sanción, sino su inconformidad va encaminada únicamente a impugnar la proporcionalidad de la sanción impuesta y su calificación.

Por lo que esta Sala Superior únicamente conocerá de los planteamientos expuestos, sin hacer pronunciamiento sobre otros aspectos no impugnados de la resolución en cuestión de estas conclusiones.

SUP-RAP-471/2021

El partido apelante se duele que la sanción es excesiva y desproporcionada porque se le impuso una sanción grave y no levísima, pues indebiamente la autoridad no valoró las pruebas aportadas que acreditan que no fue omiso en la conducta que se le imputa.

El agravio expuesto se califica de inoperante, como se explica en seguida:

El agravio es inoperante, en razón que la calificación de la sanción debe analizarse a partir de elementos específicos, conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala cuáles son las sanciones a los partidos políticos por la comisión de infracciones¹², y en cada caso se atiende a la gravedad de la falta para la imposición de la sanción.

Por su parte, el artículo 458, párrafo 5, del mismo ordenamiento, se advierten los elementos que la autoridad fiscalizadora debe considerar para individualizar la sanción, parámetros consistentes en:

- Circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- Condiciones socioeconómicas.
- Condiciones externas y los medios de ejecución.
- Reincidencia.

¹² La amonestación pública, la multa, la reducción de financiamiento, la interrupción de propaganda en radio y televisión, así como la cancelación de registro.



- Monto, beneficio, lucro, daño o perjuicio.

En la resolución combatida, la responsable en primer lugar calificó la falta y al individualizar la sanción tomó en consideración todos los elementos antes referidos según el caso específico en estudio, identificando la trascendencia de las normas transgredidas; y el valor jurídicamente tutelado, como el daño que generó, atendiendo a la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas, y la condición económica de que el ente infractor haya incurrido.

En tal sentido, se puede advertir que la imposición de la sanción que se impone surge a partir de una serie de elementos particulares en cada caso concreto, de ahí, que no es válido que el recurrente alegue que ésta fue excesiva, pues como ha quedado demostrado, el sujeto obligado incumplió con su obligación de emitir una publicación teórica semestralmente en dos mil dieciocho.

Aunado a lo anterior, el agravio es genérico al no indicar que pruebas dejó de valorar la autoridad responsable, si tomamos en cuenta que en la respuesta al oficio de errores y omisiones, el sujeto obligado no aportó ningún elemento que acreditara las publicaciones, y tampoco de la búsqueda que realizó la responsable en el SIF se encontró esto, por lo que concluyó que la observación no fue atendida al no encontrar evidencia que acreditara que el partido político sí llevó a cabo las publicaciones teóricas.

En razón de lo anterior, lo procedente es confirmar la resolución en lo que fue materia de la impugnación.

SUP-RAP-471/2021

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución controvertida en lo que fue materia de la impugnación.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de ley.

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

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez y de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ponente del asunto, por lo que, para efectos de su resolución, lo hace suyo el Magistrado Presidente Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

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