



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-11/2020

PARTE ACTORA:
PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA DE
MORELOS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MORELOS

MAGISTRADA:
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIADO:
SILVIA DIANA ESCOBAR CORREA,
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA Y
RAFAEL IBARRA DE LA TORRE

Ciudad de México, a 20 (veinte) de noviembre de 2020 (dos mil veinte)¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión pública **revoca** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, emitida en el recurso TEEM/REC/06/2020-3.

G L O S A R I O

Comisión Ejecutiva	Comisión Ejecutiva Permanente de Administración y Financiamiento del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto Local o IMPEPAC	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana

¹ En lo sucesivo todas las fechas citadas en este acuerdo estarán referidas a 2020 (dos mil veinte), salvo mención expresa en contrario.

Juicio de Revisión	Juicio de Revisión Constitucional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos	Lineamientos para el registro, seguimiento y ejecución del cobro de sanciones impuestas por el Instituto Nacional Electoral y autoridades jurisdiccionales electorales del ámbito federal y local; así como para el registro y seguimiento del reintegro o retención de los remanentes no ejercidos del financiamiento público para gastos de campaña
Partido o PSD	Partido Socialdemócrata de Morelos
Segunda Sala	Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

A N T E C E D E N T E S

1. Acuerdo del IMPEPAC. El 30 (treinta) de junio, el Consejo Estatal Electoral del Instituto Local aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/081/2020, que modificó el calendario presupuestal con detalle mensual del financiamiento público que recibirá el Partido durante 2020 (dos mil veinte), derivado de la ejecución de diversas sanciones que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral impuso al PSD en las resoluciones INE/CG481/2016, INE/CG208/2017, INE/CG252/2018, INE/CG335/2018 e INE/CG1135/2018.

2. Instancia local

2.1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el 6 (seis) de julio, el Partido interpuso recurso de reconsideración ante el Tribunal Local.



2.2. Sentencia impugnada. El 22 (veintidós) de septiembre, el Tribunal Local resolvió el recurso que interpuso el PSD y confirmó el acuerdo del Instituto Local.

3. Juicio de Revisión

3.1. Demanda. El 29 (veintinueve) de septiembre, el PSD promovió Juicio de Revisión contra la resolución impugnada, con el que esta Sala Regional integró el expediente SCM-JRC-11/2020, que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

3.2. Recepción en ponencia, admisión y cierre. El 2 (dos) de octubre, la magistrada recibió el expediente; el 13 (trece) de octubre admitió la demanda; y en su momento, cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este Juicio de Revisión porque es promovido por el PSD contra la resolución emitida por el Tribunal Local en el recurso TEEM-REC-06/2020, manifestando que vulnera la equidad en la contienda electoral. Lo anterior tiene fundamento en:

Constitución. Artículos 41 base VI, 94.1 y 99 párrafos 1, 2 y 4 fracción IV.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 184, 185, 186 fracción III inciso b, 192.1 y 195 fracción III.

Ley de Medios. Artículos 3.2 inciso d, 86.1 y 87.1 inciso b.

Acuerdo INE/CG329/2017. Aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera².

SEGUNDA. Requisitos de procedencia del medio de impugnación. Previo al estudio de fondo del asunto, se analizarán los requisitos de procedencia generales previstos en los artículos 8, 9.1 y 13.1 inciso a, así como los especiales del artículo 86.1, todos de la Ley de Medios.

2.1. Requisitos generales

a) Forma. La parte actora presentó su demanda por escrito ante la autoridad responsable, hizo constar el nombre del Partido, así como de la persona que acude en su representación y su firma autógrafa, señaló domicilio para recibir notificaciones (fuera de esta ciudad) y personas autorizadas para ello; identificó la resolución impugnada y expuso los hechos y los agravios correspondientes.

b) Oportunidad. El juicio es oportuno, pues la resolución impugnada fue notificada a la parte actora el 23 (veintitrés) de septiembre³, por lo que, al ser un asunto que no está relacionado con el desarrollo de un proceso electoral⁴, el plazo para controvertirla transcurrió del 24 (veinticuatro) al 29

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 (cuatro) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete).

³ Como se observa en la constancia de notificación personal agregada en la hoja 922 del cuaderno accesorio único de este expediente.

⁴ De conformidad con los artículos 7.2 y 8 de la Ley de Medios.



(veintinueve) de septiembre, sin contar los días sábado 25 (veinticinco) y domingo 26 (veintiséis) por ser inhábiles, de ahí que si la demanda fue presentada el último día de este plazo es evidente su oportunidad.

c) Legitimación y personería. La parte actora tiene legitimación para promover este juicio, según el artículo 88.1 de la Ley de Medios, pues es un partido político con registro local en Morelos.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 13.1 fracción III y 88.1 inciso b de la Ley de Medios, quien suscribe la demanda en nombre del PSD tiene personería para ello pues es su representante ante el Consejo Estatal Electoral del Instituto Local, personería que le fue reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

d) Interés jurídico. El Partido tiene interés jurídico para promover este juicio, pues fue parte actora en la instancia local y argumenta que la sentencia impugnada vulnera los principios de exhaustividad, objetividad, imparcialidad y la equidad en la contienda electoral.

e) Definitividad y firmeza. La sentencia impugnada es definitiva y firme al no existir algún medio de defensa según la legislación local que deba ser agotado antes de acudir ante esta Sala Regional.

Lo anterior, en términos de la jurisprudencia de la Sala Superior 23/2000 de rubro **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA, CONSTITUYEN UN**

SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL⁵.

2.2. Requisitos especiales

a) Violaciones constitucionales. Este requisito está cumplido, pues se trata de una exigencia formal, que se satisface con la mención de los preceptos constitucionales que la parte actora estima infringidos, sin que sea necesario para estudiar la procedencia, determinar si los agravios son eficaces para evidenciar la vulneración alegada, ya que ello corresponde al análisis de fondo del asunto.

En el caso, el PSD señala que la sentencia impugnada vulnera los artículos 1, 8, 16, 17, 41 y 116 de la Constitución, por lo que se tiene por satisfecho el requisito en mención, en términos de lo señalado en la jurisprudencia 2/97 de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACION DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PARRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA⁶.**

b) Violación determinante. Este requisito está cumplido pues la controversia está relacionada con el descuento al financiamiento público que recibirá el PSD durante 2020 (dos mil veinte), lo que estima puede afectar el desarrollo de sus actividades ordinarias y generar una inequidad en la contienda electoral.

⁵ Consultable en la revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 8 y 9.

⁶ Consultable en: Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, volumen 1, páginas 408 y 409.



Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 9/2000 de rubro **FINANCIAMIENTO PÚBLICO. TODA AFECTACIÓN A ESTE DERECHO ES DETERMINANTE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**⁷.

c) Reparabilidad. En este caso se cumple el requisito previsto en el artículo 86.1 incisos d y e de la Ley de Medios, pues, si el Partido tuviera razón, sería posible ordenar que queden sin efectos los descuentos ordenados a su financiamiento público.

TERCERA. Planteamiento del caso

3.1. Causa de pedir. El Partido considera que la resolución impugnada le perjudica, pues el Tribunal Local consideró indebidamente que, a pesar de que la facultad de ejecutar las multas que le fueron impuestas desde 2017 (dos mil diecisiete) prescribe en 5 (cinco) años después de quedar firmes, las sanciones impuestas en años anteriores pueden ejecutarse simultáneamente, después del plazo establecido en el punto sexto apartado B.1 inciso a) fracción ii de los Lineamientos.

Además, señala que no consideró que ejecutar todas las multas de esa manera rompe el principio de equidad, pues dichas sanciones pudieron haber sido ejecutadas una por una, además de que existen partidos políticos a los que sí les ejecutaron las multas en el mismo año en que les fueron impuestas.

3.2. Pretensión. La pretensión del PSD es que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada.

⁷ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 12 y 13.

3.3. Controversia. La controversia consiste en determinar si es correcta la determinación del Tribunal Local respecto a que la facultad ejercida por el IMPEPAC al ejecutar las multas impuestas al PSD es correcta o no, a la luz de lo establecido en el punto sexto apartado B.1 inciso a) fracción ii de los Lineamientos y si la ejecución conjunta de multas correspondientes a años distintos genera -o no- inequidad entre los partidos.

CUARTA. Estudio de fondo

4.1. Solicitud de suplencia de agravios

El PSD solicita que esta Sala Regional considere como agravios, no solo los expresados en el apartado respectivo de la demanda, sino todos los que puedan ser desprendidos de los hechos, los preceptos que se estimen vulnerados y las pruebas, según lo establecido en las jurisprudencias de Sala Superior 3/2000 de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**⁸ y 2/98 de rubro **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**⁹.

En este sentido, si bien no es necesario que los agravios consten en un apartado específico, pues pueden estar en cualquier parte de la demanda, el Juicio de Revisión está regido por el principio de estricto derecho, por lo que no procede la suplencia de los agravios, de conformidad con el artículo 23.2 de la Ley de Medios. Así, esta Sala Regional únicamente puede atender los motivos de inconformidad expresamente

⁸ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), página 5.

⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 2, año 1998 (mil novecientos noventa y ocho), páginas 11 y 12.



formulados, sin que sea suficiente la mera expresión de la causa de pedir.

4.2. Síntesis de agravios

En esencia, el PSD manifiesta que la resolución impugnada vulnera los principios de objetividad e imparcialidad, pues la autoridad responsable no realizó un estudio exhaustivo.

Al respecto, refiere que el Tribunal Local interpretó parcialmente los Lineamientos, pues se limitó a analizar que, para el pago de las multas, el IMPEPAC no redujera más del 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento público mensual para el desarrollo de las actividades ordinarias que corresponde al PSD para 2020 (dos mil veinte), como dispone el punto sexto apartado B.1 inciso b) de los Lineamientos.

En este sentido, manifiesta que la autoridad responsable no tomó en cuenta que el Instituto Local fue omiso en ejecutar las multas respectivas, pues si bien la facultad de las autoridades administrativas de ejecutar sanciones prescribe en 5 (cinco) años¹⁰, de conformidad el punto sexto apartado B.1 inciso a) fracción ii de los Lineamientos, las multas deben ejecutarse al mes siguiente de que queden firmes y no *“hasta uno (1) o dos (2) años después”*.

Por otra parte, el Partido señala que el Tribunal Local no se pronunció sobre la inexistencia de una justificación del

¹⁰ Según se desprende de la tesis de la Sala Superior XXX/2019 de rubro **FISCALIZACIÓN. LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL PARA LA EJECUCIÓN DE SANCIONES PRESCRIBE EN UN PLAZO DE CINCO AÑOS**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 24, 2019 (dos mil diecinueve), páginas 41 y 42.

IMPEPAC para dejar de hacer cumplir las sanciones y acordar ejecutarlas de manera conjunta fuera del plazo límite que establecen los Lineamientos (1 [un] mes después de que adquirieran firmeza).

Además, controvierte que la autoridad responsable no estudió que el hecho de que las multas se ejecuten en un solo acto, transgrede el principio de equidad pues existen partidos políticos a los que sí se ejecutaron las multas en el mismo año en que les fueron impuestas, máxime que el Tribunal Local no valoró las pruebas con que pretendía demostrar tal situación.

Adicionalmente, señala que la magistrada ponente en la instancia local debió excusarse de conocer el asunto, pues en su momento, fue integrante de la Comisión Ejecutiva Permanente de Administración y Financiamiento del IMPEPAC.

Finalmente, refiere que la reducción de su presupuesto por la ejecución simultánea de diversas multas impuestas desde 2017 (dos mil diecisiete) es indebido, pues en realidad pudieron haberse efectuado de manera gradual en los años en que fueron impuestas, ya que no existían reducciones al presupuesto del PSD que rebasaran el límite previsto en el punto sexto apartado B.1 inciso b) de los Lineamientos (más del 50% [cincuenta por ciento] de sus asignaciones mensuales).

4.3. Metodología

Por cuestión de método, esta Sala Regional estudiara los agravios del Partido atendiendo al siguiente orden.



En primer lugar, será analizado el agravio relativo a la falta de excusa de la magistrada instructora en la instancia local para conocer de la controversia, al considerarse una cuestión de estudio preferente, por tratarse de una violación procesal.

Posteriormente, se estudiarán de manera conjunta el resto de los agravios, lo que no genera afectación a la parte actora, de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Superior 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**¹¹.

4.4. Análisis de los agravios

- **Omisión de la magistrada instructora en la instancia local de excusarse de conocer la controversia**

A consideración de esta Sala Regional, el agravio en que el Partido manifiesta que la magistrada ponente en la instancia local debió excusarse de conocer el asunto, pues, en su momento, integró la Comisión Ejecutiva Permanente de Administración y Financiamiento del Instituto Local, es **inoperante**.

Lo anterior, pues el Partido parte del error de considerar que la magistrada instructora en la instancia local no se excusó para conocer del asunto; sin embargo, del expediente es posible advertir que el 17 (diecisiete) de agosto presentó la excusa respectiva, que fue calificada como infundada por el pleno del Tribunal Local el 1° (primero) de septiembre, determinación que el PSD no controvierte ante esta Sala Regional.

¹¹ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

Lo anterior, como se acredita con las copias certificadas del acuerdo de 17 (diecisiete) de agosto de la magistrada instructora en la instancia local¹² y del acuerdo plenario de calificación de impedimento TEEM/IMP/11/2020¹³ emitido por el Tribunal Local, los cuales, de conformidad con el artículos 14.1 inciso a y 4 inciso b, 15.2 de la Ley Medios, constituyen documentales públicas con un valor probatorio pleno.

De ahí que, contrario a lo que considera el Partido, la magistrada instructora en la instancia local sí se excusó de conocer el asunto, pero el pleno del Tribunal Local determinó que el impedimento que hizo valer era infundado quedando la magistrada instructora vinculada por tal decisión.

- **Estudio conjunto de la falta de exhaustividad**

A juicio de esta Sala Regional, el resto de los agravios planteados por el PSD, relacionados con la falta de exhaustividad respecto a que el retraso en la ejecución de las multas correspondientes no estaba justificado y sobre la vulneración al principio de equidad en la contienda, son **sustancialmente fundados**. Se explica.

Lo fundado del agravio radica en que, como manifiesta el PSD, el Tribunal Local no se pronunció sobre el retraso y ejecución simultánea de las multas por parte del IMPEPAC, específicamente por lo que ve a la falta fundamentación y motivación (justificación) en la forma en que se hicieron

¹² Consultable en las páginas 619 a la 622 del cuaderno accesorio 2 del presente expediente.

¹³ Consultable en las páginas 628 a la 639 del cuaderno accesorio 2 del presente expediente.



efectivas y a la posible afectación al principio de equidad en la contienda que el retraso en su ejecución genera al Partido.

En efecto, como refiere el Partido, el Tribunal Local no contestó de manera frontal sus planteamientos sino que se limitó a mencionar que la ejecución de las multas no implicaba una reducción de más del 50% (cincuenta por ciento) del presupuesto mensual que le corresponde para actividades ordinarias y que lo anterior fue realizado en ejercicio de las facultades de ejecución con que cuenta el Instituto Local y en apego a los principios de legalidad, equidad e imparcialidad que rigen en materia electoral.

Contrario a lo señalado por la autoridad responsable, esta Sala Regional considera que -atendiendo a las circunstancias particulares de este caso-, el retraso y ejecución simultánea de las multas son indebidas, pues vulneran el principio de equidad en la contienda y de fundamentación y motivación, como a continuación se explica.

El punto sexto apartado B párrafo 1 inciso a) fracción ii de los Lineamientos establece que las multas se harán efectivas **a partir** del mes siguiente en que queden firmes; sin establecer un plazo fatal para ejecutar las sanciones, aunque sí establece la temporalidad a partir de la cual la autoridad puede comenzar a cobrarlas.

Al respecto, es necesario precisar que, al momento en que una multa impuesta a un partido político adquiere firmeza, nace una obligación de pago que éste (el partido político sancionado) debe cumplir; siendo que el pago respectivo se realizará por

medio de una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que reciba dicho ente político, hasta que cubra el total del monto impuesto¹⁴.

El punto sexto apartado B.1 inciso a) fracción ii de los Lineamientos, establece:

B. Sanciones en el ámbito local

1. Es competencia exclusiva del OPLE la ejecución de sanciones impuestas por el INE en materia de fiscalización en el ámbito local, por lo que en la ejecución de la misma y en el destino del recurso público, atenderá a las siguientes reglas:

a) El OPLE, con base en los registros en el SI conocerá el estado procesal de la sanción. Una vez que corrobore que las multas se encuentran firmes deberá descontarlas del financiamiento público ordinario local que, en su caso, se otorgue al sujeto sancionado, conforme a lo siguiente:

(...)

ii. Las sanciones se harán efectivas a partir del mes siguiente en que queden firmes.

(...)

De dicha disposición resulta evidente que los Lineamientos establecen que las sanciones impuestas a los partidos políticos pueden comenzar a ejecutarse hasta pasado un mes de que queden firmes, lo que, a su vez, conlleva como derecho de los partidos políticos que no sean ejecutadas de inmediato.

Al respecto, es necesario precisar que, al momento en que una multa impuesta a un partido político adquiere firmeza, nace una obligación de pago que éste (el partido político sancionado) debe cumplir; por lo que el pago respectivo se realizará por medio de una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que reciba dicho ente político, hasta

¹⁴ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 458.7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 342 del Reglamento de Fiscalización y el punto sexto apartado B.1 fracción ii de los Lineamientos.



que cubra el total del monto impuesto¹⁵, siendo obligación de la autoridad administrativa electoral realizar la ejecución de las multas en los términos mencionados.

Así, el PSD no tenía la obligación de cubrir dichas sanciones sino hasta después de 1 (un) mes de que las multas adquirieron firmeza ya que la autoridad administrativa electoral respectiva, únicamente podía ordenar las reducciones respectivas a partir de que hubiera transcurrido ese plazo, establecido a favor de los partidos políticos sancionados.

Lo anterior evidencia el error en las consideraciones del PSD de considerar que el plazo establecido en el punto sexto apartado B.1 inciso a) fracción ii de los Lineamientos es una temporalidad máxima para hacer efectivas las multas, cuando en realidad, dentro de ese primer mes posterior a que las sanciones adquieran firmeza, no puede realizarse ningún acto de ejecución.

A ese respecto, de una lectura integral de los artículos 458.7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁶ y 342.1 del Reglamento de Fiscalización¹⁷, es posible concluir

¹⁵ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 458.7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 342 del Reglamento de Fiscalización y el punto sexto apartado B.1 fracción ii de los Lineamientos.

¹⁶ **Artículo 458.**

...

7. **Las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto; si el infractor no cumple con su obligación**, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los partidos políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

...

[El resaltado es propio]

¹⁷ **Artículo 342.**

Pago de sanciones

que, si bien el pago de las multas no puede ser exigido por la autoridad administrativa electoral sino hasta el mes siguiente a que adquieran firmeza, **la obligación de pago del Partido ya existía.**

Es decir, las normas aplicables establecen que las multas que se imponen a los partidos políticos, les serán reducidas de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

Así, el PSD sabía que tenía una obligación de pago derivada de esas sanciones. De ahí que, si tenía conocimiento de la existencia de las multas, que estaban firmes, y tenía certeza respecto del momento a partir del cual le tenían que ser cobradas, tuvo la posibilidad de realizar gestiones para que se hiciera efectivo el cobro.

Esto es, aún sabiendo la existencia de las multas y que las mismas deberían comenzar a ejecutarse al mes siguiente de que adquirieron firmeza (o en los 15 quince días posteriores a ello en el caso de la multa establecida en el acuerdo INE/CG208/2020), el Partido no debió tener una actitud pasiva ante la falta de cobro, pues sabía que tenía una obligación de pagar las sanciones y que dicho cobro debía ser ejecutado.

1. **Las multas que fije el Consejo** que no hubieran sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **deberán ser pagadas** en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley de Instituciones, **en el plazo que señale la resolución y, en caso de no precisarlo, dentro de los quince días siguientes contados a partir de la notificación de la resolución de mérito. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiera efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa** de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido sancionado.

...
[El resaltado es propio]



No obstante ello, el Tribunal Local consideró que la facultad del IMPEPAC para ejecutar las sanciones impuestas al PSD prescribe en 5 (cinco) años desde que hubieran adquirido firmeza, de conformidad con la tesis de la Sala Superior XXX/2019 de rubro **FISCALIZACIÓN. LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL PARA LA EJECUCIÓN DE SANCIONES PRESCRIBE EN UN PLAZO DE CINCO AÑOS**¹⁸, cuestión que no fue controvertida por el Partido, por lo que - para efectos de este juicio- es una determinación consentida y firme.

Criterio compartido por el Partido, pues refiere “... *si bien la facultad de las autoridades administrativas de ejecutar las sanciones prescribe en cinco años, ello no justifica que se dejen de descontar por un año o hasta dos ...*”.

De esta forma, para efectos de este Juicio de Revisión, esta Sala Regional concluye que, partiendo de lo dispuesto en el número 6 apartado B.1 inciso a fracción iii) de los Lineamientos y de que, como determinó el Tribunal Local -en un criterio retomado y no combatido por el Partido-, el plazo para que operara la pérdida de las facultades de ejecución del IMPEPAC de las multas que resolvió cobrar al Partido, es de 5 (cinco) años contados a partir de que las sanciones respectivas quedaran firmes¹⁹, el IMPEPAC tiene facultades para ejecutar las multas respectivas desde el primer mes y hasta 5 (cinco) años después de que queden firmes.

¹⁸ Citada en la nota al pie número 8 (ocho).

¹⁹ Criterio que sustentó en la tesis XXX/2019 de rubro **FISCALIZACIÓN. LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL PARA LA EJECUCIÓN DE SANCIONES PRESCRIBE EN UN PLAZO DE CINCO AÑOS** de la Sala Superior antes citada.

Conforme a ese criterio, mientras el Instituto Local no haya perdido su facultad de ejecutar las sanciones respectivas por el paso del tiempo (prescripción), tiene la potestad de cobrarlas en cualquier momento, desde el 1º (primer) mes hasta los 5 (cinco) años siguientes a que quedaron firmes.

En este sentido, si bien el IMPEPAC tiene la obligación de hacer efectivas las multas en el ámbito que hubieran sido impuestas a los partidos políticos, la definición del momento en que habrá de ejecutarlas corresponde a una facultad discrecional, hasta en tanto no haya prescrito, pues la norma electoral no establece un momento específico de cuándo deberá hacerlo, sino únicamente a partir de cuando podrá hacerlas efectivas.

Lo anterior, tiene sustento en el criterio orientador sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito en la tesis XIV.2o.44 K., de rubro **FACULTADES DISCRECIONALES Y REGLADAS. DIFERENCIAS**²⁰.

No obstante lo anterior, como sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 890/2003²¹, el hecho de que una autoridad tenga la posibilidad de ejercer discrecionalmente una facultad no implica que pueda realizarse de manera arbitraria, sino que se deben respetar los parámetros y principios contenidos en la Constitución.

²⁰ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, febrero de 2003 (dos mil tres).

²¹ Consultable en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=20029&Clase=DetalleTesisEjecutorias#>.



Al respecto, consideró, especialmente, que las facultades discrecionales deben ejercerse con apego a los principios de certeza y seguridad jurídica que establece el artículo 16 de la Constitución, por lo que la autoridad tiene una obligación de fundar y motivar la determinación de ejercer una facultad discrecional, atendiendo a los hechos, circunstancias y modalidades objetivas del caso, que justifiquen el ejercicio de dicha potestad en la forma en que decidió hacerlo, lo que -en todo caso- facilitaría el control jurisdiccional de dicho ejercicio.

En ese sentido, es posible concluir que, además del deber de fundamentación y motivación en el ejercicio de una facultad discrecional, las autoridades administrativas electorales también tienen la obligación de ejecutar dichas facultades de manera armónica con los principios que rigen la materia electoral, pues su ejercicio no puede hacerse de manera arbitraria.

* * *

En primer término, conviene precisar que, si bien el acuerdo por el cual se hicieron efectivas de las multas impuestas al PSD, fue emitido por el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, lo cierto es que el retraso en la ejecución de las mismas debe ser atribuido a la Comisión Ejecutiva, pues de conformidad con los artículos 102-IX y X y 400 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, 14 del Reglamento de Comisiones del Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC y 22-h del Reglamento Interno del Instituto Local, dicha comisión tiene la obligación de proponer al Consejo Estatal Electoral el proyecto respectivo para la asignación de financiamiento público a los partidos políticos, lo que comprende las modificaciones a las ministraciones mensuales del

financiamiento público que les correspondan, con motivo de la ejecución de las sanciones que les hubieran sido impuestas.

En este sentido, la Comisión Ejecutiva presentó -a través de la Secretaría Ejecutiva- el proyecto de acuerdo para la modificación de las ministraciones mensuales del Partido hasta el 22 (veintidós) de junio, siendo que el Consejo Estatal Electoral, todos del IMPEPAC, aprobó dicho acuerdo el 30 (treinta) de junio, esto es, 8 (ocho) días después.

Ahora bien, a diferencia de lo considerado por el Tribunal Local, esta Sala Regional concluye que el PSD tiene razón cuando refiere que el retraso y ejecución simultánea de las multas impuestas en diversos ejercicios transgrede el principio de equidad pues existen partidos políticos a los que sí se les cobraron de manera gradual, sin que el IMPEPAC expusiera una motivación suficiente para justificar el retraso o la razón para hacer el cobro de manera diferenciada.

De la demanda local, se advierte que el Partido controvierte una posible inequidad basada en que la ejecución simultánea de las multas en un año electoral, lo pone en una situación de desventaja de cara a la contienda electoral respecto del resto de partidos políticos a los que las multas les fueron ejecutadas paulatinamente en el año en que les fueron impuestas, pues ello implicaría menor presupuesto debido a las reducciones ordenadas.

En este sentido, como lo refiere el Partido, el hecho de que el IMPEPAC hubiera ejecutado las sanciones impuestas a otros



partidos políticos de manera diferente, puede generar una vulneración a la equidad. Se explica.

Como se razonó, si bien las multas impuestas al PSD se cobraron de conformidad con la normativa aplicable -y la interpretación de la misma que realizó el Tribunal Local-, la ejecución simultánea de las multas en un año en que comienza el proceso electoral local, lo pone en una situación de desventaja de cara a la contienda respecto del resto de partidos políticos.

En principio, debe considerarse que el financiamiento afectado por la ejecución de las multas, es para la realización de actividades ordinarias.

De conformidad con los artículos 51.1 inciso a y 72.2 de la Ley General de Partidos Políticos, el presupuesto para la realización de las actividades ordinarias se otorga anualmente y comprende los gastos para conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer; **el gasto de los procesos internos de selección de candidaturas**; sueldos y salarios del personal, arrendamientos, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros gastos operativos; la propaganda de carácter institucional y campañas de consolidación democrática.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 168 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, los procesos internos de selección de candidaturas se

llevarán a cabo a partir del 15 (quince) de diciembre del año previo a la elección, en el caso, 2020 (dos mil veinte).

Ahora bien, el IMPEPAC ordenó una reducción a las ministraciones mensuales para actividades ordinarias del Partido, en los meses de julio a diciembre; por lo que, tomando en cuenta que los procedimientos internos de selección de candidaturas pueden iniciar el próximo 15 (quince) de diciembre, dicha reducción puede incidir en la realización de sus procedimientos internos de selección de candidaturas, pues -como se mencionó- dichos gastos están comprendidos en las actividades ordinarias, lo cual podría impactar al PSD en el proceso electoral, y podría generar una inequidad frente al resto de partidos políticos de cara a la contienda electoral.

Ello, pues la selección de candidaturas constituye una etapa fundamental para un partido político con vistas a un proceso electoral, ya que implica elegir a las personas que se consideran como los mejores perfiles para contender con el resto de candidaturas y que, en su caso, tienen mayores posibilidades de acceder a un cargo de elección popular.

Debe tomarse en cuenta que los acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por los que le fueron impuestas las multas respectivas al Partido, mencionaban que las mismas serían ejecutadas a partir del mes siguiente a aquel en que quedarán firmes, con excepción del acuerdo INE/CG208/2020 que no estableció temporalidad alguna²².

²² A ese efecto, el artículo 342 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral señala expresamente que las multas establecidas por su



En este sentido, en el proyecto de acuerdo de la Comisión Ejecutiva, si bien se fundamentaron las facultades del IMPEPAC para hacer efectivas las multas impuestas al Partido, en ningún momento motivo justificó porqué las mismas no se cobraron de manera inmediata a que quedaron firmes y eran ejecutables, ni expuso las razones sobre la decisión de comenzar su ejecución hasta el año en que inicia el proceso electoral local ordinario en Morelos.

Si bien, como se refirió, el IMPEPAC -por conducto de la Comisión Ejecutiva- tiene la facultad discrecional de ejecutar las sanciones impuestas a los partidos políticos desde el primer mes después de que queden firmes, lo ordinario es que su cobro sea inmediato, por lo que cuando el ejercicio de dicha facultad no se realiza así, la autoridad debe fundamentar, motivar y justificar su actuar.

De ahí que, como refiere el PSD, la Comisión Ejecutiva -órgano del Instituto Local encargado de presentar al Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC el proyecto para la ejecución de las multas-, debió justificar por qué no presentó el proyecto relativo a la ejecución de las sanciones impuestas al Partido a partir del primer mes posterior a que adquirieron firmeza y, por el contrario, esperó hasta 4 (cuatro) años para ejecutar la más antigua de ellas, así como las razones por las cuales determinó hacerlas efectivas de manera simultánea -con independencia de que tuviera el tope máximo del 50% (cincuenta por ciento)

consejo general deben pagarse, en aquellos casos en que no se hubiera establecido plazo algún para ello, en los 15 (quince) días posteriores a que se hubiere notificado la resolución respectiva.

de las ministraciones del Partido para su cobro-, la cual es una obligación contemplada en el artículo 16 de la Constitución.

Esto, pues si bien las multas derivan de infracciones cometidas por el PSD, el impacto que tiene el cobro de las mismas en el partido político y en su capacidad para cumplir una de sus principales funciones como ente encargado de hacer posible el acceso de la ciudadanía a los cargos de elección popular y postular candidaturas para que esta elija a sus gobernantes, es distinto si se acumulan varias multas de distintos años -como señala el PSD- en tan solo unos meses -cuando se pudieron haber cobrado en diversos momentos-, a si dichas multas se cobran conforme se van imponiendo. Este impacto se evidencia en las siguientes tablas en que, en la primera se señala el porcentaje del presupuesto anual que representan las multas impuestas al PSD en los años en que quedaron firmes²³, y en la segunda, el porcentaje que representan dichas multas en la manera en que fueron cobradas por el IMPEPAC:

Monto de la multa	¿Cuándo se impuso/quedó firme?	Presupuesto en ese año	Porcentaje que representaría ²⁴
(INE/CG841/2016) INE/CG208/2017²⁵			
\$528,310.46 (Quinientos veintiocho mil trescientos diez pesos con cuarenta y seis centavos)	28 (veintiocho) de junio de 2017 (dos mil diecisiete) ²⁶	\$5'177,767.47 (Cinco millones ciento setenta y siete mil setecientos sesenta y siete pesos con cuarenta y siete centavos)	10.20% (diez punto veinte por ciento)
INE/CG252/2018			
\$25,879.90	23 (veintitrés) de	\$5'763,108.77	0.44%

²³ Según los datos contenidos en el acuerdo IMPEPAC/CEE/081/2020.

²⁴ Es necesario precisar que, por metodología, para determinar el porcentaje respectivo, cuando la cifra que resulte contenga números decimales, únicamente se tomarán en cuenta los primeros 2 (dos) dígitos a la derecha del punto decimal (centésimas de unidad).

²⁵ El primer acuerdo (INE/CG841/2016) fue impugnado ante esta Sala Regional quien lo revocó y ordenó la emisión de una nueva resolución que es la emitida con la clave del segundo acuerdo: INE/CG208/2017.

²⁶ Quedó firme el 10 (diez) de agosto de 2017 (dos mil diecisiete) con la emisión de la sentencia del recurso SCM-RAP-17/2017.



(Veinticinco mil ochocientos setenta y nueve pesos con noventa centavos)	marzo de 2018 (dos mil dieciocho)	(Cinco millones setecientos sesenta y tres mil ciento ocho pesos con setenta y siete centavos)	(cero punto cuarenta y cuatro por ciento)
INE/CG335/2018			
\$24,619.41 (Veinticuatro mil seiscientos diecinueve pesos con cuarenta y un centavos)	4 (cuatro) de abril de 2018 (dos mil dieciocho)	\$5'763,108.77 (Cinco millones setecientos sesenta y tres mil ciento ocho pesos con setenta y siete centavos)	0.427% (cero punto cuarenta y dos por ciento)
INE/CG1135/2018			
\$923,392.94 (novecientos veintitrés mil trescientos noventa y dos pesos con noventa y cuatro centavos)	6 (seis) de agosto de 2018 (dos mil dieciocho) ²⁷	\$3'877,437.00 (Tres millones ochocientos setenta y siete mil cuatrocientos treinta y siete pesos)	23.814% (veintitrés puntos ochenta y uno por ciento)

Monto de las multas	¿Cuándo quedaron firmes?	Presupuesto en los meses de julio a diciembre de 2020 ²⁸ (dos mil veinte)	Porcentaje que representaría
(INE/CG841/2016) INE/CG208/2017²⁹ INE/CG252/2018 INE/CG335/2018 INE/CG1135/2018			
\$1'666,834.89 (Un millón seiscientos sesenta y seis mil ochocientos treinta y cuatro pesos con ochenta y nueve centavos)	2017 (dos mil diecisiete), 2018 (dos mil dieciocho) y 2019 (dos mil diecinueve).	\$2'030,187.30 (Dos millones treinta mil ciento ochenta y siete pesos con treinta centavos)	82.10% (Ochenta y dos punto diez por ciento)

Esta Sala Regional no pierde de vista que las sanciones impuestas en los procedimientos de fiscalización de ingresos y gastos de los partidos políticos buscan un efecto disuasivo, para evitar que, en lo subsecuente, se infrinja la ley.

En este sentido, la firmeza de las resoluciones en un procedimiento de fiscalización tiene como propósito garantizar a

²⁷ El monto total de las multas impuestas en el acuerdo de referencia quedó firme después de que dicho acuerdo fue impugnado ante la Sala Superior en los recursos SUP-RAP-278/2018, SUP-RAP-302/2018 y SUP-RAP-359/2018 siendo que al resolverlos el 27 (veintisiete) de marzo de 2019 (dos mil diecinueve), revocó algunas de las sanciones impuestas.

²⁸ Lapso en que el IMPEPAC determinó ejecutar el monto total de las multas referidas.

²⁹ El primer acuerdo (INE/CG841/2016) fue impugnado ante esta Sala Regional quien lo revocó y ordenó la emisión de una nueva resolución que es la emitida con la clave del segundo acuerdo: INE/CG208/2017.

la ciudadanía que (en este caso) los partidos políticos que incumplieron la norma electoral tendrán una consecuencia jurídica y que, al imponerse una multa se hará efectiva.

Es por ello que una resolución emitida en un procedimiento de fiscalización que adquiere firmeza -de manera ordinaria- debe ser ejecutada tan pronto como sea posible, para que cumpla efectivamente con su efecto sancionador y disuasivo, siendo que, a consideración de esta Sala Regional, si existe un retraso en dicho cobro, este debe justificarse pues implica una actuación discrecional de la autoridad y, debe cuidarse que con el ejercicio de dicha facultad, no se vulneren otros principios de la materia electoral.

Esto no implica que si tal actuación no es justificada por la autoridad ejecutora, las multas impuestas a los partidos políticos no deban ser cobradas, pues estas derivan de infracciones que cometieron y generaron a su cargo una obligación de pago; no obstante ello, si no son cobradas de manera inmediata a que son ejecutables, dicha ejecución debe realizarse en cumplimiento a los principios rectores de la materia electoral y justificando tal actuación.

En este sentido, si bien la reducción de las ministraciones que corresponden a los partidos políticos con motivo de la ejecución de multas que les hubieren sido impuestas, no afecta por sí misma y en un contexto ordinario, el principio de equidad en la contienda, en el caso, dicha vulneración sí se actualiza pues la reducción al presupuesto de actividades ordinarias del PSD deriva de un retardo injustificado por parte de la Comisión Ejecutiva en someter a consideración del Consejo Estatal



Electoral del IMPEPAC la ejecución de las multas que fueron impuestas durante los años de 2016 (dos mil dieciséis) a 2019 (dos mil diecinueve) y que se hicieron efectivas hasta el 30 (treinta) de junio, el cual, además, como señala el Partido, impacta en actividades relacionadas directamente con el proceso electoral local en curso en la entidad.

* * *

Por lo anteriormente expuesto, si bien, para efectos de este juicio, debe considerarse el criterio de que la facultad de las autoridades electorales para la ejecución de sanciones firmes prescribe en 5 (cinco años) contados a partir de que la resolución correspondiente haya adquirido firmeza -pues no fue combatido por el PSD-, ello de ninguna manera implica que su cobro pueda durante dicho lapso sin justificación alguna o sin que existan circunstancias extraordinarias que así lo ameriten, a tal grado que -como en el caso- se acumule el cobro de diversas multas en un año en el que inicia un proceso electoral local.

De esta manera, a consideración de esta Sala Regional, el IMPEPAC debió actuar con mucha mayor diligencia para ejecutar -en cada caso- las multas que fueron impuestas al Partido, y, una vez que adquirieran firmeza, debió proceder de inmediato a su cobro a través de las reducciones a las ministraciones mensuales que correspondieran según fuera el caso.

En este sentido, el retraso injustificado del cobro de diversas las multas por parte del IMPEPAC y su posterior ejecución durante un año en que inicia el proceso electoral en Morelos y los

partidos políticos pueden realizar -según la norma aplicable- actividades relacionadas directamente con dicho proceso electivo, lleva a esta Sala Regional a concluir que **excepcionalmente** debe ordenar su diferimiento hasta que finalice dicho proceso, en el entendido de que la presente determinación de ninguna manera implica relevar al Partido del pago de las multas que le fueron impuestas, sino solo el diferimiento de la deducción a la ministración mensual correspondiente al mes de diciembre³⁰, sin que sea viable hacerlo extensivo respecto de aquellas deducciones que fueron aplicadas previamente en términos de lo dispuesto en el acuerdo IMPEPAC/CEE/081/2020, pues tales descuentos no tuvieron impacto en actividades relacionadas con el proceso electoral local en curso.

QUINTA. Efectos

En consecuencia, de conformidad con lo razonado anteriormente, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada, por las razones y fundamentos indicados en esta resolución y para los efectos que a continuación se precisan.

En ese sentido, quedan firmes las deducciones a las ministraciones mensuales que hayan sido realizadas por el IMPEPAC, en términos del acuerdo IMPEPAC/CEE/081/2020, debiendo el Instituto Local suspender la reducción de las ministraciones mensuales para actividades ordinarias correspondientes a diciembre, para continuar con el cobro del

³⁰ Pues de conformidad con el artículo 168 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, el 15 (quince) de diciembre es cuando los partidos políticos pueden iniciar sus procesos de selección interna de candidaturas.



remanente una vez finalizado el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Morelos.

Para tal efecto, se vincula al IMPEPAC a cumplir lo ordenado en esta sentencia, en términos de la jurisprudencia de la Sala Superior 31/2002, de rubro **EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO**³¹.

Finalmente, **se conmina** a la Comisión Ejecutiva para que, en lo sucesivo, haga efectivas las multas impuestas a los partidos políticos en cuanto estas sean ejecutables y se abstenga de retardar la ejecución de las sanciones impuestas a los partidos políticos sin justificación alguna.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Regional

R E S U E L V E:

ÚNICO. Revocar la resolución impugnada, para los efectos precisados en la última razón y fundamento de esta sentencia.

NOTIFICAR personalmente al Partido; por **oficio** al Tribunal Local; **correo electrónico** al Instituto Local y a la Comisión Ejecutiva; y por **estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, Informar vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 7/2017.

³¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año 2003 (dos mil trece), página 30.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

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