



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación  
**SALA REGIONAL**  
**CIUDAD DE MÉXICO**

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-17/2024

**RECURRENTE:**  
MORENA

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

**MAGISTRADA:**  
MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

**SECRETARIAS:**  
PAOLA LIZBETH VALENCIA ZUAZO  
Y MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA  
OLVERA<sup>1</sup>

Ciudad de México, a 13 (trece) de junio de 2024 (dos mil veinticuatro)<sup>2</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** -en lo que fue materia de impugnación- el **resolutivo noveno** de la resolución INE/CG137/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos a los cargos de jefatura de gobierno, diputaciones locales y alcaldías, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 (dos mil veintitrés - dos mil veinticuatro) en la Ciudad de México.

### **ÍNDICE**

GLOSARIO .....	<b>2</b>
ANTECEDENTES.....	<b>3</b>

---

<sup>1</sup> Con la colaboración de Jacquelin Yadira García Lozano y Gabriela Vallejo Contla.  
<sup>2</sup> En lo sucesivo, todas las fechas se entenderán del año 2024 (dos mil veinticuatro), salvo precisión expresa de otro año.

RAZONES Y FUNDAMENTOS .....4

PRIMERA. Jurisdicción y competencia .....4

SEGUNDA. Precisión del acto impugnado .....5

TERCERA. Requisitos de procedencia.....6

CUARTA. Estudio de fondo.....8

4.1. Metodología .....8

4.2. Contestación de agravios .....8

4.2.1 Agravios relacionados con la competencia de la autoridad fiscalizadora, para determinar si lo que encontró durante el monitoreo constituye o no propaganda electoral.....8

4.2.2 Agravios relacionados con violaciones procesales .....10

4.2.3 Agravios relacionados con la actualización de la infracción.....32

4.2.4 Agravios relacionados con la individualización de la sanción ....48

4.2.5 Modificaciones a la resolución en la sesión del Consejo General .....116

QUINTA. Efectos .....120

R E S U E L V E .....121

**G L O S A R I O**

<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Dictamen</b>	Acuerdo INE/CG136/2024, correspondiente al dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos a los cargos de jefatura de gobierno, diputaciones locales y alcaldías, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 (dos mil veintitrés - dos mil veinticuatro) en la Ciudad de México
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>Ley Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>MORENA o recurrente</b>	MORENA
<b>Reglamento de Fiscalización</b>	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral



<b>Resolución 137 o resolución impugnada</b>	Resolución INE/CG137/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos a los cargos de jefatura de gobierno, diputaciones locales y alcaldías, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 [dos mil veintitrés - dos mil veinticuatro] en la Ciudad de México
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SIF</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>UMA</b>	La Unidad de Medida y Actualización es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores
<b>UTF, Unidad Técnica o Unidad de Fiscalización</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

## **ANTECEDENTES**

**1. Acuerdo INE/CG502/2023<sup>3</sup>.** El 25 (veinticinco) de agosto de 2023 (dos mil veintitrés), el Consejo General aprobó el calendario aplicable a la Ciudad de México, para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos, correspondientes a los periodos de obtención del apoyo de la ciudadanía, precampañas y campañas de los procesos electorales federal y locales concurrentes 2023-2024 (dos mil veintitrés - dos mil veinticuatro),

---

<sup>3</sup> Consultable en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/152956> que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios y la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o.J/24 de Tribunales Colegiados de Circuito de rubro **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009 (dos mil nueve), página 2479 y registro 168124.

así como los procesos extraordinarios que se pudieran derivar de estos.

**2. Acuerdos INE/CG136/2024 e INE/CG137/2024.** El 19 (diecinueve) de febrero, el Consejo General aprobó el Dictamen y la Resolución 137 en la que -entre otras cuestiones- impuso diversas sanciones al recurrente.

### **3. Recurso de apelación**

**3.1. Demanda.** En contra de dichas determinaciones, el 27 (veintisiete) de febrero, MORENA interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable, la cual fue remida a la Sala Superior, quien integró el expediente SUP-RAP-74/2024.

**3.2. Acuerdo plenario de escisión.** El 18 (dieciocho) de marzo, la Sala Superior escindió la demanda interpuesta por el recurrente, al considerar que había conclusiones cuya competencia correspondían a esta Sala Regional, y ordenó su remisión.

**3.3. Turno.** Recibidas las constancias por esta Sala Regional, se formó el recurso SCM-RAP-17/2024, que fue turnado a la ponencia a cargo de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

**3.4. Instrucción.** En su oportunidad, la magistrada instructora recibió el medio de impugnación, realizó diversos requerimientos, admitió la demanda y cerró instrucción.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

### **PRIMERA. Jurisdicción y competencia**

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente recurso interpuesto por un partido político nacional, a



través de su persona representante propietaria ante el Consejo General, para controvertir el Dictamen y la Resolución 137; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción de conformidad con:

- **Constitución:** Artículos 41 base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 164, 165, 166-III.a) y g), 173.1 y 176-I.
- **Ley de Medios:** Artículos 3.2.b), 40.1.b) y 44.1.b).
- **Acuerdo General 1/2017** emitido por la Sala Superior, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución a las salas regionales, cuando se interpongan contra actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, relacionados con informes presentados por los partidos políticos nacionales con registro estatal.
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General que establece el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.
- Acuerdo plenario emitido por la Sala Superior en el recurso de apelación **SUP-RAP-74/2024** en que determinó que esta sala es la que debe conocer de la controversia por corresponder a su respectivo ámbito de competencia.

## **SEGUNDA. Precisión del acto impugnado**

El recurrente señala en su demanda como actos impugnados tanto el Dictamen como la Resolución 137.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en los procesos de fiscalización que realiza el INE el dictamen consolidado tiene el carácter de una opinión previa y contiene un estudio preliminar sobre las irregularidades detectadas en dicho procedimiento, por

lo que sus conclusiones son de carácter propositivo, de manera que no genera de forma aislada un perjuicio a MORENA, sino que ello sucede hasta la emisión de la resolución definitiva aprobada por el Consejo General -en la que se determina que existieron irregularidades, la responsabilidad y se imponen las sanciones correspondientes<sup>4</sup>-.

Sin embargo, las consideraciones y argumentos contenidos en los dictámenes consolidados forman parte integral de la resolución correspondiente, al ser resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y, en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Por tanto, ambas determinaciones **deben entenderse como un sólo acto**, ya que mediante la Resolución 137 el Consejo General sancionó al recurrente, pero las consideraciones y argumentos que sustentan esa resolución están en el Dictamen.

### **TERCERA. Requisitos de procedencia**

El recurso reúne los requisitos previstos en los artículos 7.1, 8.1, 9.1, 40.1.b) y 45.1.b) de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**3.1. Forma.** El recurrente presentó su demanda por escrito ante la autoridad responsable, su representante hizo constar su nombre y firma autógrafa, señaló domicilio para recibir

---

<sup>4</sup> Ver jurisprudencia 7/2001 de la Sala Superior de rubro **COMISIONES Y JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUS INFORMES, DICTÁMENES Y PROYECTOS DE RESOLUCIÓN, NO CAUSAN PERJUICIO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS** consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002 (dos mil dos), páginas 10 y 11.



notificaciones, identificó la resolución impugnada, expuso hechos, agravios y ofreció pruebas.

**3.2. Oportunidad.** La demanda fue presentada en el plazo de 4 (cuatro) días que refiere el artículo 8.1 de la Ley de Medios, pues la Resolución 137 fue notificada al recurrente el 26 (veintiséis) de febrero -vía correo electrónico<sup>5</sup>-, y presentó la demanda el 27 (veintisiete) siguiente, por lo que es evidente su oportunidad.

**3.3. Legitimación y personería.** El recurrente cuenta con legitimación, pues quien actúa es un partido político nacional que cuenta con la facultad para interponerlo de conformidad con los artículos 13.1.a)-I y 45.1.a) de la Ley de Medios.

Por su parte, quien suscribe la demanda en nombre de MORENA es su representante propietario ante el Consejo General, quien cuenta con personería suficiente para comparecer en su nombre, lo que fue reconocido en el informe circunstanciado por la propia autoridad responsable<sup>6</sup>.

**3.4. Interés jurídico.** MORENA tiene interés jurídico para interponer este recurso, porque controvierte la Resolución 137 en la cual se le impusieron diversas sanciones y en tal sentido acude a defender los derechos que estima vulnerados.

**3.5. Definitividad.** El requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la Resolución 137.

---

<sup>5</sup> Como se aprecia de la constancia de notificación remitida por el INE.

<sup>6</sup> Hoja 126 del expediente principal de este recurso.

## **CUARTA. Estudio de fondo**

### **4.1. Metodología**

Buscando claridad en la redacción de esta sentencia, para el análisis de la controversia -y dado el número de planteamientos de agravio que hace el recurrente- se hará en temáticas, dentro de las cuales se pondrá un breve resumen del agravio correspondiente e inmediatamente después de dará contestación al mismo<sup>7</sup>, atendiendo en ellos las conclusiones impugnadas.

Las temáticas serán las siguientes:

- Agravios relacionados con la competencia de la autoridad fiscalizadora, para determinar si lo que encontró durante el monitoreo constituye o no propaganda electoral.
- Agravios relacionados con violaciones procesales.
- Agravios relacionados con la actualización de la infracción.
- Agravios relacionados con la individualización de la sanción.
- Modificaciones al proyecto de resolución en la sesión del Consejo General.

### **4.2. Contestación de agravios**

#### **4.2.1 Agravios relacionados con la competencia de la autoridad fiscalizadora para determinar si lo que encontró durante el monitoreo constituye o no propaganda electoral**

##### **Planteamiento**

La Unidad de Fiscalización no es competente para determinar si razonablemente los hallazgos comprendían elementos que pudieran constituir “equivalentes funcionales”, que de manera objetiva o razonable pudiera ser interpretado como una

---

<sup>7</sup> Sirve de referencia la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. 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.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

manifestación inequívoca a apoyar o no apoyar a determinada precandidatura. Tampoco es competente para determinar la naturaleza de un elemento de gasto como “propaganda electoral” atendiendo a su contenido, lo cual corresponde necesariamente a la Sala Regional Especializada, previa instrucción de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.

### Respuesta

Son **infundados** los agravios, toda vez que en realidad, la Unidad de Fiscalización con base en las atribuciones que le competen, procede a determinar directamente si la propaganda detectada durante sus procesos de investigación (monitoreos, visitas de verificación, circularización con proveedores, entre otros), causó algún beneficio cuantificable a alguno de los sujetos obligados.

Ello, dado que la fiscalización tutela la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos de los partidos políticos y otros sujetos obligados; por tanto, es válido que con ese propósito, la autoridad responsable de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Fiscalización y, consecuentemente, haya procedido a observar y sancionar la omisión de reportar gastos de propaganda en los que, sustancialmente, se constató el posicionamiento de alguna precandidatura.

Cabe precisar que un mismo hecho puede generar diversas faltas en materias distintas que pueden ser investigadas y sancionadas de forma independiente. Por ejemplo, los procedimientos especiales sancionadores, en muchos casos, pueden ser susceptibles de tutelar bienes jurídicos distintos a los de fiscalización.

En efecto, el objeto de los procedimientos sancionadores es resolver las denuncias sobre conductas que presuntamente violen las normas sobre propaganda política o electoral, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, para lo cual la Unidad de Fiscalización sería incompetente.

Sin embargo, en el caso, la determinación de la existencia de la infracción cometida por el recurrente fue considerada a partir de una arista distinta, esto es, mediante la apreciación del beneficio que recibieron algunas de sus precandidaturas; lo anterior, por haberse detectado propaganda con el nombre, colores, tipografía y sistematicidad, lo cual no implica una determinación que pueda actualizar, en automático, otra infracción electoral, como son los actos anticipados de precampaña o campaña, para lo cual, en caso de haber sido denunciada, deberá agotar la instancia correspondiente.

Por tanto, es válido que la Unidad de Fiscalización en aras de cumplir sus atribuciones, haya partido de la base del beneficio que pudo apreciarse hacia MORENA con la propaganda detectada durante su monitoreo<sup>8</sup>.

#### **4.2.2 Agravios relacionados con violaciones procesales**

A continuación, se sintetizarán y estudiarán los agravios relacionados con transgresiones procesales en los que se argumenta lo siguiente.

##### **Planteamiento**

Se transgredieron las reglas del debido proceso, porque la Unidad de Fiscalización omitió respetar la garantía de audiencia de las personas ciudadanas cuya propaganda electoral identificó a través de los diversos monitoreos, sancionándoles de manera

---

<sup>8</sup> Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-67/2024 y SUP-RAP-74/2024.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

directa, pues si bien existe el acuerdo INE/CG72/2019, mediante el cual se determinó no enviar el oficio de errores y omisiones a las personas que aspiren a un cargo que omitieron presentar su informe de ingresos y gastos, la actualización de dicho acuerdo en el presente procedimiento, "bajo una visión del control de convencionalidad debe respetarse en todas las etapas previas a la determinación de la falta y su sanción", siendo que la responsable indebidamente no les notificó en forma personal, sino por estrados, y con base en dicha notificación "impuso sanciones a la ciudadanía", en contra de su propia reglamentación.

Por lo anterior, a decir del recurrente

se combate la aplicación del contenido del Acuerdo referido y del reglamento de fiscalización, en su artículo 235 bis, numeral 7 -al margen de que, en la especie, el INE no cumplió sus propias reglas sobre notificaciones-, al considerarse inconvencional, al permitir poner en riesgo afectaciones a los derechos político- electorales de los ciudadanos, en contra de diversos precedentes de los organismos jurisdiccionales internacionales referidos.

### **Respuesta**

En concepto de esta sala los planteamientos son **inoperantes** conforme a lo siguiente.

### **Marco jurídico**

El interés jurídico en una relación jurídico-procesal se colma cuando en la demanda se señala la vulneración de algún derecho sustancial de la parte accionante, a la vez que argumenta que la intervención del órgano jurisdiccional competente es necesaria y útil para lograr la reparación de ello, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener la emisión de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la restitución a la parte demandante en el goce del pretendido derecho vulnerado.

Encuentra apoyo lo anterior en la jurisprudencia 7/2002 de la Sala Superior, de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**<sup>9</sup>.

En este orden de ideas, para que el interés jurídico exista, el acto impugnado debe repercutir de manera clara y suficiente en el ámbito de derechos de quien acude al proceso, pues sólo de esa manera, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que se señala ser titular es ilegal, se le podría restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien se haría factible su ejercicio.

Esto es, para la acreditación del interés jurídico es necesario que el acto controvertido ocasione una lesión a un derecho sustancial, lo cual se demostrará únicamente si con la resolución del órgano jurisdiccional (en caso de resultar favorable) pueda repararse el derecho que estima vulnerado, pues si la resolución no genera ese efecto reparador en la parte accionante, es indudable que no existe interés jurídico.

### **Caso concreto**

En la especie el partido recurrente alega que indebidamente se notificó por estrados -en lugar de hacerlo personalmente- a las personas ciudadanas a las que se les encontró propaganda electoral a través de diversos monitoreos, cuestionando también la normativa con base en la cual se efectuaron tales notificaciones.

Sin embargo, esas notificaciones se practicaron a personas diversas (sin que se identifique en forma precisa quiénes están

---

<sup>9</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 39.



en ese supuesto), no al recurrente, por lo que éste no reciente alguna afectación en su esfera jurídica y, por ende, no está en aptitud jurídica de controvertir tales notificaciones, ni la norma que sustenta la forma de practicarlas, razón por la cual los agravios de que se trata deben calificarse como ineficaces.

### **Planteamiento**

Es contrario a las reglas del debido proceso, que la autoridad obligue al recurrente a notificar a las personas ciudadanas la resolución por la cual les recae una sanción, esto es, “el INE omite notificar a los ciudadanos en cuestión”, de manera personal los procedimientos que podrían derivar en sanciones en su contra, y luego emite resoluciones sancionatorias, negándose a notificar de nueva cuenta a las personas ciudadanas de manera personal las mismas, sin que sea obstáculo a lo anterior -a decir del partido- que la autoridad pudiera no conocer los domicilios de las personas, ya que cuentan con el padrón electoral y el registro federal de electores (y personas electoras), por lo cual resulta no solo ilógico y absurdo, sino falso que se encuentren imposibilitados para notificar.

Así, sostiene que vulnera los derechos de MORENA, de las personas ciudadanas, militantes y simpatizantes, ya que sería a partir de que el partido pueda cumplir el mandato de la autoridad, que pudieran conocer y oponerse, en su caso, al contenido de la resolución, quedando expuestos a cualquier potencial error en la notificación -ya que el partido no es una autoridad notificadora-, o a cualquier impedimento que se tuviese para notificar, a la luz de que las impugnaciones en materia electoral no tienen efectos suspensivos para la ciudadanía. En suma -argumenta- una autoridad no puede delegar la notificación de un acto privativo a un particular, pues ello es violatorio del principio de legalidad.

### Respuesta

Son **inoperantes** dichos agravios porque, tocante a la supuesta transgresión de los derechos del partido, se trata de meras afirmaciones dogmáticas que no ponen de relieve la ilegalidad de la orden al partido para que realice las referidas notificaciones; toda vez que MORENA carece de interés jurídico para controvertir las supuestas vulneraciones a los derechos de la ciudadanía, militantes y simpatizantes.

En el caso, la supuesta transgresión a los derechos del recurrente, se trata de meras afirmaciones dogmáticas que no ponen de relieve la ilegalidad de la orden al partido para que realice las referidas notificaciones, en tanto que, solo se alega genéricamente que la circunstancia de que la autoridad imponga al partido el deber de notificar a las personas ciudadanas la resolución por la cual les recae una sanción, es contrario a las reglas del debido proceso, sin explicar qué regla se transgrede y por qué se violenta, lo que provoca la inoperancia de los agravios.

Eso por un lado, aunado a que, como ha señalado, el partido recurrente carece de interés jurídico para controvertir las supuestas vulneraciones que pudieran causarle a la ciudadanía, militantes y simpatizantes esa clase de notificaciones, porque el perjuicio no lo resentiría recurrente, lo que torna inoperantes los agravios en estudio<sup>10</sup>.

### Planteamiento

Respecto de las conclusiones 7\_C9\_MORENA\_CM y 7\_C9Bis-MORENA\_CM, el recurrente argumenta que la autoridad responsable expone motivos contradictorios en la

---

<sup>10</sup> Ver resolución del recurso SUP-RAP-74/2024.



resolución impugnada al analizar conductas similares y que tienen origen en la misma infracción, pero concluye cosas distintas. Para explicar su agravio presenta la siguiente tabla:

7_C9_MORENA_CM	7_C9BIS_MORENA_CM
Consecuentemente, respecto a las conductas sujetas a análisis, la respuesta del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que <b>no procede eximir al partido político</b> de su responsabilidad ante las conductas observadas, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.	Por lo anteriormente expuesto, este órgano fiscalizador colige que <b>es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito a las personas precandidatas</b> pues al omitir presentar su informe de ingresos y gastos del periodo de precampaña al partido político, este se encontró imposibilitado materialmente a su presentación, razón por la cual, se le exime de responsabilidad respecto de tal omisión.

### Respuesta

El agravio del recurrente resulta **infundado**, pues, contrario a lo alegado, de la resolución impugnada se advierte que si bien las conclusiones combatidas versan sobre la misma conducta infractora, lo cierto es, que **en cada conclusión cuestionada el Consejo General determinó la responsabilidad de sujetos obligados distintos.**

Esto, pues en la conclusión 7\_C9Bis\_MORENA\_CM se determinó la responsabilidad y sanción de las personas precandidatas **-como responsables solidarias-** por la presentación extemporánea y física -no mediante los mecanismos en línea previstos para ello- de sus informes de precampaña, en tanto, en la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM se determinó la **responsabilidad de MORENA -como responsable originaria-**; de ahí que no exista contradicción, como lo sugiere el recurrente.

En principio, debe precisarse que MORENA no combate en este recurso la sanción que le fue impuesta ni las razones y fundamentos utilizados por la autoridad responsable para la conclusión a la que llegó.

Tampoco cuestiona lo referido por el INE en el sentido de que la propaganda encontrada en los procedimientos de campo, así como la presentación extemporánea y física de los respectivos informes fueron encontrados respecto de “[...] 3 (tres) personas no registradas en el SNR como precandidatas [...]”; **únicamente cuestiona la supuesta contradicción del INE, en los términos indicados.**

Ahora bien, se explican las consideraciones de cada conclusión a fin de evidenciar que en ambas el Consejo General abordó el análisis de forma distinta, al tratarse una de ellas de la responsabilidad del partido recurrente y la otra de sus personas precandidatas, por lo que en cada conclusión sancionó a un sujeto diferente:

Consideraciones conclusión: 7_C9_MORENA_CM
<p>El Consejo General señaló que la Unidad Técnica requirió al partido político y a las personas no registradas en el SNR para que en un plazo pazo improrrogable de un día natural siguiente a la notificación del requerimiento presentara su informe de ingresos y gastos, sin embargo, aun cuando el informe de precampaña fue presentado por la persona precandidata y el partido político, el mismo no fue idóneo para subsanar la observación formulada.</p> <p>Se razonó que conforme a la reforma constitucional de 2014 (dos mil catorce), no obstante que se señaló el incumplimiento por parte del partido político ello no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de las personas que participan en el periodo de precampaña en búsqueda de una candidatura. Esto, pues no solo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización y quienes tienen una obligación específica para llevar a cabo el control de la totalidad de los ingresos recibidos, sino que frente al nuevo modelo también lo son las personas precandidatas de manera solidaria.</p> <p>En ese sentido, el <b>régimen de responsabilidad solidaria -entre partidos políticos y personas precandidatas-</b> obliga a la autoridad administrativa electoral a determinar, frente a cada irregularidad encontrada, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de <b>calificar la falta cometida por cada uno</b> e individualizar las sanciones que correspondan.</p> <p>Bajo esa premisa, conforme el artículo 25.1-v) y 79.1-a) de la Ley de Partidos, la obligación originaria para rendir los informes de precampaña recae principalmente en los partidos políticos, siendo las personas precandidatas obligadas solidarias. El incumplimiento de ello, conforme el artículo 433.1, incisos i) y m) de la Ley de Instituciones, constituye una infracción que será sancionada al partido político.</p>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

Aunado a lo cual, conforme el artículo 223.7-c) del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos son los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

De esta manera, los partidos políticos deben acreditar la realización de conductas, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las que acrediten la imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización y de actualizarse dicho supuesto -el incumplimiento- se aplica la responsabilidad solidaria a las personas precandidatas.

Respecto de las acciones de los partidos políticos, a efecto de deslindarse de la responsabilidad en caso de que las personas precandidatas no cumplan con sus obligaciones -presentar al partido político sus informes-, se precisó que el deslinde debe cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización y observar la jurisprudencia 17/2010 de rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.**

En tal sentido, la autoridad responsable concluyó que la respuesta de Morena no fue idónea para atender las observaciones realizadas, **pues no se deslindó de las irregularidades infractoras de las cuales es originariamente responsable**, por lo que no procedía eximir a Morena de su responsabilidad, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables que justificaran el incumplimiento de su obligación.

De este modo se concluyó lo siguiente que la falta correspondió a una omisión de presentar el informe de ingresos y gastos del periodo de precampaña en el SIF, de conformidad con los artículos 37.1, 239.1 y 240 del Reglamento de Fiscalización. Además, que la comisión de la conducta fue culposa y no existió reincidencia.

El bien jurídico tutelado es garantizar el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos; a juicio de la responsable, no se acreditó la vulneración o afectación al bien jurídico señalado, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control de los recursos, vulnerando el principio de adecuado control de rendición de cuentas.

En ese sentido, **Morena cometió una falta** formal, calificada como leve. Por tanto, el Consejo General del INE estimó que, a partir de las circunstancias del caso, debía imponer a Morena una **sanción** de 100 (cien) UMA por cada informe presentado en forma física, lo que implicaba una sanción de 300 (trescientas) UMA, cuyo monto equivalía a **\$31,122.00 (treinta y un mil ciento veintidós pesos).**

#### Consideraciones

**conclusión: 7\_C9 Bis\_ MORENA\_CM**

El Consejo General señaló que la Unidad Técnica requirió al partido político y a las personas no registradas en el SNR para que en un plazo pazo improrrogable de un día natural siguiente a la notificación del requerimiento presentara su informe de ingresos y gastos.

El proceder de la Unidad Técnica fue el de entablar comunicación con las personas precandidatas de forma directa a través de requerimiento, así como por conducto de su partido político, con la finalidad de hacer de su conocimiento las irregularidades encontradas.

La precandidatura **remitió el informe de ingresos y gastos de precampaña, pero de manera extemporánea, el cual fue presentado en ceros, sin firmas autógrafas y por correo electrónico**, incumplimiento con la obligación de presentar el informe dentro del plazo establecido y mediante los sistemas habilitados para ello.

Se razonó que conforme a la reforma constitucional de 2014 (dos mil catorce), no obstante que se señaló el incumplimiento por parte del partido político ello no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad de las personas que participan en el periodo de precampaña en búsqueda de una candidatura. Esto, pues no solo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización y quienes tienen una obligación específica para llevar a cabo el control de la totalidad de los ingresos recibidos, sino que frente al nuevo modelo también lo son las personas precandidatas de manera solidaria.

En ese sentido, el **régimen de responsabilidad solidaria** -entre partidos políticos y personas precandidatas- obliga a la autoridad administrativa electoral a determinar, frente a cada irregularidad encontrada, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de **calificar la falta cometida por cada uno** e individualizar las sanciones que correspondan.

Bajo esa premisa, conforme el artículo 25.1-v) y 79.1-a) de la Ley de Partidos, la obligación originaria para rendir los informes de precampaña recae principalmente en los partidos políticos, siendo las personas precandidatas obligadas solidarias. El incumplimiento de ello, conforme el artículo 433.1, incisos i) y m) de la Ley de Instituciones, constituye una infracción que será sancionada al partido político.

Aunado a lo cual, conforme el artículo 223.7-c) del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos son los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

De esta manera, los partidos políticos deben acreditar la realización de conductas, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las que acrediten la imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización y de actualizarse dicho supuesto -el incumplimiento- se aplica la responsabilidad solidaria a las personas precandidatas.

Respecto de las acciones de los partidos políticos, a efecto de deslindarse de la responsabilidad en caso de que las personas precandidatas no cumplan con sus obligaciones -presentar al partido político sus informes-, se precisó que el desline debe cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización y observar la jurisprudencia 17/2010 de rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.**

En el caso concreto, la autoridad señaló que la respuesta del partido no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues manifestó que las personas no fueron postuladas como precandidatas, por lo que no tuvieron ese carácter; además, que ante la ausencia de vinculación directa con una precampaña, los gastos debieron asociarse a la operación ordinaria del partido. Aunado a que, bajo la lógica de que la persona precandidata debe ser la primera en cumplir con la elaboración y presentación de su informe y esta fue omisa en presentarlo ante el partido político, entonces, el partido se encuentra imposibilitado de facto a presentarlo, al carecer de la información y documentación de primera mano que debió presentar la persona precandidata.

Sobre lo cual, **la autoridad responsable señaló que era imputable la responsabilidad de la conducta a la persona precandidata, pues el partido político se encontró imposibilitado materialmente de la presentación.**

Esto, pues conforme el artículo 229.2 de la Ley de Instituciones **las personas precandidatas deben acreditar presentar su informe ante el partido político y en el caso de que ello no se acredite, la responsabilidad únicamente será atribuible al partido político.** Lo cual tiene sustento en la tesis LIX/2015 de rubro **INFORMES DE PRECAMPANA. SU PRESENTACIÓN EN TIEMPO Y FORMA ANTE EL PARTIDO EXCLUYE DE RESPONSABILIDAD A PRECANDIDATAS Y PRECANDIDATOS.**

Siendo que en el caso las personas precandidatas, a pesar de ser requeridas, no presentaron evidencia alguna en la que se advirtiera que cumplieran con su obligación. Por tanto, **se estableció que la responsabilidad de la conducta infractora es imputable a Morena y a las personas referidas en la conclusión sancionada.**

En ese sentido, se procedió a calificar y graduar la sanción de manera particular por cada persona precandidata, mismas que fueron por el siguiente monto:

1. **Francisco Javier Sánchez Cervantes**, con un monto de \$11,237.86 (once mil doscientos treinta y siete pesos con ochenta y seis centavos).
2. **Pablo Trejo Pérez**, con un monto de \$3,215.94 (tres mil doscientos quince pesos con noventa y cuatro centavos).
3. **Rubén Linares Flores**, con un monto de \$157,269.84 (ciento cincuenta y siete mil doscientos sesenta y nueve pesos con ochenta y cuatro centavos).

En cada conclusión combatida el Consejo General determinó la responsabilidad de sujetos obligados distintos, pues en una de ellas se analizó la responsabilidad de las personas precandidatas



-como responsables solidarias- y en la otra se analizó la responsabilidad de MORENA -como responsable originaria-.

Sin que sea contradictorio que en la conclusión 7\_C9Bis\_MORENA\_CM se determinara que las personas precandidatas fueron responsables de la conducta infractora, pues como lo sostuvo el Consejo General, **ello no exime a MORENA del cumplimiento de esa obligación, en su calidad de responsable originario**, de ahí que en la otra conclusión combatida se sancione al recurrente. Esto, máxime que MORENA no se deslindó adecuadamente de la conducta.

Como lo sostuvo el Consejo General, conforme a la reforma constitucional de 2014 (dos mil catorce), se instaura un nuevo modelo de fiscalización en que no solo los partidos políticos son sujetos obligados en la materia y quienes tienen una obligación específica, directa y originaria para llevar a cabo el control de la totalidad de los ingresos recibidos, sino que también lo son las personas precandidatas de manera solidaria.

En ese sentido, el régimen de responsabilidad solidaria -entre partidos políticos y personas precandidatas- obliga a la autoridad administrativa electoral a determinar, frente a cada irregularidad encontrada, la responsabilidad de cada sujeto involucrado y a individualizar las sanciones que a cada quien corresponda.

Al respecto, el artículo 43.1.c) de la Ley de Partidos, señala que los partidos políticos deben contemplar entre sus órganos internos, cuando menos -entre otros- un **órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales, anuales, de precampaña y campaña**.

En el mismo sentido, el artículo 77.1 de esa ley señala que el órgano interno de los partidos previsto en el artículo 43.1.c), será el responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes correspondientes.

Mientras que el artículo 79.1.a)-I del mismo ordenamiento prevé que **los partidos políticos son responsables de presentar los informes de precampaña -y campaña- por cada una de sus precandidaturas**, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el gasto realizado.

Por tanto, de forma originaria, son los partidos políticos a través del órgano administrativo, los responsables de gestionar el uso de los recursos económicos, así como entregar los informes de ingresos y gastos de las precampañas.

A su vez, el artículo 79.1-II de la ley en comento, establece que las personas precandidatas son **responsables solidarias** del cumplimiento de los informes de campaña y **precampaña**. Para tales efectos, **se analizará de manera separada las infracciones en que incurran**.

Por las razones expuestas es que el partido recurrente no tiene razón al afirmar una incongruencia en la resolución impugnada, bajo el argumento que en la conclusión 7\_C9Bis\_ MORENA\_CM se determinó que las personas precandidatas fueron responsables de la entrega extemporánea y física de los informes, a pesar de lo cual se sancionó a MORENA en la conclusión 7\_C9\_ MORENA\_CM.

No existe incongruencia porque, conforme lo expuesto, en primer lugar la obligación es a cargo de los partidos políticos de



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

presentar los informes de precampaña, mientras que las personas precandidatas son responsables solidarias del cumplimiento de tal deber, es decir, **subsiste una obligación compartida**, para efecto de presentar la documentación soporte necesaria para la rendición de los informes correspondientes y, en caso de no proceder de tal manera, entonces ello puede derivar -como ocurrió en el caso- en una posible responsabilidad y en la imposición de sanciones tanto para las personas precandidatas como para el partido político.

### **Planteamiento**

Respecto de la conclusión 7\_C6Bis\_MORENA\_CM, el partido recurrente argumenta que la autoridad responsable transgredió los principios de debido proceso, certeza y legalidad, aunado a que la resolución impugnada carece de congruencia.

Lo anterior, pues sostiene que en la conclusión de referencia se argumentó que la falta detectada consistía en la omisión de incluir el identificador de un anuncio espectacular, con un valor de \$14,250.00 (catorce mil doscientos cincuenta pesos con cero centavos), sin embargo, durante del desarrollo considerativo se le otorga el tratamiento de omisión de reportar gastos.

Refiere que la resolución impugnada no considera una afectación a la transparencia en la rendición de cuentas, que es el valor jurídico tutelado frente a la omisión de reportar gasto, sino que al hacer la valoración de los bienes jurídicos tutelados refiere la vulneración a los principios de legalidad y certeza en la rendición de cuentas, lo cual genera confusión y trasciende a la imposición de la sanción.

**Respuesta**

El agravio del Partido resulta **infundado**, pues la resolución impugnada no carece de congruencia y, por ende, no hay vulneración a los principios señalados.

Como lo expone el recurrente, la falta detectada en la conclusión en análisis correspondió a la “*omisión de incluir el identificador único de un anuncio espectacular*” y la autoridad responsable precisó que dicha omisión involucró la cantidad de \$14,250.00 (catorce mil doscientos cincuenta pesos con cero centavos); de ahí que adecuadamente la autoridad responsable le diera tratamiento a dicha infracción como la omisión de reportar gastos.

La responsable precisó que el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización prevé diversas reglas concernientes a la contratación de anuncios espectaculares para las precampañas, que permiten, por una parte, a la autoridad fiscalizadora conocer el origen de los recursos y, por otra parte, facilitar a los sujetos obligados la comprobación de sus egresos, brindando certeza a sus operaciones.

Señaló que la finalidad de utilizar el “identificador único” para espectaculares es lograr la fiscalización efectiva de los ingresos y gastos de los sujetos obligados y contar con todos los elementos que permitan el correcto monitoreo de los anuncios espectaculares que contraten, así como lograr el cruce contra los gastos reportados en el SIF.

En el caso concreto, al omitir incluir el identificador único para espectaculares (ID-INE) se obstaculizó la actividad fiscalizadora, lo cual constituye una falta sustancial que vulnera de forma



directa los principios de legalidad y certeza en la rendición de cuentas.

De lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que si bien la conclusión se fundó en la omisión del partido recurrente de incluir el identificador único de un anuncio espectacular, tal como lo exige la norma, lo cierto es, que ese actuar finalmente se traduce en la omisión de reportar gastos, dado que -como señaló el Consejo General- al omitir incluir dicho identificador se obstaculizó la actividad fiscalizadora y no hubo certeza del destino del monto involucrado.

Además, contrario a lo que afirma MORENA, la fiscalización tutela no solo la transparencia de forma aislada en el manejo de los recursos de los partidos políticos y otros sujetos obligados, sino también, de manera conjunta, tutela los principios de legalidad, certeza y la debida rendición de cuentas; por tanto, es válido que la autoridad responsable haya tutelado estos bienes jurídicos, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Fiscalización y, consecuentemente, procediera a observar y sancionar la omisión de reportar gastos de propaganda en los que, sustancialmente, se constató el posicionamiento de alguna precandidatura.

De ahí que esta Sala Regional no advierta incongruencia en la resolución impugnada respecto de esta conclusión, pues el Consejo General adecuadamente trató la omisión del partido recurrente de cumplir con las disposiciones del Reglamento de Fiscalización como una omisión de reportar gastos, porque finalmente hubo un monto involucrado del que no hubo certeza de su destino.

**Planteamiento**

En este grupo de argumentos el recurrente cuestiona la conclusión 7\_C10\_MORENA\_CM, al estimar que se vulneraron los principios de fundamentación y motivación, exhaustividad y congruencia, por las siguientes razones.

El partido recurrente señala que la autoridad responsable fue omisa en valorar los argumentos que MORENA planteó como defensa al contestar los oficios de errores y omisiones, destacando que realizó planteamientos de forma particular por cada uno de los hallazgos encontrados, sin que la autoridad diera respuesta a cada uno de ellos, sino que los desestimó de forma genérica.

De igual manera señala que los hallazgos encontrados no suponen razonablemente la existencia de gastos que hubieran podido ser atribuibles a MORENA o alguna de sus precandidaturas o personas aspirantes, pues no se acreditaron fehacientemente los elementos necesarios para afirmar que se trataba de propaganda del partido ni que esta le generara algún beneficio.

En específico manifiesta que no se acreditaron los elementos personal y subjetivo, pues de los hallazgos encontrados no puede desprenderse que se trate de una precandidatura de MORENA, ni propaganda del propio partido, aunado a que no contenían ninguna leyenda solicitando algún tipo de apoyo.

También argumenta que la autoridad responsable le pretendió revertir la carga de la prueba al señalar que MORENA es quien debía acreditar que los hallazgos encontrados no pertenecían a dicho partido, vulnerando el principio de seguridad jurídica.



Además, sostiene que la autoridad responsable no valoró si la propaganda encontrada correspondía más bien a terceras personas y no al partido recurrente, tal como medios de comunicación, diarios, revistas u otros medios informativos y, en ese caso, el Consejo General debió atender a la autoría de dicha propaganda derribando la presunción del libre ejercicio periodístico, libertad comercial y libertad de expresión.

MORENA alega que la autoridad responsable indebidamente sostuvo la existencia de elementos de propaganda electoral cuando en realidad no lo eran. Señala que los hallazgos encontrados solo tenían la leyenda “*Yo aspiro... Pablo Trejo*”, “*Marisela Zúñiga, Es Claudia*”, sin embargo, se trató de una frase genérica que no puede atribuirse en favor del recurrente, pues no cuenta con logo, lema, tipografía y color que asocie a ese instituto político, refiere que ni siquiera pueden considerarse como equivalentes funcionales, por lo que niega la atribución de dicho hallazgo.

En se sentido, dado que no se acreditó fehacientemente que los hallazgos encontrados correspondieran a MORENA o sus personas precandidatas, ni que de los mismos existieran manifestaciones abiertas y sin ambigüedad de hacer un llamado a apoyar o votar en favor del recurrente o en contra de otra opción política, estima que es indebido hacer tenido por acreditado el indebido gasto.

### **Respuesta**

En principio debe señalarse que MORENA no cuestiona la calidad que se asignó a las personas referidas en cada uno de los hallazgos relacionados con esta conclusión.

Ahora bien, el partido recurrente no tiene razón en los argumentos que plantea pues la responsable justificó que los hallazgos encontrados se trataron de propaganda que benefició a precandidaturas de MORENA y que, por tanto, debió ser registrada en la contabilidad del partido, lo cual no hizo.

Al respecto, la conclusión combatida es la siguiente:

Conclusión	Monto involucrado
7_C10_MORENA_CM El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de bardas, lonas, carteles, vallas móviles y propaganda	\$589,326.08 (quinientos ochenta y nueve mil trescientos veintiséis pesos con ocho centavos)

Del Dictamen se advierte que la relación de precandidaturas beneficiadas de MORENA fueron las siguientes:

Entidad	Id Contabilidad	Cargo	Nombre del Beneficiado	Concepto	Monto a acumular al tope de gastos de Precampaña
Ciudad de México	0	Alcalde	Arturo Santana Alfaro	Lonas	535.92 (quinientos treinta y cinco pesos con noventa y dos centavos)
				Carteles	38.28 (treinta y ocho pesos con veintiocho centavos)
				Pinta de Bardas	12,802.35 (doce mil ochocientos dos pesos con treinta y cinco centavos)
				<b>Total</b>	<b>13,376.55</b> (trece mil trescientos setenta y seis pesos con cincuenta y cinco centavos)
Ciudad de México	0	Alcalde	Carlos Alberto Ulloa Pérez	Lonas	1,416.36 (mil cuatrocientos dieciséis pesos con treinta y seis centavos)
				Carteles	63.80 (sesenta y tres pesos con ochenta centavos)
				Pinta de Bardas	257,374.74 (doscientos cincuenta y siete mil trescientos setenta y cuatro pesos con setenta y cuatro centavos)
				<b>Total</b>	<b>258,854.90</b> (doscientos cincuenta y ocho mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos con noventa centavos)
Ciudad de México	0	Alcalde	Carlos Hernández Mirón	Lonas	486.28 (cuatrocientos ochenta y seis pesos con)



Entidad	Id Contabilidad	Cargo	Nombre del Beneficiario	Concepto	Monto a acumular al tope de gastos de Precampaña
					veintiocho centavos)
				Carteles	51.04 (cincuenta y un pesos con cuatro centavos)
				Pinta de Bardas	290.96 (doscientos noventa pesos con noventa y seis centavos)
<b>Total</b>					<b>828.28 (ochocientos veintiocho pesos con veintiocho centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	César Arnulfo Cravioto Romero	Lonas	2,217.05 (dos mil doscientos diecisiete pesos con cinco centavos)
				Carteles	38.28 (treinta y ocho pesos con veintiocho centavos)
				Pinta de Bardas	1,787.29 (un mil setecientos ochenta y siete pesos con veintinueve centavos)
<b>Total</b>					<b>4,042.62 (cuatro mil cuarenta y dos pesos con sesenta y dos centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Francisco Javier Sánchez Cervantes	Lonas	555.06 (quinientos cincuenta y cinco pesos con seis centavos)
				Carteles	12.76 (doce pesos con setenta y seis centavos)
				Pinta de Bardas	5,051.11 (cinco mil cincuenta y un pesos con once centavos)
<b>Total</b>					<b>5,618.93 (cinco mil seiscientos dieciocho pesos con noventa y tres centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Gabriel García Hernández	Lonas	574.20 (quinientos setenta y cuatro pesos con veinte centavos)
				Carteles	89.32 (ochenta y nueve pesos con treinta y dos centavos)
				Pinta de Bardas	969.88 (novecientos sesenta y nueve pesos con ochenta y ocho centavos)
				Lonas	2,996.05 (dos mil novecientos noventa y seis pesos con cinco centavos)
				Pinta de Bardas	698.31 (seiscientos noventa y ocho pesos con treinta y un centavos)
<b>Total</b>					<b>5,327.76 (cinco mil trescientos veintisiete pesos)</b>

**SCM-RAP-17/2024**

Entidad	Id Contabilidad	Cargo	Nombre del Beneficiado	Concepto	Monto a acumular al tope de gastos de Precampaña
					<b>con setenta y seis centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Gabriela Georgina Jiménez Godoy	Lonas	280.72 (doscientos ochenta pesos con setenta y dos centavos)
				Carteles	25.52 (veinticinco pesos con cincuenta y dos centavos)
				Lonas	140.36 (cincuenta pesos con treinta y seis centavos)
<b>Total</b>					<b>446.60 (cuatrocientos cuarenta y seis pesos con sesenta centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Gabriela Osorio Hernández	Lonas	1,672.20 (mil seiscientos setenta y dos pesos con veinte centavos)
				Carteles	76.56 (setenta y seis pesos con cincuenta y seis centavos)
				Pinta de Bardas	72,595.69 (setenta y dos mil quinientos noventa y cinco pesos con sesenta y nueve centavos)
<b>Total</b>					<b>74,344.45 (setenta y cuatro mil trescientos cuarenta y cuatro pesos con cuarenta y cinco centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Martha Soledad Ávila Ventura	Lonas	57.42 (cincuenta y siete pesos con cuarenta y dos centavos)
<b>Total</b>					<b>57.42 (cincuenta y siete pesos con cuarenta y dos centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Nancy Marlene Núñez Reséndiz	Lonas	378.33 (trescientos setenta y ocho pesos con treinta y tres centavos)
				Carteles	12.76 (doce pesos con setenta y seis centavos)
				Pinta de Bardas	527.61 (quinientos veintisiete pesos con sesenta y un centavos)
<b>Total</b>					<b>918.70 (novecientos dieciocho pesos con setenta centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Pablo Trejo Pérez	Lonas	255.20 (doscientos cincuenta y cinco pesos con veinte centavos)
				Carteles	12.76 (doce pesos con setenta y seis centavos)
				Pinta de Bardas	1,388.86 (mil trescientos ochenta y ocho pesos con ochenta y seis centavos)
<b>Total</b>					<b>1,656.82 (mil seiscientos cincuenta y seis pesos con)</b>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

Entidad	Id Contabilidad	Cargo	Nombre del Beneficiario	Concepto	Monto a acumular al tope de gastos de Precampaña
					<b>ochenta y dos centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Pedro Enrique Haces Lago	Lonas	803.88 (ochocientos tres pesos con ochenta y ocho centavos)
				Carteles	25.52 (veinticinco pesos con cincuenta y dos centavos)
				Pinta de Bardas	139,005.90 (ciento treinta y nueve pesos)
<b>Total</b>					<b>139,835.30 (ciento treinta y nueve mil ochocientos treinta y cinco pesos con treinta centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Ricardo Benito Antonio León	Lonas	61.25 (sesenta y un pesos con veinticinco centavos)
<b>Total</b>					<b>61.25 (sesenta y un pesos con veinticinco centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Rubén Linares Flores	Lonas	7,587.73 (siete mil quinientos ochenta y siete pesos con setenta y tres centavos)
				Carteles	12.76 (doce pesos con setenta y seis centavos)
				Pinta de Bardas	71,072.44 (setenta y un mil setenta y dos pesos con cuarenta y cuatro centavos)
<b>Total</b>					<b>78,672.93 (setenta y ocho mil seiscientos setenta y dos pesos con noventa y tres centavos)</b>
Ciudad de México	0	Alcalde	Xóchitl Bravo Espinosa	Lonas	392.37 (trescientos noventa y dos pesos con treinta y siete centavos)
				Carteles	63.80 (sesenta y tres pesos con ochenta centavos)
				Pinta de Bardas	290.96 (doscientos noventa pesos con noventa y seis centavos)
<b>Total</b>					<b>747.13 (setecientos cuarenta y siete pesos con trece centavos)</b>
Ciudad de México	0	Diputado Local MR	Alan García Fernández	Lonas	191.40 (ciento noventa y un pesos con cuarenta centavos)
				Pinta de Bardas	4,345.04 (cuatro mil trescientos cuarenta y cinco pesos con cuatro centavos)
<b>Total</b>					<b>4,536.44 (cuatro mil quinientos treinta y seis pesos con cuarenta y cuatro centavos)</b>
<b>Gran total</b>					<b>589,326.08 (quinientos ochenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos)</b>

Entidad	Id Contabilidad	Cargo	Nombre del Beneficiario	Concepto	Monto a acumular al tope de gastos de Precampaña
					mil trescientos veinte seis pesos con ocho centavos.

Ahora bien, MORENA señala de **forma genérica** que todos los hallazgos encontrados en esta conclusión no suponen razonablemente la existencia de gastos que hubieran podido ser atribuibles al recurrente o alguna de sus precandidaturas, además de que no se acreditaron particularmente los elementos personal y subjetivo.

Sin embargo, como se advierte, en esta conclusión la UTF analizó diversas lonas, carteles y pintas de bardas **respecto de 16 (dieciséis) personas precandidatas del partido recurrente**, sin que MORENA explique y evidencie a esta sala de qué forma particular es que a su parecer cada hallazgo encontrado por cada precandidatura no actualizó la infracción que le fue imputada.

Así, cuando se impugna una resolución de fiscalización como esta, quien recurre tiene el deber de exponer en su argumentación las incongruencias e inconsistencias que atribuye a la autoridad responsable al momento de evaluar los hallazgos y la eventual infracción que estos pueden representar, sin que sea dable que esta Sala Regional proceda a realizar un análisis oficioso **del estudio realizado por autoridad fiscalizadora, pues ello significaría un análisis injustificado.**

Las únicas precandidaturas que el partido recurrente sí se inconforma de manera particular, es al referir que la autoridad responsable indebidamente sostuvo la existencia de elementos de propaganda electoral cuando en realidad no lo eran, respecto de los hallazgos que tenían la leyenda "**Yo aspiro... Pablo Trejo**", "**Marisela Zúñiga, Es Claudia**"; sin embargo, refiere que



se trató de una *frase genérica* que no puede atribuirse en favor del partido, pues no cuenta con logo, lema, tipografía y color que asocie a MORENA, refiere que ni siquiera pueden considerarse como equivalentes funcionales, por lo que niega la atribución de dicho hallazgo.

Del cuadro expuesto con anterioridad respecto de las personas involucradas, no se advierte que alguna concuerde con el nombre “Marisela Zúñiga”; pero sí la correspondiente a “Pablo Trejo Pérez” como persona aspirante a la titularidad de una alcaldía en la Ciudad de México.

Al respecto, de la documentación soporte de la conclusión en análisis se advierte lo siguiente:



Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos

Monitoreo de espectaculares y Propaganda en Vía Pública

Procesos electorales Federal y Locales concurrentes 2023-2024



Folio del monitoreo: INE-VP-0002175  
 Estado: Validado  
 Fecha y Hora de Monitoreo: 12/13/2023 11:28:00 AM

**Detalle del Hallazgo**

<p><b>Datos generales</b></p> <p><b>Proceso Electoral:</b> Proceso Electoral Concurrente 2023-2024</p> <p><b>Entidad:</b> CIUDAD DE MEXICO</p> <p><b>Municipio:</b> IZTACALCO</p> <p><b>Proceso:</b> PRECAMPAÑA</p> <p><b>Ámbito:</b> LOCAL</p> <p><b>Descripción de Hallazgo(s)</b></p> <p><b>Tipo de Hallazgo:</b> MANTAS (MENORES A 12MTS)</p> <p><b>Alto:</b> 1.0 metros</p> <p><b>Ancho:</b> 2.5 metros</p> <p><b>Cantidad:</b> 1</p> <p><b>Duración:</b></p> <p><b>Lema:</b> YO ASPIRO... PABLO TREJO IZTACALCO</p> <p><b>ID-INE:</b></p> <p><b>Tipo Beneficio:</b> DIRECTO</p> <p><b>Información Adicional:</b> ESTÁ SOBRE EL PUENTE</p>	<p><b>Ubicación</b></p> <p><b>Calle:</b> AVENIDA CENTRAL</p> <p><b>Colonia:</b> AGRÍCOLA PANTILÁN</p> <p><b>Número:</b> SN</p> <p><b>Código Postal:</b> 08100</p> <p><b>Entre Calle:</b> AV NORTE</p> <p><b>Y Calle:</b> AV CENTRAL</p> <p><b>Referencia:</b> EN EL PUENTE PEATONAL</p> <p><b>Latitud:</b> 19.40675163269043</p> <p><b>Longitud:</b> -99.07890319824219</p> 
---	--

Beneficiado(s)				
Tipo Asociación	Sujeto Obligado	Cargo	Beneficiado(s)	ID Contabilidad
PARTIDO	MORENA	ALCALDE	PABLO TREJO PÉREZ	0

Detalle del Hallazgo

Folio del monitoreo: INE-VP-0002175  
 Estatus: Validado  
 Fecha y Hora de Monitoreo: 12/13/2023 11:28:00 AM



En tal sentido, en la misma lógica de lo que sostuvo la Sala Superior en el recurso SUP-RAP-74/2024, al analizar las mismas consideraciones del Consejo General, pero de la candidatura a la jefatura de gobierno de esta ciudad; si bien el partido sostiene que dicha publicidad no le vincula, lo cierto es que la responsable estableció en el Dictamen que se aprecian las características como lo son la imagen de dicha persona, frases, lemas, logotipos que le vinculan con el recurrente directamente, cumpliendo las particularidades de la tesis LXIII/2015 de la Sala Superior de rubro **GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN**<sup>11</sup>, de la siguiente manera:

- Finalidad: Se acreditó que la propaganda se elaboró y difundió durante la precampaña electoral del proceso electoral para renovar las alcaldías de la Ciudad de México.

<sup>11</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.



- Temporalidad: la colocación de lonas se realizó en la Ciudad de México, durante las campañas electorales.
- Territorialidad: como se señaló, las lonas generaron un beneficio a la dicha persona, en la medida que con la propaganda se llamó la atención del electorado a fin de posicionarle en las preferencias electorales.

Al respecto, contrario a lo sostenido por el recurrente, para poder configurar una propaganda electoral no se requiere que se contengan elementos que expresamente hagan un llamado al voto a favor o en contra de determinada opción política, o que haga referencia explícita a las propuestas de precampaña o una plataforma electoral específica, ni siquiera que contenga el nombre de la persona candidata o partido político o coalición que lo postule. Esto, de conformidad con la tesis XXXIV/2004 de la Sala Superior de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES**<sup>12</sup>.

Ahora bien, adicionalmente a lo anterior, es patente que el recurrente no controvierte el contenido de la propaganda detectada ni las razones por las cuales la UTF determinó que la misma no había sido reportada; sino que su argumentación se sustenta en asegurar que, en su contenido, no existe un llamado expreso al voto, haciendo depender su inconformidad de que no se *actualiza el elemento subjetivo de la infracción*.

Sin embargo, como se explicó, el posicionamiento de la imagen, nombre y otros elementos gráficos que identifican a las precandidaturas o candidaturas durante el periodo de precampañas y campañas en determinado contexto y de acuerdo

---

<sup>12</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 754 a 756.

a ciertas características, puede resultar **suficiente para tener por acreditado el beneficio** derivado de un posicionamiento ante la ciudadanía en vías públicas, pues en algunos casos, de esos elementos puede desprenderse la intencionalidad de la conducta, de ahí que incluso tratándose de esos hallazgos no resulta absolutamente indispensable -como pretende el recurrente- que existan elementos que evidencien un necesario llamamiento al voto.

Al respecto, la jurisprudencia 4/2018 de la Sala Superior de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECampaña O Campaña. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**<sup>13</sup> señala que si bien el elemento subjetivo se actualiza, como premisa, a partir de manifestaciones explícitas e inequívocas respecto a su finalidad electoral, lo cierto es que -en su defecto- la autoridad electoral debe verificar si el contenido de que se trate “[...] *posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca* [...]”.

Adicionalmente, puede considerarse que el contenido trascienda al conocimiento de la ciudadanía y que, valorado en su contexto, pueda afectar la equidad en la contienda.

Lo anterior, a fin de lograr llegar a conclusiones certeras sobre la intencionalidad y finalidad que pudo tenerse con el mensaje en análisis y con ello poder concluir si el acto actualiza -o no- la infracción de que se trate.

---

<sup>13</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 11 y 12.



En el caso, si bien las imágenes en análisis no refieren expresamente el llamamiento al voto en favor o en contra de alguna candidatura o partido político, sí es posible desprender **la intencionalidad y finalidad que tuvo dicho mensaje expuesto** que en principio debe considerarse, se realizó en el marco del desarrollo de las precampañas.

Lo anterior, porque además de su contenido puede apreciarse que la persona [que aparece en la imagen] está vinculada precisamente al partido recurrente.

Ahora bien, el recurrente señala que la autoridad responsable dejó de considerar que los criterios de la Sala Superior han evolucionado y si hubiera aplicado la jurisprudencia 2/2023 y analizado el precedente consistente en la sentencia del juicio SUP-JDC-255/2023 y su acumulado SUP-JE-1423/2023, pudo advertir que no se actualiza el elemento subjetivo.

Al respecto, dicha jurisprudencia de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**<sup>14</sup> establece que cuando se evalúa al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña se deben valorar las variables del contexto en que se emiten los actos o expresiones, de acuerdo con lo siguiente:

1. La persona o personas a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de personas receptoras; esto es, debe identificar si el mensaje, está siendo dirigido a una

---

<sup>14</sup> Aprobado por la Sala Superior en sesión pública de 12 (doce) de abril de 2023 (dos mil veintitrés), pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

colectividad y en su caso, la dimensión o alcance que buscó tener como finalidad.

2. El elemento de análisis anterior, puede ser suficiente para definir si se emitió a un público determinado, y con una proporción trascendente para transmitir un mensaje en su caso global o colectivo.
3. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y,
4. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

Todos los elementos anteriores, valorados en su integridad, pueden resultar útiles para aproximarse de manera certera a la intencionalidad y finalidad del mensaje, pues además de que proceden al análisis concreto de su contenido, ponderan también el alcance de su difusión y así son susceptibles de evaluar objetivamente el alcance o dimensión pretendida con su difusión.

En tanto, la sentencia de los juicios referidos, como lo señala el recurrente en su demanda, se debe realizar un análisis contextual e integral del mensaje, considerando no solo las palabras o signos empleados, sino también las características de la persona o personas destinatarias, si estas forman parte de una colectividad determinada, el lugar del evento o modo y forma de difusión del mensaje, el momento en el que se llevó a cabo, lo que permitirá justificar correctamente su impacto real en la equidad en la contienda y por supuesto, la intencionalidad que se tuvo con su difusión.

En el caso, la UTF precisó que los hallazgos encontrados correspondieron a unas “mantas” colocadas sobre un puente



peatonal, en el marco del desarrollo del proceso electoral concurrente en curso, específicamente en la etapa de precampaña, pues fueron localizados el 13 (trece) de diciembre de 2023 (dos mil veintitrés) y hacían alusión a una persona que pretendía una candidatura a una alcaldía por parte de MORENA.

En tal sentido, advirtiendo precisamente las personas destinatarias del mensaje, el lugar en que se encontraron los hallazgos, la temporalidad de estos, el alcance que tuvieron con la ciudadanía, la modalidad del mensaje, así como las características previamente analizadas [el posicionamiento de la imagen, nombre y otros elementos gráficos], es dable considerar, como sostuvo el Consejo General, que actualizan el elemento subjetivo en el marco de una precampaña, en tanto que es dable concebir válidamente que tuvieron un impacto real que pudo comprometer los principios de legalidad, equidad y certeza en la contienda electoral.

Por consiguiente, los agravios de MORENA que están encaminados a demostrar que los hallazgos -objeto de la conclusión sancionatoria- no debieron ser considerados como propaganda de precampaña, resultan **infundados**, porque sí deben considerarse como tal, en los términos antes precisados, lo que es conforme con el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-74/2024, en el sentido de que la tesis LXIII/2015 resulta orientadora a efecto de establecer si determinada publicidad puede considerarse como gasto de precampaña y, por tanto, el egreso relativo debe ser reportado.

Por tanto, si se acreditó que dichos hallazgos constituyeron propaganda de precampaña, resultaba evidente que MORENA debía reportarla oportunamente y cumplir sus obligaciones de fiscalización; de ahí que es correcto que el Consejo General le

sancionara en la conclusión analizada por omitir el reporte de dichos gastos.

Finalmente, MORENA no tiene razón al afirmar que la UTF no consideró las manifestaciones que realizó en los oficios de errores y omisiones, en ejercicio de su derecho a la defensa, pues precisamente derivado de esas manifestaciones se dejaron sin efectos las observaciones que se habían realizado al recurrente, respecto a los testigos señalados como (1) en la columna “Referencia” del Anexo 13\_MORENA\_CM.

Lo anterior, pues la responsable consideró que no se acreditaba el elemento subjetivo debido a que los hallazgos encontrados presentaban ambigüedades y no tenían como finalidad la relación con el llamamiento expreso al voto de la ciudadanía.

#### **4.2.3 Agravios relacionados con la actualización de la infracción**

##### **Planteamiento**

El recurrente alega, en cuanto al contenido, que no se actualizan los elementos para considerar que los elementos encontrados por la autoridad constituyen propaganda proselitista.

Asimismo, que no se acreditó el elemento subjetivo, ya que no se desprende un llamado expreso al voto, conforme con la tesis LXIII/2015 de la Sala Superior de rubro **GASTOS DE CAMPAÑA, ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN**<sup>15</sup>. La propaganda contiene frases genéricas de las que no se puede desprender con certeza el presunto beneficio que la Unidad de Fiscalización asume. El elemento de

---

<sup>15</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.



la finalidad o la intención de posicionar una precandidatura resulta incierta y controvertible.

Abunda en este argumento, señalando que no se actualizó el elemento personal, ya que no se advierte el nombre o logo de MORENA ni la referencia a una persona aspirante a una precandidatura en específico.

En relación con la conclusión 7\_C5\_MORENA\_CM, el recurrente sostiene que previo a imputar una supuesta omisión en el reporte de gastos y su eventual suma al tope de gastos de precampaña, se debió acreditar que los hallazgos de mérito fueron pagados o contratados por el partido o por persona diversa, pero con aprobación de aquél “(cuya probanza corresponde a esta Unidad por ser ella la que lo asume)”; o bien, que la autoridad competente se pronunciara de manera previa y particular respecto al eventual beneficio indebido que hubiera podido generarse al partido al desvirtuar la presunción de licitud, así como la acreditación de la naturaleza electoral o proselitista de los actos y hallazgos que fueron objeto de observación.

### **Respuesta**

En concepto de esta sala, no tiene razón el recurrente, puesto que la Sala Superior<sup>16</sup> ha sostenido que el beneficio de un gasto a una precampaña, campaña, candidatura o partido, no depende de que se tenga por acreditada la autoría material de la producción y/o fijación de la propaganda, ni el pago de la misma, ya que lo importante es tener por acreditado que existió y que, en caso de no ser propia, no realizó ninguna acción tendente a su retiro para evitar alguna posible afectación a los principios que rigen la materia electoral, como la equidad en la contienda.

---

<sup>16</sup> SUP-RAP-391/2023.

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

Una vez precisado que la Unidad de Fiscalización sí tiene facultades para calificar el beneficio de la propaganda detectada en sus procesos de fiscalización, se debe determinar si la propaganda detectada constituía un gasto sujeto de ser cuantificado a una precampaña.

En principio, de manera orientadora, como se expuso previamente, resulta relevante establecer que la Sala Superior<sup>17</sup> ha sostenido que, a efecto de determinar que un gasto es de campaña (o en su caso, precampaña), es necesario que la autoridad fiscalizadora verifique que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos: finalidad, temporalidad y territorialidad.

Asimismo, la finalidad de la propaganda es generar un beneficio, al difundir el nombre o imagen de la precandidatura. Tal elemento parte del supuesto de que la persona beneficiada ostenta tal carácter o, en su caso, que existen elementos para suponer que de manera razonable existe una pretensión de participar como

---

<sup>17</sup> Ver tesis LXIII/2015 de la Sala Superior de rubro **GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.



candidata a algún cargo de elección popular que haga posible y previsible su postulación.

De esta manera, en términos de los artículos 211.1 de la Ley Electoral<sup>18</sup> y 193 del Reglamento de Fiscalización<sup>19</sup> la propaganda de precampaña es aquella que, durante el periodo de precampaña, difunden las precandidaturas registradas por cada partido, con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular. De ahí que se exija, también, que la propaganda de precampaña señale de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidatura de quien es promovido.

La propaganda y, por tanto, el beneficio que pueda aportar a una precandidatura, parte del supuesto de que exista alguna intencionalidad manifiesta, pretensión y posibilidad de su postulación por un partido. Por ello, resulta razonable que quien se beneficie con algún tipo de propaganda deba informar sobre los gastos a la autoridad competente como parte de sus deberes de las precandidaturas.

---

<sup>18</sup> Artículo 211.

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

...

<sup>19</sup> Artículo 193.

Concepto de precampaña y tipos de gastos

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

En el caso, derivado del monitoreo en vía pública, la Unidad de Fiscalización observó que el sujeto obligado realizó gastos de propaganda que no fueron reportados en el informe de precampaña, en contravención a lo dispuesto en los artículos 79.1.a)-I de la Ley de Partidos<sup>20</sup> y 127 del Reglamento de Fiscalización<sup>21</sup>.

A manera de ejemplo [porque fueron 33 (treinta y tres) hallazgos diferentes encontrados respecto de esta precandidatura], se presentan los siguientes hallazgos:



---

<sup>20</sup> Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

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

<sup>21</sup> “Artículo 127.

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

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



Por consiguiente, los agravios de MORENA que están encaminados a demostrar que los hallazgos -objeto de la conclusión sancionatoria- no debieron ser considerados como propaganda de precampaña, resultan **infundados**, porque sí deben considerarse como tal en los términos antes precisados, lo que es conforme con el criterio de la Sala Superior en el sentido de que la tesis LXIII/2015 resulta orientadora a efecto de establecer si determinada publicidad puede considerarse como gasto de precampaña y, por tanto, el egreso relativo debe ser reportado<sup>22</sup>.

En principio, debe precisarse que la calidad de precandidato de la persona involucrada no se encuentra cuestionada.

Ahora bien, adicionalmente a lo anterior, es patente que el recurrente no controvierte el contenido de la propaganda detectada ni las razones por las cuales la UTF determinó que la misma no había sido reportada; sino que su argumentación se sustenta en asegurar que, en su contenido, no existe un llamado expreso al voto, haciendo depender su inconformidad de que no se *actualiza el elemento subjetivo de la infracción*.

---

<sup>22</sup> Ver la resolución emitida en el recurso SUP-RAP-120/2022.

Sin embargo, como se explicó, el posicionamiento de la imagen, nombre y otros elementos gráficos que identifican a las precandidaturas o candidaturas durante el periodo de precampañas y campañas en determinado contexto y de acuerdo a ciertas características, puede resultar **suficiente para tener por acreditado el beneficio** derivado de un posicionamiento ante la ciudadanía en vías públicas, pues en algunos casos, con esos elementos puede desprenderse la intencionalidad de su proceder, de ahí que incluso tratándose de esos hallazgos no resulta absolutamente indispensable -como lo pretende el recurrente- que existan elementos que evidencien un necesario llamamiento al voto.

Al respecto, la jurisprudencia 4/2018 de la Sala Superior de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE REQUIERE QUE EL MENSAJE SEA EXPLÍCITO O INEQUÍVOCO RESPECTO A SU FINALIDAD ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)**<sup>23</sup> señala que si bien el elemento subjetivo se actualiza, como premisa, a partir de manifestaciones explícitas e inequívocas respecto a su finalidad electoral, lo cierto es que -en su defecto- la autoridad electoral debe verificar si el contenido de que se trate “[...] *posea un significado equivalente de apoyo o rechazo hacia una opción electoral de una forma inequívoca* [...]”.

Adicionalmente, puede señalarse que el contenido trascienda al conocimiento de la ciudadanía y que, valorado en su contexto, pueda afectar la equidad en la contienda.

---

<sup>23</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 11 y 12.



Lo anterior, a fin de lograr llegar a conclusiones certeras sobre la intencionalidad y finalidad que pudo tenerse con el mensaje en análisis y con ello poder concluir si el acto actualiza -o no- la infracción de que se trate.

En el caso, si bien las imágenes en análisis no refieren expresamente el llamamiento al voto en favor o en contra de alguna candidatura o partido político, sí es posible desprender **la intencionalidad y finalidad que tuvo dicho mensaje expuesto** que en principio debe considerarse, se realizó en el marco del desarrollo de las precampañas.

Lo anterior, porque además de su contenido puede apreciarse que la persona [que aparece en la imagen] está vinculada precisamente al partido recurrente.

Ahora bien, el recurrente señala que la autoridad responsable dejó de considerar que los criterios de la Sala Superior han evolucionado y si hubiera aplicado la jurisprudencia 2/2023 y analizado el precedente consistente en la sentencia del juicio SUP-JDC-255/2023 y su acumulado SUP-JE-1423/2023, pudo advertir que no se actualiza el elemento subjetivo.

Al respecto, dicha jurisprudencia de rubro **ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA. PARA ACREDITAR EL ELEMENTO SUBJETIVO SE DEBEN ANALIZAR LAS VARIABLES RELACIONADAS CON LA TRASCENDENCIA A LA CIUDADANÍA**<sup>24</sup> establece que cuando se evalúa al analizar si se actualizan actos anticipados de precampaña o campaña se deben valorar las variables del contexto en que se emiten los actos o expresiones, de acuerdo con lo siguiente:

---

<sup>24</sup> Aprobado por la Sala Superior en sesión pública de 12 (doce) de abril de 2023 (dos mil veintitrés), pendiente de publicación en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. La persona o personas a quien se dirige el mensaje, por ejemplo, si es a la ciudadanía en general o a la militancia y el número de personas receptoras, esto es, debe identificar si el mensaje, está siendo dirigido a una colectividad y en su caso, la dimensión o alcance que buscó tener como finalidad.
2. El elemento de análisis anterior, puede ser suficiente para definir si se emitió a un público determinado, y con una proporción trascendente para transmitir un mensaje en su caso global o colectivo.
3. El tipo de lugar o recinto, por ejemplo, si es público o privado, de acceso libre o restringido; y,
4. Las modalidades de difusión de los mensajes, como podría ser un discurso en un centro de reunión, en un mitin, un promocional en radio o televisión, una publicación o en cualquier otro medio masivo de información.

Todos los elementos anteriores, valorados en su integridad, pueden resultar útiles para aproximarse de manera certera a la intencionalidad y finalidad del mensaje, pues además de que proceden al análisis concreto de su contenido, ponderan también el alcance de su difusión y así son susceptibles de evaluar objetivamente el alcance o dimensión pretendida con su difusión.

En tanto, el recurrente señala que se debe realizar un análisis contextual e integral del mensaje, considerando no solo las palabras o signos empleados, sino también las características de la persona o personas destinatarias, si estas forman parte de una colectividad determinada, el lugar del evento o modo y forma de difusión del mensaje, el momento en el que se llevó a cabo, lo que -a su decir- permitirá justificar correctamente su impacto real en la equidad en la contienda y por supuesto, la intencionalidad que se tuvo con su difusión.



En el caso, pues la UTF precisó que los hallazgos encontrados correspondieron a **espectaculares en pantallas digitales, pintas de bardas, lonas y mantas**, colocados en diversos puntos de la demarcación territorial Miguel Hidalgo, en el marco del desarrollo del proceso electoral concurrente 2023-2024, específicamente en la etapa de precampaña, y hacían alusión a una persona que pretendía una posterior candidatura a una alcaldía por parte de MORENA.

En tal sentido, advirtiendo precisamente las personas destinatarias del mensaje, el lugar en que se encontraron los hallazgos, la temporalidad de estos, el alcance que tuvieron con la ciudadanía, la modalidad del mensaje, así como las características previamente analizadas [el posicionamiento de la imagen, nombre y otros elementos gráficos], es dable considerar, como sostuvo el Consejo General, que actualizan el elemento subjetivo y correspondieron a actos realizados en el marco de las precampañas, en tanto que es dable concebir válidamente que tuvieron un impacto real que pudo comprometer los principios de legalidad, equidad y certeza en la contienda electoral.

Lo anterior torna ineficaces los agravios en los que se alega que en relación con la conclusión 7\_C5\_MORENA\_CM, la responsable indebidamente omitió pronunciarse respecto a lo que alegó al dar respuesta al oficio de errores y omisiones, en relación a la libertad de expresión y a la necesidad de derrumbar la presunción de licitud que le asiste a la labor periodística, pues al respecto nada dijo la responsable.

Ello es así, en virtud de que al quedar firme la determinación de la responsable en cuanto a que los elementos detectados por la autoridad fiscalizadora constituyen propaganda electoral, al final

de cuentas ningún perjuicio le causó al recurrente el que la autoridad fiscalizadora nada dijera al respecto, ya que no trascendió al sentido de la sentencia.

#### **4.2.4 Agravios relacionados con la individualización de la sanción**

##### **Planteamiento**

En el agravio segundo, el recurrente afirma que el concepto de queja “aplica a todas las consideraciones contenidas en la resolución, en lo relativo a la calificación e individualización de las infracciones sancionatorias contenidas en el dictamen consolidado”, lo que incluye la conclusión 7\_C3\_MORENA\_CM.

La individualización realizada por la responsable en el apartado 27.5 de la resolución está viciada porque no aplica la Ley Electoral y el Reglamento de Fiscalización en lo relativo a los parámetros para calificar la falta, individualizar la sanción, “y el pago de la sanción impuesta que se refiere a una elección local”.

Al resolver el recurso SUP-REP-416/2015 y acumulado, la Sala Superior refiere el deber de la autoridad de seguir ciertos pasos para la individualización de la sanción, entre otros, la aplicación del artículo 458 de la Ley Electoral, cuyo párrafo 5 dispone los parámetros para la individualización de las sanciones; dicha disposición se encuentra en el mismo apartado que el artículo 456 en que se funda la autoridad para determinar las sanciones impuestas al partido recurrente y el monto correspondiente.

Por tanto, y dado que ambas disposiciones convergen en el mismo apartado de la Ley Electoral, MORENA sostiene que la individualización debió basarse en los supuestos del artículo 458 de dicha ley y hacer una valoración explícita de los mismos.



Sin embargo -afirma el recurrente-, al individualizar la sanción en la resolución impugnada, la única referencia a dicho artículo es la siguiente: “...este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ...”.

Es decir, según el recurrente “una autoevaluación insuficiente para justificar la falta de adecuación explícita a la Ley Electoral, máxime que, incluso, se expresa con posterioridad a que se corrió el test conforme a otros criterios”.

De acuerdo con el recurrente, lo que alega encuentra apoyo en la interpretación hecha por la Sala Superior al referirse a la proporcionalidad, al resolver los juicios SUP-JE-1049/2023 y acumulados.

Además, considera que la responsable individualizó la sanción considerando parámetros contenidos en una resolución emitida respecto de un recurso del año 2010 (dos mil diez) (SUP-RAP-05/2010), sin aplicar el Reglamento de Fiscalización, que la propia responsable emitió como parte de la alineación normativa que debía realizarse a partir del cambio de paradigma que tuvo lugar en 2014 (dos mil catorce) con motivo de la reforma constitucional, respecto a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior, a consideración del recurrente incide en el proceso de individualización de las sanciones impuestas a MORENA, dado que el criterio empleado por la responsable no encuentra exacta correspondencia con el artículo 458.5, de la Ley Electoral, como se aprecia en el cuadro comparativo siguiente:

Sin correspondencia.	a) Tipo de infracción (acción u omisión).
a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él.	Sin correspondencia.
b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; c) Las condiciones socioeconómicas del infractor.	b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.
e) Las condiciones socioeconómicas del infractor.	Sin correspondencia.
Sin correspondencia.	e) Comisión intencional o culposa de la falta.
d) Las condiciones externas y los medios de ejecución.	Sin correspondencia.
Sin correspondencia.	d) La trascendencia de las normas transgredidas.
Sin correspondencia.	e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
Sin correspondencia.	f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.	g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.	Sin correspondencia.

La resolución impugnada no se ajusta al Reglamento de Fiscalización en lo relativo al pago de las sanciones impuestas, dado que no se fundamenta en el artículo 342.2<sup>25</sup>; con la agravante de que en la parte considerativa ninguna razón se expresa para arribar a esta conclusión.

En resumen, el resolutivo noveno evidencia que:

- La autoridad remite a un artículo que no es de exacta aplicación al caso concreto, sin que medie un razonamiento alguno que, en su caso, justifique ese proceder.

<sup>25</sup> Dicho numeral dispone: "El pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente".



- La autoridad no aplica el artículo 342.2 del Reglamento de Fiscalización, ni expone razones para dejar de hacerlo.
- La autoridad se arroga la atribución de establecer un procedimiento para el pago de la sanción sin fundar ni motivar la decisión, no obstante que la normativa es clara en prever la aplicación de la legislación local.

Las omisiones referidas no son una simple falla que pueda suplirse a partir de una errata o de la interpretación de la resolución, representa el incumplimiento de una obligación que vulnera los principios de certeza y objetividad de la función electoral.

### Respuesta

Son **infundados** los agravios relacionados con la individualización de la sanción puesto que, de conformidad con el artículo 458 de la Ley Electoral<sup>26</sup>, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

---

<sup>26</sup> Para mayor claridad, a continuación se transcribirá la parte conducente del artículo 458 de la Ley Electoral.

[...]

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas de la persona infractora;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Esto es, la ley no dispone que para individualizar las sanciones, sea necesario tomar en consideración exclusivamente los elementos citados, sino que, entre otros, deberán tomarse en cuenta dichos elementos, por lo que ordinariamente bastará que entre los elementos que tome en consideración la autoridad electoral se encuentren esos, para que se tenga por cumplida la norma.

Además, en los precedentes que cita el recurrente, la Sala Superior no estableció que al individualizar las sanciones se deba tomar en consideración exclusivamente dichos elementos; incluso, en la sentencia del juicio SUP-JE-1049/2023, no se analizaron los agravios relacionados con la individualización de la sanción, porque se revocó la resolución reclamada al haber operado la caducidad.

En el caso, en el apartado 27.5 de la resolución impugnada (que es el que se combate en los agravios en estudio), se observa que la responsable sí tomó en consideración dichos elementos.

Dada la extensión de tal resolución, a manera de ejemplo, solo se reproducirá lo establecido por la autoridad responsable respecto de la conclusión 7\_C5\_MORENA\_CM.

**INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Acreditadas las infracciones del sujeto obligado en términos de las conclusiones sancionatorias y la normatividad antes



señaladas, se procede a la individualización de las sanciones, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria observada se presenten.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

En este sentido, para imponer las sanciones este Consejo General procederá a calificar las faltas determinando lo siguiente:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.
- 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).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de las sanciones considerando además que las mismas no afecten sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el considerando denominado "**Capacidad Económica**" de la presente Resolución.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizarán en un primer momento los elementos para calificar las faltas (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para la imposición de las sanciones (**inciso B**).

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones que se describen en el cuadro denominado **Conductas Infractoras** localizado en el siguiente inciso, las faltas corresponden a la **omisión**<sup>27</sup> consistente en incumplir con su obligación de reportar los gastos realizados durante la precampaña, atentando a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; y 127 del Reglamento de Fiscalización.

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.**

<sup>27</sup> Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-RAP-98/2003.

**Modo:** El instituto político en el marco de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral en revisión, incurrió en las siguientes:

Conductas Infractoras	
Conclusiones	Monto involucrado
7_C5_MORENA_CM El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de espectaculares, publicidad en medios de transporte, lonas y pinta de bardas por un monto de \$351,582.48	\$351,582.48

...

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en la Ciudad de México.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en la Ciudad de México.

**c) Comisión intencional o culposa de las faltas.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

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

Previo al análisis de la normatividad transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los sujetos obligados en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de precampaña, entre otros aspectos”.

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la autoridad fiscalizadora electoral recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los sujetos obligados en sus Informes de Precampaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes. Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos en diarios, revistas y otros medios impresos, así como colocación de espectaculares y propaganda en la vía pública, se encuentra regulada en los artículos 318, 319 y 320 del Reglamento de Fiscalización.

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las precampañas; ya que permite a la Unidad Técnica de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los sujetos obligados bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.<sup>28</sup>

Es preciso mencionar que la *ratio essendi* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública

---

<sup>28</sup> Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en la sentencia del recurso SUP-RAP-133/2012.

celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; la cual señala que:

*“...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión.”*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a las presentes faltas deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de precampaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo.

Asimismo, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen los sujetos obligados en el periodo sujeto a revisión; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad Técnica de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los sujetos obligados.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de Precampaña presentados, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen, monto, destino y aplicación de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación, así como modalidades y metodología, se encuentran reguladas del artículo 297 al 303 del Reglamento de Fiscalización.

Como se advierte, las visitas de verificación permiten a la Unidad Técnica de Fiscalización tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los sujetos obligados, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.



En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG429/2023, *POR EL QUE SE DETERMINAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CONTABILIDAD, RENDICIÓN DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN, ASÍ COMO LOS GASTOS QUE SE CONSIDERAN COMO DE APOYO DE LA CIUDADANIA Y PRECAMPAÑA CORRESPONDIENTES A LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES CONCURRENTES 2023-2024, ASÍ COMO LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE SE PUDIERAN DERIVAR*, el cual en su artículo 23, párrafos primero y segundo, da cuenta de la previsión del mecanismo de verificación mediante visitas in situ a fin de verificar y contrastar el debido reporte de ingresos y gastos en torno al desarrollo del proceso de precampañas.

Para mayor claridad en la exposición se inserta el contenido normativo del artículo aludido:

**“Artículo 23.** *Los eventos realizados por las precandidaturas correspondientes a caminatas, visitas a domicilio o actividades que realicen al aire libre en lugares distintos a plazas o inmuebles públicos, deberán de reportar el costo inherente al mismo, el cual será considerado para efectos de los topes de gastos.*

*Todo evento de este tipo invariablemente deberá tener su propio registro en la agenda de eventos del SIF, independientemente de que se relacione, vincule o desprenda de otro. El registro deberá hacerse en términos del artículo 143 Bis del RF. Asimismo, en el SIF se deberá adjuntar la evidencia fotográfica del mismo y, en su caso, los comprobantes de gasto en la póliza correspondiente. Los eventos serán sujetos de visitas de verificación, de acuerdo con las reglas que para tal efecto haya emitido la COF.”*

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 23 del Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/010/2023, por el que se emiten, entre otros, los lineamientos para la realización de visitas de verificación a precandidaturas, personas aspirantes a una

candidatura independiente, candidaturas, candidaturas independientes, partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, durante las precampañas, periodo de obtención del apoyo de la ciudadanía y campañas, de los Procesos Electorales Federal y Locales concurrentes 2023-2024, así como de los Procesos Electorales Extraordinarios que se pudieran derivar de estos, las actas de verificación tendrán efectos vinculantes con la revisión de los informes de precampaña, de campaña o de obtención de apoyo de la ciudadanía; *asimismo los resultados de las visitas de verificación serán determinados en el dictamen y la resolución que en su momento proponga la UTF a la COF, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes, según sea el caso.*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a las presentes faltas deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes en comento prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, además de tutelar bienes jurídicos tales como la transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, busca garantizar el cumplimiento estricto de las normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de precampaña, etcétera. Por ello, la verificación de la normatividad adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien, el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente<sup>29</sup>:

---

<sup>29</sup> Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SX-RAP-4/2016.



- Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.
- La información se podrá obtener de los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien, en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, cotizaciones con proveedores o, en su caso, cámaras o asociaciones del ramo que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del “valor razonable” de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una “matriz de precios” con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el “valor más alto” previsto en la “matriz de precios” previamente elaborada.

Así, “el valor más alto”, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el “valor razonable”, el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto obligado, optar por el “valor más bajo” o el “valor o costo promedio” de los precios contenidos en la matriz, no tendría un efecto disuasivo, puesto que esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

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

En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos<sup>30</sup> y 127 del Reglamento de Fiscalización<sup>31</sup>.

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña correspondientes, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades y que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la

---

<sup>30</sup> Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: 1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. [...].

<sup>31</sup> Artículo 127. 1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales. 2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo que implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos, en tanto, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o intenten impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado multicitado se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; y 127 del Reglamento de Fiscalización, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

**e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas.**

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, los bienes jurídicos tutelados por la normatividad infringida por las conductas señaladas, es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos, con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en diversas **faltas** de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados arriba señalados.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que las infracciones en cuestión generan una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una conducta y por tanto en una sola falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, que los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas a estudio.

**Calificación de la falta.**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracciones deben calificarse como **GRAVES ORDINARIAS**.

**B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**



A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a las faltas cometidas.<sup>32</sup>

Con la finalidad de proceder a imponer las sanciones que conforme a derecho correspondan, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando denominado "**Capacidad Económica**" de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

**Conclusión 7 C5 MORENA CM.**

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios

---

<sup>32</sup> Al efecto, la Sala Superior estimó mediante sentencia emitida en el recurso SUP-RAP-454/2012, que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe de precampaña correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$351,582.48 (trescientos cincuenta y un mil quinientos ochenta y dos pesos 48/100 M.N.).
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]

De lo transcrito se advierte que el Consejo General, por las razones que expuso en la resolución, calificó la falta como grave ordinaria, con lo que tomó en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que incurrió MORENA (elemento establecido en el inciso a), del apartado 5, del artículo 458 de la Ley Electoral.

Igualmente, la autoridad responsable señaló las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, dentro de las cuales es posible advertir las condiciones externas y los medios de ejecución, con lo que también tuvo en cuenta lo previsto en los incisos b) y d) de la normativa citada.

Asimismo, tuvo en cuenta las condiciones socioeconómicas del infractor, remitiendo en este último aspecto a un considerando diverso, con lo que también tuvo en cuenta lo previsto en el inciso c) del referido precepto.

Además, también tuvo en cuenta si el sujeto obligado era o no reincidente, así como el monto involucrado por el incumplimiento



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

de obligaciones, con lo que la responsable también tuvo en cuenta los elementos previstos en los incisos e) y f), del aludido artículo.

En este orden de ideas, ningún perjuicio le causó al recurrente el que la responsable no refiriera expresamente a los elementos previstos por el artículo 458.5 de la Ley Electoral, y que hubiera invocado el criterio sustentado por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-5/2010, ya que lo trascendente es que de cualquier manera sí analizó los elementos establecidos en la ley.

Por otro lado, se consideran **fundados** los agravios en que MORENA alega que la responsable indebidamente establece un procedimiento para el pago de la sanción sin fundar ni motivar la decisión, no obstante que la normativa aplicable prevé la aplicación de la legislación local para ese efecto. Lo anterior, conforme lo establecido por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-74/2024.

Al respecto, la presente demanda fue presentada directamente ante la Sala Superior, quien la escindió y dejó para su conocimiento aquellas conclusiones que involucran la candidatura de jefatura de gobierno, pero envió a esta Sala Regional las conclusiones de competencia de esta última. Cabe destacar que la Sala Superior conoció de planteamientos idénticos a los que ahora se atienden en este agravio.

Al resolver, la Sala Superior estableció que la responsable indebidamente implementó un procedimiento para el cobro de las sanciones que impuso a MORENA, diverso al previsto en la legislación de la Ciudad de México, porque ello transgredió el Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior, pues -según lo argumentado por la Sala Superior- de conformidad con el artículo 342 del Reglamento de Fiscalización<sup>33</sup>, el pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberá apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.

En la Ciudad de México, en lo que interesa, la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México prevé en el artículo 6:

[..] Las resoluciones del Consejo General en que se imponga una sanción pecuniaria, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser cumplidas mediante el pago en la Secretaría Administrativa del Instituto Electoral, en un plazo improrrogable en cuando menos de cuatro ministraciones contados a partir de que haya quedado firme la resolución. Transcurrido el plazo sin que se haya realizado el pago, tratándose de un Partido Político el Instituto Electoral podrá deducir el monto de la sanción de la siguiente ministración del financiamiento público que le corresponda. En cualquier otro caso, el Instituto Electoral notificará a la Tesorería del Gobierno de la Ciudad de México para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.

Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este ordenamiento serán destinados a la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y Secretaría de Cultura, ambas de la Ciudad de México, en los términos de las disposiciones aplicables y los recursos serán utilizados para proyectos y programas en materia de ciencia, tecnología e innovación y cultura, estos no podrán ejercerse en conceptos distintos a los proyectos y programas antes mencionados.

Para tal efecto, dichos recursos deberán ser entregados a la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en la que se realice el pago o se haga efectivo el descuento del monto

---

<sup>33</sup> Pago de sanciones.

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.

2. El pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.



de la ministración correspondiente y esta Secretaría a su vez tendrá que canalizarlos a la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y Secretaría de Cultura, ambas de la Ciudad de México en un plazo improrrogable en cuando menos de cuatro ministraciones.

De lo reproducido se observa que la legislación de la Ciudad de México dispone, en lo que interesa, que las resoluciones en que se imponga una sanción pecuniaria, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral de dicha entidad o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser cumplidas mediante el pago en la Secretaría Administrativa del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en un plazo improrrogable de 4 (cuatro) ministraciones, contado a partir de que haya quedado firme la resolución.

Transcurrido el plazo sin que se haya realizado el pago, tratándose de un partido político el Instituto Electoral de la Ciudad de México podrá deducir el monto de la sanción de la siguiente ministración del financiamiento público que le corresponda.

Sin embargo, a pesar de tales disposiciones, en la Resolución Impugnada se determinó, en lo conducente, lo siguiente:

NOVENO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México, a efecto de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a los partidos políticos en el ámbito local, en términos del artículo 458, numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme cada una de ellas.

Por lo que toca al procedimiento de ejecución de las sanciones impuestas a los partidos políticos, este se realizará de la siguiente forma:

- El cobro de las sanciones por concepto de multas se deberá efectuar una vez que la resolución en la que se impone la sanción se encuentre firme, y deberá realizarse en una sola exhibición, con cargo a la siguiente ministración mensual a que tiene derecho el partido político.

- Por cuanto hace al cúmulo de sanciones por concepto de reducción de ministración, el monto mensual que se puede retener en el proceso de ejecución de sanciones económicas que se hayan impuesto al partido político, no podrá rebasar el equivalente al 25% (veinticinco por ciento) de lo que este reciba por concepto de prerrogativa mensual.
- El cobro de las sanciones se extenderá por el número de meses que sean necesarios para cubrir el monto total de dichas sanciones impuestas al partido político en la resolución de mérito.

De lo anterior se advierte que la responsable ordenó hacer del conocimiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México la resolución reclamada a efecto de que procediera al cobro de las sanciones impuestas a los partidos políticos en el ámbito local, las cuales se harían efectivas a partir del mes siguiente a aquél en que quedara firme cada una de ellas.

Además, determinó que el procedimiento de ejecución de las sanciones impuestas a los partidos políticos, entre los que se encuentra el recurrente, se realizaría de la siguiente forma:

- El cobro de las sanciones por concepto de multas se debería efectuar una vez que la resolución en la que se impone la sanción se encuentre firme, y debería realizarse en una sola exhibición, con cargo a la siguiente ministración mensual a que tiene derecho el partido político.
- Por cuanto hace al cúmulo de sanciones por concepto de reducción de ministración, el monto mensual que se puede retener en el proceso de ejecución de sanciones económicas que se hayan impuesto al partido político, no podrá rebasar el equivalente al 25% (veinticinco por ciento) de lo que este reciba por concepto de prerrogativa mensual.
- El cobro de las sanciones se extenderá por el número de meses que sean necesarios para cubrir el monto total de dichas sanciones impuestas al partido político en la resolución de mérito.



En tal sentido, en concordancia con lo razonado por la Sala Superior, la responsable estableció -sin fundar y motivar- en la Resolución Impugnada un procedimiento para el cobro de las sanciones que impuso a MORENA, diverso al previsto en la legislación de la Ciudad de México, lo cual fue incorrecto porque transgrede lo previsto en el Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, lo procedente es revocar tal determinación para los efectos que se precisarán en el apartado correspondiente<sup>34</sup>.

#### **Planteamiento**

En relación con la conclusión 7\_C13\_MORENA\_CM, el recurrente alega, en resumen, que:

- La Ley Electoral y el Reglamento de Fiscalización no definen las modalidades que pueden revestir las infracciones en materia de fiscalización; en su concepto, la imputación contra MORENA es una falta administrativa instantánea, porque se trata de una omisión.
- La omisión imputada por la responsable debe considerarse como conducta singular, consumada en un solo momento, por la inobservancia de una obligación directa, por lo que a MORENA solamente le es reprochable la omisión de reportes y no así las múltiples conductas particulares realizadas por las personas precandidatas. De ser así, tendría que fundarse en otro tipo administrativo para cumplir el principio de exacta aplicación.
- Así, la responsable debió considerar una sola falta y concluir con una sola sanción, atendiendo a la política judicial sobre las consecuencias de los delitos continuados o faltas

---

<sup>34</sup> Conclusión asumida por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-74/2024, del cual se escindió el recurso que se resuelve.

administrativas continuadas. Al no proceder en esos términos, la determinación de la responsable da lugar a un absurdo porque puede interpretarse como que se omitió 8 (ocho) veces presentar el informe de gastos, o bien, que se sanciona 8 (ocho) veces la misma conducta.

- Al haber dividido el juzgamiento y considerado aisladamente cada una de las conclusiones, la resolución resulta desproporcionada e inequitativa en contravención del artículo 22 constitucional; incluso, podría representar una contravención al diverso 23, ya que no pueden existir tantas faltas como acciones hayan contribuido a la omisión de reportar gastos.
- La responsable confunde la calificación de la falta, con su grado de afectación y la determinación de la magnitud de la sanción, pues parte de la premisa de que al haber pluralidad de infracciones calificadas como graves que involucran recursos económicos determinados por la Unidad de Fiscalización, entonces debe imponer 8 (ocho) sanciones para inhibir conductas a futuro, y al individualizar la sanción, emplea como parámetro el monto involucrado en la conclusión sancionatoria; sin embargo, dada la naturaleza de la falta, el tipo administrativo no requiere elemento alguno de finalidad para su configuración, dado que la omisión de reporte se acredita, con o sin el empleo de recursos. Es decir, la obligación de presentar informes debe cumplirse se hayan realizado erogaciones o no, y el incumplimiento puede actualizarse, aunque no haya gastos, de ahí que el monto involucrado es intrascendente para su configuración.
- -Al realizar la graduación de la falta e individualización de la sanción, la autoridad toma en consideración, entre otros factores, el monto involucrado en la conclusión sancionatoria, lo que es incorrecto “dada la naturaleza del



acto reclamado”, pues el motivo de reproche señalado por la autoridad es el incumplimiento de una obligación.

- El tipo administrativo que usa la autoridad para la subsunción de la conducta es el previsto en el artículo 443.1.1) de la Ley Electoral consistente en “... El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos...”.
- -Debido a la naturaleza de la infracción, el monto no es un factor determinante, ya que en la comisión de la infracción por omisión, el reproche administrativo no es por realizar una acción que ponga en marcha una cadena causal dirigida a la producción de los resultados materiales, sino en la inobservancia de un deber específico de actuar.
- En los términos en que está planteada la resolución y dado que toma como parámetro el monto involucrado, revela que en realidad la sanción es por la colocación o empleo de los elementos calificados como hallazgos, sin haber realizado un estudio previo de la responsabilidad de MORENA.
- En el resolutivo quinto, inciso c), de la sentencia se determina sancionar a MORENA por 8 (ocho) faltas de carácter sustancial o de fondo, relacionadas con las conclusiones citadas, es decir, una pluralidad de sanciones respecto de una conducta que se había considerado como única y calificado como singular.
- -En resumen, la actualización del agravio se acredita por la incongruencia de las consideraciones tendentes a determinar la naturaleza de la infracción, calificar la falta, graduar su gravedad, individualizar la sanción y fijar su monto.
- -Dada a la incorrecta graduación de la falta, la autoridad responsable aprobó una pluralidad de sanciones respecto

de una sola conducta, lo que, se afirma, es incorrecto porque se está en presencia de una falta continuada por omisión.

- La resolución reclamada es incongruente, pues en el apartado identificado como: “B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN”, abandona la idea del análisis conjunto y contradice el análisis que le antecedió, valorando en forma individual cada una de las conclusiones asentadas en el dictamen. Es decir, realizó un ejercicio de individualización respecto de 8 (ocho) infracciones y concluyó con igual número de sanciones, “con la agravante de que, en dicho segmento, se reitera que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado”.

### **Respuesta**

#### **Marco normativo**

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, y asesoramiento; tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

#### **Órganos competentes**

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, número 6 y segundo párrafo, de la Constitución 32.1.a)-VI, 190.2, 191.1.g), 192.1 incisos d) y h) y 199.1 incisos d) y e), de la Ley Electoral se advierte, que:

1. El INE es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de las candidaturas, a través del Consejo General.



2. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.
3. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Dirección Ejecutiva de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que la ley establece.
4. La Dirección Ejecutiva de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidaturas, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.
5. El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley Electoral prevé que la fiscalización se realiza en los términos y conforme a los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones establecidas en la Ley de Partidos.

#### **Reglas y procedimiento aplicables**

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 76, 77, 79, párrafo 1, inciso b) y 80, párrafo 1, de la Ley de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña y campaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la revisión de dichos informes.

En lo que al case atañe, se advierten las siguientes reglas:

- El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a reportar.
- Los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada una de las precandidaturas o candidaturas a cargo de elección popular, registradas para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
- Las personas precandidatas y candidatas son responsables solidarias del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.
- Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 10 (diez) días siguientes al de la conclusión de las precampañas.
- Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Dirección de Fiscalización tendrá un término de 15 (quince) días para la revisión de dichos informes.
- La Dirección de Fiscalización informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que, en el término de 7 (siete) días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;
- Concluido el plazo, la Dirección de Fiscalización cuenta con 10 (diez) días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización.



- La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de 6 (seis) días para aprobar los proyectos emitidos por la Dirección Ejecutiva de Fiscalización.
- Concluido dicho plazo, dentro de las 72 (setenta y dos) horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presentará el proyecto ante el Consejo General.

El Consejo General cuenta con el plazo de 6 (seis) días para la discusión y aprobación.

### Caso concreto

Expuesto el marco jurídico y relatado el procedimiento aplicable en la especie, a continuación, se reproducirá la parte conducente de la resolución reclamada.

- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.  
En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una conducta y por tanto en **una sola falta de carácter SUSTANTIVO o de FONDO**, que los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

De lo reproducido se advierte que la responsable apreció que se habían cometido diversas irregularidades, mismas que se traducían en una conducta y, por tanto, en una sola falta de carácter sustantivo o de fondo, coincidiendo en este último aspecto con lo alegado por el inconforme.

En ese sentido, con independencia de que las omisiones pudieran considerarse como faltas administrativas instantáneas, y con independencia de lo apreciado por la responsable en el sentido de que se trataba de una sola conducta y, por ende, en una sola falta, lo cierto es que de conformidad con el procedimiento expuesto, el partido estaba obligado a presentar informes de precampaña por cada precandidatura, por lo que en

la especie se trataría de una omisión respecto de diversas precandidaturas a diputaciones y alcaldías de la Ciudad de México.

Sin embargo, con motivo de tal omisión, se dejaron de reportar diversos gastos que fueron encontrados por la autoridad fiscalizadora, por lo que fue correcto que se impusieran sanciones que involucraran el monto de cada gasto no reportado, porque ello, además de que implicó obstaculizar las labores de fiscalización, también conllevó un beneficio a las precandidaturas y, por ende, a MORENA, sin que ello se interprete como que se omitió presentar diversos informes o múltiples conductas realizadas por las precandidaturas, como con error se alega, sino que en un informe se dejaron de reportar diversos gastos, mismos que obstaculizaron la fiscalización y que se tradujeron en beneficio para las precandidaturas y, por ende al recurrente, por lo que no era posible establecer una sanción que no involucrara todos los gastos que se dejaron de reportar.

Lo anterior es así, en virtud de que la omisión de reportar los gastos realizados por las precandidaturas representa un daño directo al bien jurídico relacionado con los principios rectores en materia de fiscalización consistentes en la transparencia y certeza en la rendición de cuentas; además, en el caso, un beneficio a la precandidatura y, por tanto, a MORENA.

Esto, porque la omisión de reportar diversos gastos, en principio, obstaculiza el poder garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos de manera oportuna durante la revisión de los informes de precampaña, obstaculizando su fiscalización, en tanto que, la autoridad no puede conocer la veracidad de lo reportado.



En efecto, una de las principales obligaciones que tienen los partidos políticos y que se persigue con la fiscalización, es la rendición de cuentas de manera transparente, y dentro de los plazos previstos para ello, de ahí que, el incumplimiento a dicha obligación se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.

En esa vertiente, el haber omitido reportar diversos gastos de su precandidata, se obstaculizó que la fiscalización se realizara debidamente, generando un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable, sobre todo, porque impidieron a la autoridad verificar el origen, manejo y destino de todos los recursos de manera oportuna, lo cual se tradujo también en un beneficio para la precandidatura y MORENA.

En efecto, la omisión en reportar diversos gastos con la documentación referida vulnera el modelo de fiscalización, porque obstaculiza la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia que no se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

En tal estado de cosas, si el partido recurrente, dentro del plazo que tenía para presentar sus informes, dejó de reportar diversos gastos de alguna precandidatura, se traduce en una falta que vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, además de que, la precandidatura respecto de quien se omitió reportar diversos gastos, en alguna medida obtuvo un beneficio, por lo que válidamente la autoridad fiscalizadora puede sancionar tomando como parámetro el costo del gasto que se omitió reportar.

En ese sentido, fue correcto que la responsable impusiera diversas sanciones, tomando en cuenta cada gasto no reportado

y el monto de lo que se omitió reportar, sin que ello implique dividir el juzgamiento, provocando una resolución desproporcionada contraventora de los artículos 22 y 23 de la Constitución, ni confundir la calificación de la falta con su grado de afectación y la determinación de la magnitud de la sanción, como erróneamente se alega; por el contrario, tal proceder de la autoridad responsable se ajusta a derecho, por haber tomado en cuenta los bienes jurídicos puestos en peligro y el monto del gasto realizado y no reportado, omisión que indebidamente benefició a la precandidatura.

En ese sentido, si bien la obligación de presentar informes debe cumplirse se hayan realizado o no erogaciones, es infundado que el monto involucrado sea intrascendente, ya que en el caso tal proceder implicó obstaculizar las labores de fiscalización de la autoridad electoral, así como un beneficio de la precandidatura y de MORENA, razón por la cual resulta válido que el monto del gasto que se omitió reportar y que de alguna manera reporta beneficio a la precandidatura y al partido, sirva de parámetro para sancionar la conducta omisiva.

### **Planteamientos**

Respecto de las conclusiones 7\_C5\_MORENA\_CM, 7\_C10\_MORENA\_CM, 7\_C11\_MORENA\_CM, 7\_C12\_MORENA\_CM y 7\_C13\_MORENA\_CM, se argumenta lo siguiente:

- El problema inicia a partir del ejercicio que realiza la autoridad para graduar la gravedad de la infracción, individualizar la misma y determinar el monto entre el mínimo y máximo que contempla la normativa.



- En el apartado identificado como “calificación de la falta”, la autoridad se refiere indistintamente a la falta como singular y plural al establecer lo siguiente:
- En el inciso e) se analizan los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas, al señalar: “... En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en diversas faltas de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados arriba señalados...”.
- En inciso d) se valora la singularidad o la pluralidad de las faltas y se concluye: “... En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una conducta y por tanto en una sola falta de carácter SUSTANTIVO o de FONDO, que los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos ...”.
- El inciso g) de dicho apartado se dedica al examen de la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia). Ahí se señala: “... Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas a estudio”.
- El apartado “A” concluye con la calificación de la falta en los términos siguientes: “... Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracciones deben calificarse como graves ordinarias ...”.
- El recurrente afirma al respecto que “sin mayor análisis”, se advierte la falta de congruencia, cohesión y coherencia en la argumentación de la resolución.

### Respuesta

Son **inoperantes** dichos agravios porque MORENA deja de precisar en qué consiste la falta de congruencia, cohesión y coherencia que alega.

Es criterio de este Tribunal Electoral que al expresar agravios, deben exponerse argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto o resolución reclamados.

Si ello se incumple, los planteamientos serán inoperantes, lo cual ocurre principalmente cuando:

- Se dejan de controvertir, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada.
- Se aducen argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir.
- Los conceptos de agravio se limitan a repetir, casi textualmente, los expresados en el medio de impugnación de origen; cuando con la repetición o abundamiento en modo alguno se combatan frontalmente las consideraciones de la resolución o sentencia impugnada.
- Si del estudio se llega a la conclusión de que un agravio es fundado, pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones no es factible resolver el asunto favorablemente a los intereses de la parte actora.

En los mencionados supuestos, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable sigan rigiendo el sentido del acto o la resolución controvertidos, al carecer los conceptos de agravio de eficacia alguna para revocar o modificarlos.

Es pertinente destacar que la carga impuesta en modo alguno se puede ver solamente como una exigencia, sino como un deber



de que los argumentos constituyan una secuela lógica, concatenada y coherente para controvertir, de forma frontal, eficaz y real, los argumentos del acto o la resolución controvertidos.

De igual manera debe tenerse en cuenta que, si bien para el estudio de los agravios es suficiente con que se exprese claramente la causa de pedir, ello no implica que sea dable limitarse a realizar afirmaciones sin sustento jurídico alguno, o tendentes a cuestionar un acto diverso al reclamado.

En el caso, el recurrente, después de aludir a algunas partes de la resolución reclamada, concluye manifestando que “sin mayor análisis”, se advierte la falta de congruencia, cohesión y coherencia en la argumentación de la resolución, lo que constituye meras afirmaciones genéricas, en las que se deja de precisar en qué consiste la falta de congruencia, cohesión y coherencia que alega, lo que torna inoperantes los agravios de que se trata.

### **Planteamiento**

Respecto de las conclusiones 7\_C5\_MORENA\_CM, 7\_C10\_MORENA\_CM, 7\_C11\_MORENA\_CM, 7\_C12\_MORENA\_CM, y 7\_C13\_MORENA\_CM:

MORENA señala que al haber fragmentado el análisis de la infracción e imponer pluralidad de sanciones, la consecuencia decretada por la autoridad tiene como efecto un rebase del límite de porcentaje establecido en el artículo 456.a)-III de la Ley Electoral que sirvió de parámetro a la autoridad, porque dicho precepto contempla la posibilidad de reducir hasta el 50% (cincuenta por ciento) las ministraciones del financiamiento

público que correspondan al partido, por el periodo que señale la resolución.

Sin embargo, al establecer la autoridad 8 (ocho) sanciones con una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual hasta alcanzar diversas cantidades precisadas en la resolución, en los hechos representa materialmente un 200% (doscientos por ciento).

En consecuencia, la resolución resulta desproporcionada e inequitativa, contraventora del artículo 22 constitucional y podría contravenir el artículo 23 de la Constitución, ya que no pueden existir tantas faltas como acciones hayan contribuido a la omisión de reportar gastos.

### **Respuesta**

El contenido del artículo 456.1.a)-III de la Ley Electoral<sup>35</sup> se debe interpretar en el sentido de que la sanción que se imponga a un partido político podrá ser, según la gravedad de la falta, la reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que reciban por concepto de financiamiento público, la cual se impondrá y ejecutará de manera individual respecto de cada infracción en que incurra el partido político de que se trate, siendo cada sanción

---

<sup>35</sup> Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

[...]

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

[...]



independiente de otras que se puedan imponer, con motivo de la existencia de una pluralidad de conductas ilegales.

En efecto, el precepto citado establece un catálogo de sanciones que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso.

La sanción prevista en la fracción III del precepto señalado consiste en la reducción de la ministración mensual del financiamiento público que reciben los partidos políticos, la cual puede ser de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de la ministración. La imposición de dicha sanción debe atender a la gravedad de la falta.

Como se dijo, la interpretación que se debe dar al artículo 456.1.a)-III de la Ley Electoral, es que la sanción consistente en la reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de la ministración de los partidos políticos, se impone respecto de cada infracción, por lo que su ejecución debe atender a la misma lógica; es decir, cuando se trate de la retención de las ministraciones, debe ser por el porcentaje establecido en la resolución que corresponda, de manera individual, sobre cada una de las sanciones que son ejecutables, durante el periodo que la autoridad hubiere establecido, ya sea una temporalidad determinada o hasta que se cubra el monto que la autoridad sancionadora determine.

El carácter individual de la sanción deriva de lo dispuesto en el artículo 458.5 de la Ley Electoral, el cual establece los elementos que la autoridad electoral debe observar, a efecto de individualizar la sanción a imponer de acuerdo a cada caso

concreto, de manera que cada sanción sea calculada en atención a las circunstancias en que fue cometida la infracción de que se trate.

De esta forma, la legislación electoral establece un catálogo de sanciones que podrán imponerse a los partidos políticos en caso de que incurran en algunas de las infracciones que establece la propia normativa; para determinar la sanción a imponer, se deberá hacer una individualización de esta, en la que se valore la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, las condiciones socioeconómicas de la persona infractora, la reincidencia y el beneficio obtenido.

En ese sentido, toda vez que para la imposición de la sanción la propia legislación exige que se individualice de conformidad con las circunstancias de cada caso, al momento de la ejecución de la misma también se debe considerar de manera individual cada sanción impuesta.

Tal interpretación es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que de no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al 50% (cincuenta por ciento) del financiamiento que reciben, lo que podría posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido por cuanto hace a este aspecto<sup>36</sup>.

En este orden de ideas, es **infundado** que en los hechos, la reducción de financiamiento público decretado por la

---

<sup>36</sup> Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-412/2016 y SUP-RAP-74/2024.



responsable represente el 200% (doscientos por ciento) de la ministración mensual y, por ende, también es infundado que la resolución reclamada sea desproporcionada, contraventora de los artículos 22 y 23 de la Constitución, ya que el recurrente sustenta la supuesta desproporción precisamente en que las sanciones que se le impusieron representan 20% (doscientos por ciento) de la ministración mensual, lo cual, como se explicó, no es así.

### **Planteamiento**

El recurrente, en relación con la conclusión 7\_C5\_MORENA\_CM, alega que:

- Se vulnera el principio de proporcionalidad de la sanción, tanto por la insuficiente motivación con relación a la calificación de la falta, así como por la incongruencia interna “con relación al criterio de sanción en contravención al principio de igualdad formal ante la ley”, en atención a lo siguiente:
  - a) Deviene de una indebida e insuficiente valoración y calificación por parte de la responsable respecto a la naturaleza de propaganda electoral de sus hallazgos, de acuerdo con lo alegado previamente.
  - b) Por existir incongruencia externa en la resolución reclamada, con relación al criterio establecido para los hallazgos referenciados por la autoridad con el número (2) del ID número 15, en el anexo del dictamen consolidado que se impugna, por el que se determinó sancionarlo por actualizarse supuesta propaganda electoral, frente al criterio adoptado en los hallazgos referenciados por la autoridad con el número (3) del ID número 19, en el anexo del Dictamen, en el cual, por hechos muy similares y hallazgos con características claramente iguales, se determinó de manera incongruente dejar sin efectos la observación y una eventual sanción.

- c) Por actualizar, a la par de lo anterior, una vulneración al principio de igualdad.
- Le causa agravio el hecho de que de manera indebida y desproporcional se le sancione por gastos no reportados, con motivo de determinados hallazgos respecto de los cuales no se logra acreditar el elemento subjetivo o de finalidad, mientras que criterio adoptado en los hallazgos referenciados por la autoridad con el número (1) del ID número 19 en el anexo del Dictamen, por hallazgos con características muy similares o idénticas a los que fueron objeto de sanción en la presente, se determina de manera incongruente dejar sin efectos a sus observaciones.
  - En ese sentido, la sanción de los hallazgos referenciados por la autoridad con los números (2) y (4) en su “Anexo 9\_MORENA\_CM”, resulta ilegal en virtud de haber sido determinada de manera deficiente en términos de lo alegado en los subapartados a) y b) anteriores, lo que actualiza además una sanción incongruente y violatoria del principio de igualdad formal de la ley, dado el contraste y el criterio diferenciado a lo establecido y no sancionado a través de la conclusión sancionatoria 7.1-C10-MORENA-CM, en cuyo análisis, los hallazgos identificados con la referencia (1) del anexo de la autoridad denominado “ANEXO 13\_MORENA\_CM”, se determinó dejar sin efectos dichos hallazgos, en atención a que los mensajes, dado su contexto, no cumplían con el elemento subjetivo en donde marca que la finalidad del mensaje esté relacionado con el llamado expreso al voto y que el mensaje se presente sin ambigüedades.
  - Lo anterior resulta relevante al considerar que de la comparación de los diversos hallazgos que fueron valorados y no sancionados conforme a este último criterio, se advierte que existe una importante y destacada similitud entre las características y circunstancias de los hallazgos a partir de las



cuales, de manera injustificada y diferenciada, a través de la referencia (2) del “Anexo 9\_MORENA\_CM”, vinculado con la conclusión sancionatoria 7\_C5\_MORENA\_CM, la autoridad electoral, en un intempestivo cambio de criterio determinó sancionar esos hallazgos como gastos que debieron haberse reportado, lo que actualiza una incongruencia de las resoluciones reclamadas y violación al principio de igualdad.

- El recurrente inserta una tabla comparativa en donde, en su concepto, se puede advertir que, respecto a hallazgos con características similares o idénticas, se sanciona de manera distinta, lo que vulnera el principio de igualdad formal de la ley.

### Respuesta

Son **inoperantes** tales agravios, ya que la incorrecta individualización de la sanción la hace depender de la inexistencia de la infracción, aspecto que ha sido desestimado.

Igualmente, con relación a la supuesta incongruencia respecto de lo determinado por la autoridad responsable en diversa conclusión en relación con la que se analiza, los agravios son **inoperantes** por genéricos.

Lo anterior, porque si bien MORENA refiere que en aquel caso la responsable dejó sin efectos la observación, porque en la propaganda no se hacía un llamado expreso al voto, la inoperancia deriva de la generalidad del argumento, ya que el recurrente no expone cuáles son las similitudes entre los hechos (propaganda observada) y las consideraciones objeto de las 2 (dos) conclusiones que evidencien un criterio contradictorio o incongruente entre una determinación y otra<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-67/2024.

### Planteamiento

Respecto de la conclusión 7\_C2\_MORENA\_CM, se argumenta lo siguiente:

- La resolución impugnada es contraria al principio de debida fundamentación y motivación y vulnera los criterios de gradualidad de las sanciones, que obligan a la autoridad a no confundir la entidad o importancia del hecho con su impacto, de manera que debe distinguirse entre las infracciones por incumplimiento sustantivo o de fondo de las formales.
- No existe controversia respecto a que la conducta se detectó a partir del oficio de aclaraciones presentado ante la Unidad Fiscalizadora, del que se desprendió un gasto por el monto de \$57,000.00 (cincuenta y siete mil pesos), por lo que, si la autoridad tuvo conocimiento de la operación y del monto, entonces no hubo afectación sustantiva a los bienes jurídicos tutelados, sino solo su puesta en riesgo. También está acreditado que la infracción consistió en la omisión de acompañar la documentación que sustentara la información del gasto.
- A pesar de ello, la falta se consideró de carácter sustantivo y se calificó como grave ordinaria, lo que derivó en una sanción del 100% (cien por ciento) del monto involucrado, lo cual resulta desproporcional, pues la conducta del reproche se actualizó por incumplir normas que ordenan un debido registro contable, las cuales, como se dijo, solo configuran la puesta en riesgo o peligro del adecuado control de los recursos, más no su transgresión directa.
- Dada la naturaleza de la documentación no exhibida no se vulneran los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, únicamente se trató de su puesta el peligro, sin que ello significara obstaculizar la facultad de revisión de la autoridad electoral, pues la Unidad



Fiscalizadora tuvo certeza del origen, destino y aplicación de los recursos observados.

- En tal sentido, MORENA señala que la infracción cometida solo tiene carácter de formal y debe calificarse como leve, máxime que la propia autoridad refiere que se trató de una falta singular en la que no medió dolo ni reincidencia, según lo ha sostenido la Sala Superior en los recursos SUP-RAP-6/2017, SUP-RAP-8/2017 y SUP-RAP-344/2018, en que confirmó diversas determinaciones del INE en el sentido de que las omisiones constituyen faltas formales que no vulneran directamente los bienes jurídicos tutelados.
- En la misma sesión en que el Consejo General aprobó la resolución impugnada fijó un criterio favorable para Movimiento Ciudadano, donde determinó sancionarle como falta formal una conducta similar que incluso esa sí era gravosa. Refiere que fue en la conclusión 6\_C18\_MC\_CM en la cual se determinó la falta de documentación soporte por un monto involucrado de \$1'219,242.96 (un millón doscientos diecinueve mil doscientos cuarenta y dos pesos con noventa y seis centavos) bajo la conducta de omisión de presentar documentación soportante de diversos servicios, calificada como formal.

Lo anterior, resulta violatorio al principio de seguridad jurídica en perjuicio de MORENA, pues el Consejo General toma un criterio más favorable para Movimiento Ciudadano al considerar que la citada infracción se trata de la falta de documentación soporte, mientras que la infracción de MORENA es considerada como omisión de comprobar gastos.

**Respuesta**

Los planteamientos de MORENA resultan **infundados e inoperantes**. De la resolución impugnada se desprende que la conclusión controvertida es la siguiente:

Conclusión	Monto involucrado
7_C2_MORENA_CM El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de anuncios espectaculares, toda vez que omitió presentar el contrato y muestras por un monto de \$57,000.00 (cincuenta y siete mil pesos)	\$57,000.00 (cincuenta y siete mil pesos)

El recurrente **no cuestiona la actualización de la infracción**, por el contrario, manifiesta expresamente que no existe controversia respecto a que la conducta se detectó a partir del oficio de aclaraciones que presentó ante la Unidad Fiscalizadora.

Sin embargo, el recurrente alega que si dicha autoridad tuvo conocimiento del acto infractor, entonces no existió una vulneración directa a los bienes jurídicos tuteados, sino únicamente su puesta en peligro, además, no se obstaculizó la facultad de revisión de la autoridad electoral, pues la Unidad Fiscalizadora tuvo certeza del origen, destino y aplicación de los recursos observados, por tanto, la infracción debe calificarse como leve y, en consecuencia, no se debe sancionar con el 100% (cien por ciento) del monto involucrado.

En principio cabe destacar que a diferencia del procedimiento ordinario de fiscalización en que se resguarda la garantía de audiencia de los sujetos involucrados a través de 1° (primera) y 2° (segunda) vuelta de oficio de errores y omisiones, para el procedimiento de revisión de ingresos y gastos de precampaña el artículo 80.1.b) de la Ley de Partidos **prevé esta garantía para los partidos y las personas precandidatas únicamente mediante un único oficio de errores y omisiones**. Dicho artículo dispone lo siguiente:

**Artículo 80.**



1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:  
[...]

**c) Informes de Precampaña:**

I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de 15 (quince) días para la revisión de dichos informes;

II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de 7 (siete) días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad Técnica contará con un término de 10 (diez) días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;

IV. La Comisión de Fiscalización contará con 6 (seis) días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y

V. Una vez concluido el periodo referido, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de 72 (setenta y dos) horas el proyecto ante el Consejo General del INE, el cual contará con un plazo de 6 (seis) días, para su discusión y aprobación.

Esa garantía de audiencia fue otorgada a MORENA mediante el oficio INE/UTF/DA/639/2024, misma que el partido recurrente desahogó mediante el escrito número CEE-CDMX/SF-033/2024, de 28 (veintiocho) de enero; de lo cual, la Unidad Técnica de fiscalización advirtió -según se desprende del Anexo 2\_MORENA\_CM- que si bien el recurrente había presentado una factura por la cantidad involucrada emitida por “MAS POR MENOS MEDIOS” con fecha 3 (tres) de enero, lo cierto es que **no se constató que presentara el contrato y las muestras correspondientes a los anuncios espectaculares observados y que fueron cubiertos por dicha factura.**

Derivado de tal incumplimiento -y al no existir una segunda vuelta de errores y omisiones-, de conformidad con el artículo 80.1.b)-III de la Ley de Partidos, la Unidad Técnica emitió el Dictamen, en los siguientes términos:

Observación		Respuesta	
Oficio Núm. INE/UTF/DA/639/2024		Escrito Núm. CEE-CDMX/SF-033/2024	
Fecha de notificación: 21 de enero de 2024		Fecha del escrito: 28 de enero de 2024	
Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo incumplido
[...] Por las pólizas señaladas con (3) en la columna Referencia de Dictamen del Anexo 2_MORENA_MC del presente dictamen, PN1/PD-3/22-12-2023 y póliza PN-PE-2/03-0-2024 por	<b>7_C2_MORENA_CM</b> El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de anuncios	Egreso no comprobado	Artículo 127 del RF

<p>\$57,000.00, <b>se constató que omitió presentar el contrato y muestras por concepto de paquete de 4 anuncios espectaculares por \$57,000.00;</b> por tal razón, la observación <b>no quedó atendida.</b> [...]</p>	<p>espectaculares, toda vez que omitió presentar el contrato y muestras por un monto de \$57,000.00.</p>		
--	--	--	--

En tal sentido, en la resolución impugnada el Consejo General estimó que el recurrente vulneró el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización, pues **tenía la obligación de presentar los informes de precampaña correspondientes sobre los gastos realizados y que debían ser debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos en la normatividad.**

Sostuvo que la inobservancia al artículo referido vulnera directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto, es deber de los sujetos obligados informar en tiempo y forma los movimientos revalidados y generados durante el periodo a revisar, para el correcto desarrollo de la su contabilidad.

La autoridad responsable señaló que los bienes jurídicos que pretende tutelar la norma vulnerada son la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas; en tal sentido, la irregularidad cometida se traduce en una falta de resultado que ocasionó un daño directo y real a los bienes jurídicos tutelados.

Se precisó que existe singularidad en la falta, pues la infracción fue de carácter sustantivo o de fondo y que no existió reincidencia en el actuar. Considerando lo anterior, el Consejo General consideró que la falta debía calificarse como grave ordinaria.



En consecuencia, se impuso una sanción a MORENA por el 100% (cien por ciento) del monto involucrado, de conformidad con el artículo 456.1.a)-III de la Ley Electoral.

Conforme lo explicado por el Consejo General, resultan **infundados** los planteamientos en que el recurrente sugiere que si la autoridad responsable tuvo conocimiento de la irregularidad al momento en que contestó el oficio de errores y omisiones, entonces no se transgredieron los bienes jurídicos tutelados, esto, porque lo trascendente era que MORENA cumpliera la obligación que le impone la norma de registrar, en tiempo y forma, y debidamente en el SIF sus gastos, pues existe una lógica de la revisión de la documentación a partir del debido reporte y registro en el sistema.

Es decir, **no basta con que la Unidad Técnica conozca en cualquier momento la documentación -como sugiere el recurrente, al afirmar que conoció de ella al momento que desahogó su garantía de audiencia- sino que la misma debe reportarse en tiempo y forma a través de los mecanismos previstos para tal efecto.**

Es ese sentido, MORENA tampoco tiene razón al afirmar que no se obstaculizó la facultad de revisión de la autoridad electoral, pues la Unidad de Fiscalización tuvo certeza del origen, destino y aplicación de los recursos observados; esto, pues como se explicó, la facultad revisora se vio afectada precisamente derivado el incumplimiento de MORENA de reportar oportunamente la información, aunado a que **el recurrente no presentó la documentación idónea.**

Si bien la Unidad Técnica advirtió la factura por la cantidad involucrada emitida por “MAS POR MENOS MEDIOS” con fecha

3 (tres) de enero, aportada por el recurrente en su garantía de audiencia, lo cierto es que no adjuntó la documentación soporte consistente en contrato y las muestras que avalaran los anuncios espectaculares observados.

Al respecto, el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización -cuyo incumplimiento sostuvo el Consejo General- establece que los egresos **deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original** expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

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

Por su parte, el artículo 207 del Reglamento de Fiscalización dispone los requisitos para la contratación de anuncios espectaculares. Dicho artículo, párrafo 1, inciso c) dispone que durante las actividades de precampaña, en adición a lo establecido en los artículos 61.1.f), fracciones II y III y 62 de la Ley de Partidos, deberá entregar a la Unidad Técnica, un informe pormenorizado de toda contratación hecha con las empresas propietarias o concesionarias, dedicadas a la renta de espacios



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-17/2024

y colocación de anuncios espectaculares en la vía pública; así como con las empresas dedicadas a la producción, diseño y manufactura de toda publicidad que se utilice para dichos anuncios. **Los informes deberán anexar copia del contrato** respectivo y las facturas originales correspondientes que cumplan con la información siguiente:

- I. Nombre de la empresa.
- II. Condiciones y tipo de servicio.
- III. Ubicación (dirección completa) y características de la publicidad.
- IV. Precio total y unitario.
- V. Duración de la publicidad y del contrato.
- VI. Condiciones de pago.
- VII. Fotografías.**
- VIII. Número asignado en el Registro Nacional de Proveedores, en términos de lo dispuesto en el artículo 358, numeral 1 del presente Reglamento.
- IX. Identificador único del anuncio espectacular proporcionado por la Unidad Técnica al proveedor, a través del Registro Nacional de Proveedores.

Dicho artículo, párrafo 7, también establece que **deberá conservarse y presentarse muestras y/o fotografías** de la publicidad utilizada en anuncios espectaculares en la vía pública a solicitud de la Unidad Técnica.

En esas condiciones, debe destacarse que el artículo 61.1.f), fracciones II y III de la Ley de Partidos establece que en cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán entregar al INE la información siguiente a) Fuera de procesos electorales, el informe de los contratos será presentado de manera trimestral del periodo inmediato anterior, y b) **La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de 3 (tres) días posteriores a su suscripción**, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al INE por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

El artículo 62 de la Ley de Partidos establece que el INE comprobará el contenido de los avisos de contratación referidos anteriormente, de conformidad con los procedimientos que para tal efecto se establezcan. Los partidos políticos deberán presentar al INE el aviso respectivo, **acompañado de copia autógrafa del contrato** respectivo que contenga: a) La firma de la persona representante del partido político, la coalición o la persona candidata; b) El objeto del contrato; c) El valor o precio unitario y total de los bienes o servicios a proporcionar; d) Las condiciones a través de las cuales se llevará a cabo su ejecución; y, e) La penalización en caso de incumplimiento.

Por tanto, contrario a lo sostenido por el recurrente, los bienes jurídicos tutelados de certeza y transparencia sí se vieron afectados y la Unidad de Fiscalización no tuvo certeza del origen, destino y aplicación de los recursos observados.

De ahí que el planteamiento del recurrente resulta **infundado**, pues era preciso que cumpliera su obligación de presentar en tiempo y forma la documentación idónea, mediante los mecanismos establecidos para tal efecto, mediante la cual acreditara los gastos correspondientes. En este caso, la autoridad responsable observó que MORENA no acompañó a la póliza el contrato correspondiente ni las muestras que justificaran la erogación.

Finalmente, esta sala considera **inoperante** el agravio en que el recurrente señala que el Consejo General sancionó a Movimiento Ciudadano de una forma distinta respecto de una conducta similar a la actualizada en la conclusión en análisis; esto, porque son consideraciones que no atacan frontalmente los razonamientos de la resolución impugnada, sino que observan la determinación que le fue impuesta a otro partido político para



justificar la supuesta ilegalidad de la sanción que le fue impuesta al recurrente.

### Planteamiento

Respecto de las conclusiones impugnadas 7\_C9\_MORENA\_CM y 7\_C15\_MORNEA\_CM, se plantea lo siguiente:

- En estas conclusiones impugnadas se sancionó a MORENA por presentar informes de manera física, pero incumpliendo la obligación de usar el sistema de contabilidad en línea (SIF); sin embargo, el recurrente manifiesta que ambas conclusiones se estudiaron de manera separada - independientes y diferenciadas- lo cual ocasionó que la resolución impugnada estuviera viciada de incongruencia. Refiere que debieron abordarse de manera conjunta, debido a la unidad de propósito lo cual hubiera evitado la duplicidad de sanciones respecto de un mismo reproche.
- Que en la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM se observó que presentó de manera física 3 (tres) informes de precampaña, sin embargo, no los presentó en el SIF por lo que la conducta infractora actualizada fue *“la omisión de presentar el informe de ingresos y gastos del periodo de precampaña en el Sistema Integral de Fiscalización”*, se estimó que únicamente se pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados y que la **falta tenía el carácter de formal, debiéndose calificar como leve.**
- En la conclusión 7\_C15\_MORENA\_CM se observó que el recurrente presentó de manera física 12 (doce) informes de precampaña, sin embargo, fue omiso en respetar los mecanismos establecidos para su presentación, por lo que la conducta infractora actualizada fue *“la acción consistente en presentar los informes de precampaña fuera de los mecanismos establecidos para su presentación”*. Se estimó que puso en peligro los bienes jurídicos tutelados y que la

**falta tenía el carácter de sustantiva, debiéndose calificar como grave ordinaria.**

- Por lo anterior, MORENA alega que la autoridad responsable no motivó por qué para una falta correspondía el carácter de “acción” y para el otro el de “omisión”; señala que si bien se citó a pie de página en ambos casos el precedente del recurso SUP-RAP-98/2003, ello es insuficiente para explicar la diferencia.
- La falta de congruencia no solo se actualiza en los razonamientos expuestos, sino en la decisión final que se asume, pues en ambos casos se asigna una gravedad distinta y una trascendencia diversa, por lo que la autoridad responsable pretende sostener 2 (dos) criterios diferentes para sancionar una misma conducta.
- Por tanto, el partido estima que en ambos casos debió aplicarse el criterio relativo a que se trata de omisiones formales y leves, que solo ponen en peligro el bien jurídico tutelado, pues en los dos se trató de la presentación de informes de manera física, aunque no se presentaron en el SIF. Para lo cual debe tenerse en cuenta el criterio de “no reforma en perjuicio” derivado del cual no podría haber una consecuencia más gravosa.
- La responsable incurre en una indebida apreciación de la conducta a que se refiere la conclusión 7\_C15-MORENA\_CM, ya que asigna una naturaleza y efectos que no tiene, lo cual -a su decir-trasciende en la graduación de la infracción, en contravención a las exigencias de exacta aplicación de la ley, debida motivación y proporcionalidad.
- Sostiene que la autoridad responsable determina que la falta cometida corresponde a la “acción consistente en presentar los informes de precampaña fuera de los mecanismos establecidos para su presentación”.



- Al respecto señala que la referencia al precedente de la Sala Superior SUP-RAP-98/2003 resulta insuficiente para cumplir la exigencia de debida motivación, puesto que en ese recurso se trató de una “acción” la cual -argumenta- se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo, mientras que en la “omisión” el sujeto incumple un deber que la ley le impone, o bien, no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.
- En tal contexto, en concepto de MORENA, la infracción asentada en el Dictamen solo puede actualizarse por omisión, dado que su regulación -artículo 79 de la Ley de Partidos y 239 del Reglamento de Fiscalización- no contiene un supuesto prohibitivo, sino que, expresamente se refieren a obligaciones de hacer y se reprime su incumplimiento. Así, la infracción de referencia, a decir del recurrente, solo puede actualizarse por omisión, dado que los artículos mencionados no contienen un supuesto de naturaleza prohibitiva.
- Continúa su argumento, precisando que la resolución impugnada vulnera el principio de congruencia interna porque la autoridad se refiere a la infracción como una conducta de “acción de gravedad ordinaria”, cuando en realidad la subsunción de la conducta al supuesto normativo de sanción se actualiza por un “incumplimiento”.
- Por tanto, en concepto de MORENA, la calificación de la autoridad responsable es errónea “con la agravante de que trasciende a la graduación de la infracción e imposición de la consecuencia jurídica, porque, en concepto de la autoridad, se descarta una multa, siendo procedente reducir la ministración”.

### Respuesta

El agravio en estudio se considera **infundado** en una parte y **fundado**, pero a la postre **inoperante**, en otra.

Es **infundado** puesto que tiene razón el recurrente, dado que contrario a lo argumentado, la resolución impugnada sí motiva adecuadamente porqué se trata de conductas distintas que deben ser analizadas por separado y, por tanto, tuvo como consecuencia el establecimiento de sanciones diferenciadas.

Lo **fundado** radica en que no resultan claras las razones de por qué una conducta se califica como acción y otra como omisión; sin embargo, la **inoperancia** se actualiza puesto que aun cuando se califique como “omisión” la conducta a que se refiere la conclusión C15, no cambia que la falta sea calificada como grave ordinaria. Se explica.

De la revisión detallada de la resolución impugnada se advierte que las conclusiones que señala la parte actora se refieren a 2 (dos) circunstancias distintas, como se puede leer en el estudio que en cada caso se realiza en el apartado “d) La trascendencia de la norma transgredida”.

En la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM<sup>38</sup> la autoridad responsable detalló, en esencia, lo siguiente:

- La falta no acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación en materia de fiscalización, sino únicamente su puesta en peligro.
- Si bien el sujeto obligado exhibió los informes de ingresos y gastos de precampaña de forma física, lo cierto es, que fueron presentados en ceros, es decir, sin algún registro de

---

<sup>38</sup> Páginas 253 y 254 de la Resolución Impugnada.



los ingresos obtenidos y los gastos efectuados, sin embargo, en el procedimiento de campo realizado por la autoridad fiscalizadora se detectó la existencia de actos o propaganda que derivado de un análisis realizado a su contenido, temporalidad y territorio en donde se colocó, difundió o se llevó a cabo, permitió advertir un posicionamiento de diversas personas frente a la ciudadanía para participar en el proceso electoral.

- De conformidad con el Reglamento de Fiscalización ante la existencia de actos o propaganda de personas que no ostenten la figura de precandidatas dentro del Sistema Nacional de Registro de precandidaturas y candidaturas, la Unidad de Fiscalización deberá notificar los hallazgos localizados para que realicen la presentación del informe de ingresos y gastos con la documentación soporte.
- El sujeto obligado fue omiso en presentar el informe, no obstante, la certeza de la autoridad de la existencia de los gastos en virtud de los hallazgos.
- Precisando que la obligación de reporte de fiscalización existe con independencia de si han sido registradas las personas precandidatas y con independencia de la denominación que se les otorgue.

Por otro lado, en la conclusión 7\_C15\_MORENA\_CM<sup>39</sup> la autoridad responsable expuso, en lo que interesa, lo siguiente:

- Se actualiza una **falta sustantiva** que representa una puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos en materia de fiscalización.
- Lo anterior, al presentar los informes fuera de los mecanismos establecidos para su presentación -el SIF-,

---

<sup>39</sup> Páginas 317 a 320 de la resolución impugnada.

aunado a que el recurrente fue omiso en registrar y habilitar las contabilidades de las precandidaturas en las que debió presentar estos informes, lo que vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- Al omitir informar a la autoridad responsable de las personas que aspiraban a una precandidatura, se impidió que se desplegaran las facultades de fiscalización, así como que se ordenaran procedimientos o la aplicación de distintos mecanismos para el control y vigilancia del origen, monto, destino y aplicación de todos los recursos con los que cuentan los partidos políticos.
- La falta de cuentas contables para los sujetos obligados -personas que aspiraban a una precandidatura- tiene origen en la omisión previa de MORENA, consistente en no haber registrado a sus precandidaturas en el Sistema Nacional de Registro de precandidaturas y candidaturas, lo que trajo como consecuencia que no se generara la respectiva contabilidad en el SIF.
- La obligación original de rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, toda vez que es el responsable de finanzas de cada instituto político el que debe presentar los informes de precampaña y de incorporar la documentación al Sistema de Contabilidad en Línea, como sujeto principal de dicha obligación.

Como se advierte de lo anterior, las conductas analizadas en las conclusiones que refiere MORENA son distintas. Por un lado, en la primera de las enunciadas -C9- se refiere exclusivamente a la presentación de los informes de precandidaturas de manera física, mientras que en la segunda -C15-, se trata de la omisión de MORENA de registrar las precandidaturas en el sistema establecido al efecto, lo que tuvo a su vez diversas



consecuencias en materia de fiscalización, entre ellas, que no se generara su respectiva contabilidad en el SIF.

Por tanto, resulta **infundado** el planteamiento del partido en el que afirma que ambas conclusiones se estudiaron de manera separada -independientes y diferenciadas- lo cual ocasionó que la resolución impugnada estuviera viciada de incongruencia.

Se afirma lo anterior, puesto que, como se ha mencionado, no se advierte la incongruencia que refiere MORENA ya que resulta viable los temas se hayan analizado por separado en apartados distintos, toda vez que se refiere a circunstancias diversas, las cuales tienen distinta trascendencia en las normas trasgredidas.

Ello, puesto que en la conclusión C9 -se insiste- solamente se refiere a la presentación física de informes, mientras que en la C-15 se analiza la conducta omisiva de MORENA de realizar registros en los sistemas establecidos al efecto, que tuvo como consecuencia que no se pudieran llevar a cabo otras etapas del procedimiento de fiscalización de manera adecuada, lo cual, llevó a la autoridad a calificarlas de manera diferenciada.

No obstante lo anterior, lo **fundado** del agravio radica en que MORENA tiene razón cuando afirma que la autoridad responsable no motivó por qué para una falta correspondía el carácter de “acción” y para el otro el de “omisión”.

En efecto, el Consejo General no motiva de manera adecuada por qué una de las conductas la califica como de acción y otra de omisión cuando en ambos casos se trata de un dejar de hacer por parte del instituto político.

Respecto de la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM en el apartado “a) Tipo de infracción (acción u omisión) la resolución impugnada señala lo siguiente<sup>40</sup>:

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión que se describe en el cuadro denominado **conducta infractora** localizado en el siguiente inciso, la falta corresponde a la **omisión** [a pie de página: Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003] de presentar el informe de ingresos y gastos del periodo de precampaña, en el Sistema Integral de Fiscalización, atentando a lo dispuesto en los artículos 37, numeral 1, 239, numeral 1 y 240 del Reglamento de Fiscalización.

Por su parte la conclusión 7\_C15\_MORENA\_CM en el mismo apartado expone lo siguiente<sup>41</sup>:

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión que se describe en el cuadro denominado **Conducta infractora** localizado en el siguiente inciso, la falta corresponde a la **acción** [a pie de página: Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003] de presentar los informes de precampaña fuera de los mecanismos establecidos para su presentación, atentando a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 239, numeral 1 y 240 del Reglamento de Fiscalización.

Como se advierte, la motivación que refiere en la conclusión 7\_C15\_MORENA\_CM no es clara al establecer que se trata de una conducta de “acción”, puesto que se limita a mencionar que consiste en “presentar los informes de precampaña fuera de los mecanismos establecidos para su presentación”, sin embargo, esto no es coincidente con lo analizado en el diverso apartado “d) La trascendencia de la norma transgredida”.

---

<sup>40</sup> Página 247 de la Resolución Impugnada.

<sup>41</sup> Página 316 de la Resolución Impugnada.



De la revisión de la normativa que se utiliza como fundamento se advierte que los enunciados normativos hablan de obligaciones por parte del partido.

#### **Ley de Partidos**

Artículo 79.

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

a) Informes de precampaña:

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

#### **Reglamento de fiscalización**

Artículo 239. Formato en el que se reportan 1. Los informes de precampaña federal o local, deberán generarse y presentarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea.

Artículo 240.

Contenido de los informes

1. El informe de precampaña contendrá la totalidad de las operaciones registradas en el Sistema de Contabilidad en Línea, correspondientes al periodo a reportar, incluyendo la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación. Dichos informes de precampaña deben presentarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea.

En tal sentido, como se desprende de las demás consideraciones que sustentan la conclusión en estudio -C15-, la infracción se traduce en que el recurrente omitió la realización de diversas conductas encaminadas a la fiscalización de la precampaña de MORENA, lo cual impidió un eficaz ejercicio de fiscalización por parte de la autoridad, por tanto, resulta incorrecto que se haya calificado como una “acción” cuando se trata de una “omisión”.

No obstante ello, lo **inoperante** del planteamiento radica en que el partido recurrente no tiene razón cuando afirma que en ambos casos debió aplicarse el criterio relativo a que se trata de

omisiones formales y leves, que solo ponen en peligro el bien jurídico tutelado, puesto que, como se ha mencionado ambas conductas tienen una naturaleza distinta, por tanto, este órgano jurisdiccional no puede determinar que ambas son omisiones que deben ser calificadas como leves.

Lo anterior, aunado a que los argumentos expuestos por el recurrente no logran superar las consideraciones que sustentan que se encuentra acreditada la infracción y de que se trata de una falta grave ordinaria, debido a que se tradujo en la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización, de ahí que tales consideraciones deben prevalecer.

#### **Planteamiento**

Respecto de las conclusiones 7\_C9\_MORENA\_CM y 7\_C9Bis-MORENA\_CM, se sostiene lo siguiente:

Que se le sanciona 2 (dos) veces por la misma conducta, puesto que si bien en las conclusiones 7\_C9\_MORENA\_CM y 7\_C9BIS\_MORENA\_CM la autoridad responsable sanciona en la primera a MORENA y en la segunda a personas físicas precandidatas, al analizar la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM, apartado 27.5.g), nuevamente analiza la responsabilidad del instituto político, aun y cuando en principio le exime, diciendo “[...] *Siendo oportuno señalar que en el estudio de la conclusión 7\_C9BIS\_MORENA\_CM se desarrollará la individualización de la sanción que corresponde al partido político[...]*”.

Así, en el apartado “B) Imposición de la sanción” se le imponen diversas sanciones económicas equivalentes al 200% (doscientos por ciento) de los montos involucrados, las cuales, si bien no están reflejadas en el resolutivo quinto, forman parte de



la resolución impugnada. Al respecto afirma que la sanción del 200% (doscientos por ciento) de los montos involucrados aprobada por el Consejo General, era respecto de las personas físicas y no de MORENA. En tal sentido, precisa que se le está sancionando 2 (dos) veces por un mismo hecho.

### Respuesta

El agravio de MORENA es **infundado**, pues en la resolución impugnada no se le está sancionando 2 (dos) veces por la misma conducta.

Como se explicó previamente el nuevo modelo de fiscalización implica un régimen de responsabilidad solidaria entre partidos políticos y sus personas precandidatas y candidatas, de modo que no solo los partidos políticos son sujetos obligados en la materia y quienes tienen una obligación específica, directa y originaria para llevar a cabo el control de la totalidad de los ingresos recibidos, sino que también lo son las personas precandidatas de manera solidaria<sup>42</sup>.

En ese sentido, este régimen de responsabilidad obliga a la autoridad administrativa electoral a determinar, frente a cada irregularidad encontrada, la responsabilidad de cada sujeto involucrado y a individualizar las sanciones que a cada uno correspondan.

Como se explicó -y como ahora lo asume MORENA en este agravio- en la conclusión 7\_C9Bis\_MORENA\_CM se determinó la responsabilidad y sanción de las personas físicas -como responsables solidarias- por la infracción actualizada, en tanto,

---

<sup>42</sup> Con fundamento en los artículos 43.c), 77.1, 79.1.a)-I, y 79.1-II de la Ley de Partidos.

en la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM se determinó la responsabilidad de MORENA -como responsable originaria-.

Ahora bien, de la resolución impugnada se advierte que en la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM **se sancionó a MORENA** -como partido político con responsabilidad originaria- con una sanción económica de \$31,122.00 (treinta y un mil ciento veintidós pesos), que corresponde a 100 (cien) UMAS para el ejercicio 2023 (dos mil veintitrés) por cada informe presentado de forma física -fuera de los mecanismos establecidos-, por lo que si fueron 3 (tres) informes -de 3 (tres) personas precandidatas-, entonces, la sanción correspondió a un total de 300 (trescientas) UMAS.

Por otro lado, en la conclusión 7\_C9Bis\_MORENA\_CM **se sancionó a las personas físicas responsables**, por la presentación extemporáneamente y de manera física sus informes de precampaña, de la siguiente manera: **1.** Francisco Javier Sánchez Cervantes, con \$11,237.86 (once mil doscientos treinta y siete pesos con ochenta y seis centavos); **2.** Pablo Trejo Pérez, con \$3,215.94 (tres mil doscientos quince pesos con noventa y cuatro centavos); y, **3.** Rubén Linares Flores, con \$157,269.84 (ciento cincuenta y siete mil doscientos sesenta y nueve pesos con ochenta y cuatro centavos).

Aunado a ello, como lo alega el partido recurrente, **en esta conclusión también se le sancionó por cada persona física de la que se actualizó la infracción**, de la siguiente manera:

1. Por Francisco Javier Sánchez Cervantes, **se sancionó económicamente a MORENA** con \$11,237.86 (once mil doscientos treinta y siete pesos con ochenta y seis centavos), equivalente al 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado.



2. Por Pablo Trejo Pérez, **se sancionó económicamente a MORENA** con \$3,313.64 (tres mil trescientos trece pesos con sesenta y cuatro centavos), equivalente al 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado.
3. Por Rubén Linares Flores, **se sancionó económicamente a MORENA** con \$157,345.86 (ciento cincuenta y siete mil trescientos cuarenta y cinco pesos con ochenta y seis centavos), equivalente al 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado.

Para entender por qué el Consejo General sancionó al recurrente en ambas conclusiones, es preciso observar el fondo de lo que se analizó en cada una de ellas, pues **a pesar de que ambas surgieron de una misma conducta, lo cierto es que actualizaron diversas infracciones**, de ahí que estén relacionadas pero estudiadas en diversas conclusiones, pues **i)** en una de ellas se analizó la presentación física de los informes -fuera de los mecanismos establecidos para ello-, y en la otra **ii)** se analizó la presentación extemporánea de los informes.

Al respecto, se precisa el motivo de cada conclusión:

7_C9_MORENA_CM
El sujeto obligado presentó de manera física 3 (tres) informes de precampaña.
7_C9Bis_MORENA_CM
3 (tres) personas no registradas en el SNR como precandidatas y de las que se localizó propaganda en los procedimientos de campo, presentaron extemporáneamente y de manera física sus informes de precampaña, por un monto involucrado de \$85,948.68 (ochenta y cinco mil novecientos cuarenta y ocho pesos con sesenta y ocho centavos).

En la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM la autoridad responsable estimó que se actualizaba la infracción prevista en los artículos 37.1, 239.1 y 240 del Reglamento de Fiscalización.

El artículo 37.1 del Reglamento de Fiscalización, respecto de la obligación de utilizar el Sistema de Contabilidad en Línea,

dispone que los partidos, coaliciones, precandidaturas y candidaturas, así como personas aspirantes y candidaturas independientes, deberán registrar sus operaciones a través del Sistema de Contabilidad en Línea, que para tales efectos disponga el INE.

El artículo 239.1 del mismo reglamento, respecto al formato en que se deben realizar los informes, señala los informes de precampaña federal o local, deberán generarse y presentarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea.

En tanto -respecto al contenido de los informes-, el artículo 240 del Reglamento de Fiscalización, dispone que el informe de precampaña contendrá la totalidad de las operaciones registradas en el Sistema de Contabilidad en Línea, correspondientes al periodo a reportar, incluyendo la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada una de las personas precandidatas, desde que sean registradas como tales hasta la postulación de la candidatura ganadora correspondiente y en los casos de una candidatura única, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación. Dichos informes de precampaña deben presentarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea.

Por otro lado, en la conclusión 7\_C9Bis\_MORENA\_CM la autoridad responsable estimó que se actualizaba la infracción prevista en los artículos 79.1.a)-III de la Ley de Partidos, 235 y 242.1 del Reglamento de Fiscalización.

El artículo 79.1.a)-III de la Ley de Partidos señala que los partidos políticos deberán presentar los informes de precampaña a más tardar dentro de los 10 (diez) días siguientes al de la conclusión de la etapa de precampañas.



Por su parte, el artículo 235 del Reglamento de Fiscalización, respecto a los medios y plazos de presentación de informes por parte de los partidos políticos, dispone que los informes trimestrales deben presentarse dentro de los 30 (treinta) días siguientes a la conclusión del trimestre correspondiente; los anuales, dentro de los 60 (sesenta) días siguientes a la conclusión del ejercicio que se reporte; de precampaña dentro de los 10 (diez) días posteriores a la conclusión de la misma; y de campaña, por periodos de 30 (treinta) días contados a partir del inicio de la misma. Estos informes se presentarán dentro de los 3 (tres) días siguientes a la conclusión de cada periodo.

Finalmente, el artículo 242.1 de dicho reglamento señala que los informes de ingresos y gastos de precampaña deberán ser presentados a más tardar dentro de los 10 (diez) días posteriores a la conclusión de las precampañas, de conformidad con el artículo 79.1.a)-III de la Ley de Partidos.

Como puede observarse la conclusión 7\_C9\_MORENA\_CM se analizó a la luz de los artículos que prevén como infracción la presentación de los informes de precampaña fuera del Sistema de Contabilidad en Línea, es decir, de manera física; en tanto, la conclusión 7\_C9Bis\_MORENA\_CM se estudió a la luz de los artículos que prevén como infracción la presentación extemporánea de los informes, es decir, fuera de los plazos establecidos normativamente para tal efecto.

De tal manera que si bien ambas conclusiones derivaron de una misma conducta lo cierto es que actualizaron distintas infracciones por lo que no es dable afirmar que se sancionó a MORENA 2 (dos) veces por la misma conducta, pues como se advierte, en una de ellas se analizó la presentación física de los

informes-fuera de los mecanismos establecidos para ello- y en la otra se analizó la presentación extemporánea de los informes. De ahí que sea **infundado** su agravio.

### Planteamiento

Respecto de las conclusiones 7\_C9\_MORENA\_CM y 7\_C9Bis-MORENA\_CM se argumenta lo siguiente:

Que el Consejo General omite precisar en qué supuesto normativo encuentra la conducta motivo de reproche de las personas físicas; esto es, qué norma sirve para hacer la subsunción del “injusto” administrativo.

Señala que la fiscalización de las personas precandidatas está regulada por los artículos 442 y 445 de la Ley Electoral, los cuales no forman parte de la fundamentación de la resolución impugnada en el apartado 27.5.g). Asimismo, menciona que la regulación aplicable no prevé la presentación extemporánea de los informes o la omisión de emplear el SIF.

Aunado a lo anterior, señala que aun cuando quisiera encuadrarse la conducta en la hipótesis genérica relativa a “*El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley*”, la autoridad responsable tendría la carga argumentativa de justificar en qué modo la contravención de las disposiciones reglamentarias es de la entidad suficiente para subsumirla en ese supuesto.

### Respuesta

El agravio de MORENA es **infundado**, pues la autoridad responsable sí fundó y motivó el supuesto en que encuadró la conducta de las personas sancionadas.



En la conclusión 7\_C9Bis\_MORENA\_CM la autoridad responsable estimó que se actualizaba la infracción prevista en los artículos 79.1.a)-III de la Ley de Partidos, 235 y 242.1 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, el artículo 79.1.a)-III de la Ley de Partidos señala que los partidos políticos deberán presentar los informes de precampaña a más tardar dentro de los 10 (diez) días siguientes al de la conclusión de la etapa de precampañas.

El artículo 235 del Reglamento de Fiscalización, respecto a los medios y plazos de presentación de informes por parte de los partidos políticos, dispone que los informes trimestrales deben presentarse dentro de los 30 (treinta) días siguientes a la conclusión del trimestre correspondiente; los anuales, dentro de los 60 (sesenta) días siguientes a la conclusión del ejercicio que se reporte; de precampaña dentro de los 10 (diez) días posteriores a la conclusión de la misma; y de campaña, por periodos de 30 (treinta) días contados a partir del inicio de la misma. Estos informes se presentarán dentro de los 3 (tres) días siguientes a la conclusión de cada periodo.

Finalmente, el artículo 242.1 de dicho reglamento señala que los informes de ingresos y gastos de precampaña deberán ser presentados a más tardar dentro de los 10 (diez) días posteriores a la conclusión de las precampañas, de conformidad con el artículo 79.1.a)-III de la Ley de Partidos.

De ahí que, con fundamento en ello, el Consejo General concluyó que dichas personas presentaron extemporáneamente y de manera física sus informes de precampaña.

Cabe destacar que si bien dichas disposiciones establecen que los partidos políticos son quienes deben presentar los informes, ya se explicó que en materia de fiscalización las personas precandidatas y candidatas guardan cierto grado de responsabilidad, de ahí que también sean sancionables.

Por otra parte, MORENA **parte de una premisa errónea** al afirmar que la fiscalización de las personas precandidatas está regulada por los artículos 442 y 445 de la Ley Electoral, los cuales no forman parte de la fundamentación de la resolución impugnada.

Lo anterior, porque el artículo 442 de la Ley Electoral lo que prevé son los sujetos que pueden ser susceptibles de responsabilidad por cometer infracciones a la normativa -y no el procedimiento de fiscalización-; y, precisamente en el inciso c) señala que pueden serlo las personas precandidatas, entre otras.

Por su parte, el artículo 445 de dicha ley establece cuáles actos pueden constituir infracciones en la materia por parte de las personas -entre otras- aspirantes; y, precisamente en el inciso d) establece que constituye una infracción el no presentar los informes respecto de las precampañas.

Si bien dichos artículos establecen de forma genérica cuales son las infracciones y quienes las pueden cometer, lo cierto es que no es erróneo que el Consejo General estableciera la vulneración, de forma particular, a los artículos que precisó, porque eran justamente los que explican la temporalidad dentro de la cual deben presentarse los informes de precampaña y, con base en ellos, justificó la presentación extemporánea de los informes que produjeron la sanción.



En tanto, los artículos mencionados por MORENA únicamente establecen que las personas aspirantes precisamente pueden incurrir en cometer la infracción que se les imputó.

Por lo expuesto es que **tampoco tiene razón MORENA** al sostener que el Consejo General encuadró la conducta en la hipótesis genérica de “El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley”, pues como se evidenció sí estableció de forma específica cuál conducta había actualizado la infracción de presentar de forma extemporánea los informes de precampaña.

#### Planteamiento

Respecto de las conclusiones 7\_C9-MORENA\_CM y 7\_C9Bis-MORENA\_CM, el recurrente manifiesta que:

- La decisión de la imposición de una sanción económica del 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado se tomó “en paquete” sin considerar las condiciones particulares de cada una de las 23 (veintitrés) personas involucradas.
- No se consideró la capacidad económica de las personas físicas.
- No se tomó en cuenta las circunstancias y medios conforme a los que se cometió la infracción.

Asimismo, señala que de manera indebida la autoridad responsable sustenta que “La recepción de los informes físicos presentados por la ciudadanía, denota la existencia de precandidaturas que no fueron registradas por el instituto político”.

Ello, puesto que tal afirmación carece de sustento jurídico y motivación, pues a su decir, la presentación del informe físico no vuelve a una persona ciudadana en automático precandidata.

Además, sostiene que de conformidad con la sentencia del recurso SUP-RAP-74/2021, en el caso de que no se obtenga un beneficio no es posible exigir el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización.

En otro orden de ideas, señala que la multa resulta excesiva, puesto que se estableció el 200% (doscientos por ciento) del monto involucrado sancionando a personas que quizá ni siquiera serán candidatas. Aunado a lo anterior, señala que no se funda y motiva la razón de la idoneidad de ese monto, puesto que carece de asidero jurídico, lo cual violenta el principio de legalidad.

#### **Respuesta**

Los agravios son **inoperantes** pues el partido recurrente alega diversas circunstancias con la individualización de las sanciones a las personas precandidatas que no presentaron informes (sin que se identifique en forma precisa a las personas que están en ese supuesto).

Sin embargo, MORENA no resiente alguna afectación en su esfera jurídica y, por ende, no está en aptitud jurídica de controvertir tales sanciones, razón por la cual los agravios de que se trata deben calificarse como ineficaces.

#### **4.2.5 Modificaciones a la resolución en la sesión del Consejo General**

##### **Planteamiento**

Respecto de las conclusiones 7\_C9-MORENA\_CM y 7\_C9 Bis-MORENA\_CM, el Partido manifiesta que, como se advierte de la versión estenográfica de la sesión del 19 (diecinueve) de febrero, se modificó el proyecto presentado, con base en la participación de una persona consejera. En tal sentido sostiene que:



- La determinación de la sanción se tomó en abstracto, sin atender a las reglas aplicables a la graduación e individualización de las sanciones, ni se basó en un criterio objetivo, sino que derivó de una propuesta expresada como parte de la deliberación.
- Si bien las consejerías tienen derecho a formular propuestas respecto de asuntos sometidos al conocimiento del Consejo General, es exigible que se consideren elementos que justifiquen la facultad sancionadora del Estado.
- Se procedió de manera contraria al procedimiento de fiscalización, puesto que primero se tomó la decisión y luego se argumentó la resolución.

### Respuesta

El agravio es **ineficaz** porque contrario a lo que argumenta el recurrente, no lo genera ningún perjuicio el hecho de que durante la sesión del Consejo General se haya modificado el proyecto presentado, derivado en la participación de una persona consejera.

En efecto, resultan ineficaces los planteamientos en que MORENA señala que la determinación de la sanción se tomó en abstracto, al derivar de una propuesta expresada como parte de la deliberación; que si bien las consejerías tienen derecho a formular propuestas respecto de asuntos sometidos al conocimiento del Consejo General, es exigible que se consideren elementos que justifiquen la facultad sancionadora del Estado y que se procedió de manera contraria al procedimiento de fiscalización, puesto que primero se tomó la decisión y luego se argumentó la resolución.

Ello es así, puesto que, justo el objeto de las sesiones de ese órgano colegiado es que las personas conejeras concurren, participen en la deliberación de los asuntos y se voten los proyectos de acuerdo o resolución que sean sometidos a su consideración<sup>43</sup>.

Asimismo, de conformidad con el artículo 17.10, del Reglamento del Consejo General, las personas integrantes del Consejo General que tengan interés en realizar observaciones, sugerencias o propuestas de modificaciones a los proyectos de acuerdo o resolución del propio órgano de dirección, deberán presentarlas por escrito a la persona secretaria, de manera previa o durante el desarrollo de la sesión, sin perjuicio de que durante la discusión del punto correspondiente puedan presentar nuevas observaciones, sugerencias o propuestas.

Por su parte el párrafo 11 del mismo artículo, prevé que las adiciones que sean presentadas o sugeridas por quienes integran el Consejo General y que tengan como finalidad enriquecer o aclarar el proyecto de resolución o acuerdo se considerarán parte integral del mismo.

En tal sentido, de conformidad con el artículo 26 del referido reglamento se pueden modificar los proyectos sometidos a consideración del Consejo General, conforme a lo siguiente:

2. Se entiende que un Acuerdo o Resolución es objeto de modificación si durante el desarrollo de la sesión del Consejo, es aprobado con modificaciones específicas y puntuales que claramente se señala su incorporación en el Proyecto original y se dan a conocer en el pleno del Consejo.

---

<sup>43</sup> Artículo 8 del Reglamento del Consejo General.

1. Los Consejeros Electorales tendrán las atribuciones siguientes:  
a) Concurrir, participar en las deliberaciones y votar los proyectos de Acuerdo o Resolución que se sometan a la consideración del Consejo;  
b) Integrar el pleno del Consejo para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia;  
[...]



3. El secretario realizará el engrose del Acuerdo o Resolución correspondiente, el cual deberá notificarlo personalmente por conducto de la Dirección del Secretariado, dentro de los plazos establecidos en el numeral 5 del presente artículo, momento a partir del cual se computarán los plazos para la interposición de medios de impugnación.

4. El secretario una vez realizada la votación deberá manifestar en forma precisa si los agregados que se aprobaron, en su caso, corresponden a un engrose o se consideran como una simple modificación, según lo previsto en los párrafos primero y segundo de este artículo.

5. El secretario realizará el engrose conforme a lo siguiente:  
a) Se apegará fielmente al contenido de la versión estenográfica respecto de las propuestas formuladas durante la sesión y, en su caso, a las presentadas por escrito.

b) Se auxiliará del área técnica o ejecutiva generadora del documento, quien contará con cuarenta y ocho horas para su elaboración, con excepción de los asuntos relacionados en materia de fiscalización, demarcación territorial y pautado, en cuyos casos se contará con un plazo de setenta y dos horas.

c) Realizado lo anterior, el área técnica lo entregará a la Dirección del Secretariado para que por su conducto, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la recepción del Acuerdo o Resolución se notifique personalmente a cada uno de los integrantes del Consejo, momento a partir del cual se computarán los plazos para la interposición de medios de impugnación.

Como se advierte de lo anterior, de conformidad con el Reglamento de Sesiones, está previsto que durante la discusión de los asuntos puestos a consideración del Consejo General, las personas consejeras soliciten la modificación de los proyectos sometidos a su consideración, argumentos que deben ser integrados a la resolución que en su caso se apruebe.

Por tanto, los agravios del recurrente deben estar encaminados a controvertir las consideraciones que sustentan la resolución impugnada, debiendo acreditar en su caso que la graduación e individualización de las sanciones no están basadas en un criterio objetivo, que no está justificada la facultad sancionadora

del Estado y que las sanciones no se encuentran debidamente fundadas y motivadas.

Sin que sea válido cuestionar tales situaciones a partir del proceso de deliberación que se llevó a cabo en la sesión en que se aprobó, puesto que las razones que sustentan la determinación son la que se encuentran expresadas en el documento que fue aprobado por el Consejo General y notificado a la parte actora, el cual es motivo de revisión en este medio de impugnación.

#### **QUINTA. Efectos**

Con base en lo antes expuesto, lo procedente es **revocar**, en lo que es materia de impugnación, el resolutive noveno de la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad responsable, respecto de MORENA, funde y motive el procedimiento de cobro de las sanciones que le impuso, tomando en consideración, entre otras cosas, que el artículo 342 del Reglamento de Fiscalización prevé que el pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.

Por tanto, en su caso, deberá fundar y motivar el establecimiento de un procedimiento distinto para el cobro de las sanciones diverso al previsto en la normativa electoral de la Ciudad de México.

Lo anterior, deberá hacerlo dentro del plazo de **30 (treinta) días naturales** contados a partir del día siguiente en que se le notifique la sentencia de este recurso; hecho lo cual, deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de los 3 (tres) días naturales siguientes.



Por lo expuesto y fundado, esta sala

## RESUELVE

**ÚNICO. Revocar** en lo que es materia de controversia, el resolutivo noveno de la resolución impugnada, para los efectos precisados en la parte final de esta sentencia.

**Notificar personalmente** a MORENA; por **correo electrónico** al Consejo General; y por **estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, informar vía correo electrónico a la Sala Superior de este Tribunal en atención al Acuerdo General 1/2017.

De ser el caso, devolver la documentación que corresponda y, en su oportunidad, archivar el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las magistradas y el magistrado, en el entendido que Berenice García Huante actúa por ministerio de ley con motivo de la ausencia justificada del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera, ante el secretario general de acuerdos en funciones, 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.