



## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-84/2021

**RECURRENTE:** PARTIDO NUEVA ALIANZA  
MORELOS

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

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

**SECRETARIADO:** HÉCTOR RIVERA  
ESTRADA Y FRANCISCO JAVIER TEJADA  
SÁNCHEZ

Ciudad de México, veintidós de octubre de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **revocar parcialmente** la resolución impugnada, con base en lo siguiente:

### ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>ANTECEDENTES</b> .....	4
<b>RAZONES Y FUNDAMENTOS</b> .....	6
<b>PRIMERO.</b> Jurisdicción y competencia.....	6
<b>SEGUNDO.</b> Causal de improcedencia.....	7
<b>TERCERO.</b> Requisitos de procedibilidad.....	10
<b>CUARTO.</b> Marco jurídico del procedimiento de fiscalización.....	12
<b>QUINTO.</b> Resolución impugnada.....	18
<b>SEXTO.</b> Estudio de agravios.....	28
<b>Conclusión 11.3_C1_MO</b> .....	40
Síntesis de la conclusión impugnada.....	40
Síntesis de agravios.....	44

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, las fechas serán alusivas al año de dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

Caso concreto.....	45
<b>Conclusión 11.3_C10_MO.....</b>	<b>50</b>
Síntesis de la conclusión impugnada.....	50
Síntesis de agravios.....	54
Caso concreto.....	55
<b>Conclusión 11.3_C4_MO.....</b>	<b>66</b>
Síntesis de la conclusión impugnada.....	66
Síntesis de agravios.....	69
Caso concreto.....	73
<b>Conclusión 11.3_C5_MO.....</b>	<b>111</b>
Síntesis de la conclusión impugnada.....	111
Síntesis de agravios.....	115
Caso concreto.....	117
<b>SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.....</b>	<b>135</b>
<b>RESOLUCIÓN .....</b>	<b>137</b>

## GLOSARIO

<b>Autoridad responsable/Consejo General /INE</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>Comprobante electrónico/CEP</b>	Comprobante electrónico de pago.
<b>Constitución federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Dictamen</b>	DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA, DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y LOCALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE MORELOS.
<b>IMPEPAC</b>	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-84/2021

<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 General Electoral</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Lineamientos</b>	Lineamientos que deberán observar los sujetos obligados para la comprobación de los gastos de las personas representantes generales y ante las mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral.
<b>Lineamientos PVPM</b>	Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género.
<b>Recurrente/Partido</b>	Partido Nueva Alianza Morelos.
<b>Reglamento</b>	Reglamento de Fiscalización.
<b>Resolución impugnada</b>	Resolución INE/CG1366/2021, 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 campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos en lo que respecta a las faltas graves ordinarias 11.3_C1_MO; 11.3_C5_MO; 11.3_C4_MO y 11.3_C10_MO.
<b>SIF</b>	Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
<b>SIFIJE/sistema de la jornada electoral</b>	Sistema de Fiscalización de la Jornada Electoral.
<b>UMA's</b>	Unidad de Medida y Actualización.
<b>Unidad Técnica</b>	Unidad Técnica de Fiscalización.
<b>VPMG</b>	Violencia política en contra de las mujeres en razón de género.

## ANTECEDENTES

De lo narrado por el recurrente y de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprenden los siguientes:

**1.- Aclaraciones.** El veinte de junio, mediante oficio CDE/CF/MOR/043/2021 el partido recurrente por conducto de la Coordinadora Ejecutiva de Finanzas, realizó las aclaraciones requeridas por la autoridad responsable por medio del oficio INE/UTF/DA/27804/2021.

**2.- Resolución impugnada.** El veintidós de julio, en sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó la resolución impugnada en los siguientes términos:

...  
**DÉCIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 29.1.13 de la presente resolución, se impone al Partido Nueva Alianza de Morelos las sanciones siguientes:

**b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 11.3\_C1\_MO.**

Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$17,200.00 (diecisiete mil doscientos pesos 00/100MN)

**c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 11.3\_C10\_MO.**

Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$1,913.40.00 (mil novecientos trece pesos 40/100MN)

**d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 11.3\_C5\_MO.**

Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$2,455,260.00 (dos millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil doscientos sesenta pesos 00/100MN)



**i) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 11.3\_C4\_MO.**

Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$332,277.32 (trescientos treinta y dos mil doscientos setenta y siete pesos 32/100MN)...

**3.- Notificación.** El treinta de julio, se notificó la resolución impugnada por conducto del IMPEPAC.

**4.- Notificación del IMPEPAC.** El tres de agosto se recibió por correo electrónico en la cuenta <correspondencia@impepac.mx> el recurso de apelación signado por la presidenta del Comité de la Dirección Estatal de Nueva Alianza Morelos.

**5.- Recurso.** El cuatro de agosto se presentó el recurso de apelación ante esta Sala Regional.

**6.- Turno.** Una vez recibido el expediente respectivo en esta Sala Regional, se asignó el número de expediente SCM-RAP-84/2021, y fue turnado a la Ponencia a cargo del Magistrado Presidente, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

**7.- Requerimiento.** Por acuerdo del nueve de agosto, se requirió tanto al Secretario del Consejo General como al Secretario Ejecutivo del IMPEPAC, para que remitieran a esta Sala Regional, las copia de las cédulas de notificación al partido recurrente de la resolución INE/CG1366/2021, y en caso de haberse efectuado de manera electrónica a través del SIF, la constancia de envío. En cumplimiento al requerimiento de mérito, el día once siguiente, fue entregada en la Sala Regional la información y documentación solicitada.

**8. Acuerdo plenario.** El veintiuno de septiembre, toda vez que la parte actora presentó su recurso por la vía de correo electrónico, se le requirió mediante acuerdo plenario para que -de ser el caso -ratificará su voluntad de demandar.

**9. Cumplimiento al requerimiento.** El veintitrés de septiembre, la parte actora presentó en esta Sala Regional la demanda con firma autógrafa.

**10. Requerimiento.** Con la finalidad de contar con mayor información para resolver el presente asunto, mediante proveído de ocho de octubre, el Magistrado instructor requirió al INE, copia certificada del anexo al Dictamen “Matriz JE 2021”, referido en el ID 8, conclusión 11.3\_C5\_MO.

**11. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió la demanda y al considerar que estaba completo el expediente acordó el cierre de instrucción.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio promovido por un partido recurrente, para controvertir una resolución emitida por el Consejo General, que aprobó una resolución en donde se vierten diversas sanciones al recurrente, lo que estima contrario a Derecho; resolución y entidad federativa respecto de los cuales este órgano colegiado ejerce jurisdicción y tiene competencia.

Lo anterior, de conformidad con la normativa siguiente:

**Constitución Federal:** artículos 41, párrafo tercero, Base VI, primer párrafo, 94, párrafo primero, y 99, párrafo cuarto, fracción III.



**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 164, 165, 166, fracción III, inciso a), 173, párrafo 1 y 176, párrafo 1, fracción I.

**Ley de Medios:** artículos 3, párrafo 2, inciso b), 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso a).

**Ley de Partidos:** artículo 82 párrafo 1.

**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 impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, relacionados con informes presentados por los partidos políticos en el ámbito estatal.

## **SEGUNDO. Causal de improcedencia.**

### **Causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable.**

- **Extemporaneidad.**

En el informe circunstanciado, la autoridad responsable, sostiene que en el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10 párrafo 1 inciso b) en relación con el artículo 9 párrafo 3 de la Ley de Medios relativo a la extemporaneidad del medio de impugnación; y que, en términos del artículo 8 de la citada ley, los medios de impugnación debe presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada o bien se hubiera notificado de conformidad con la ley aplicable.

Menciona que el acto impugnado consistente en la resolución INECG/1366/2021 y su dictamen consolidado INECG/1364/2021, fueron

notificados a la recurrente el treinta y uno de julio del año en curso, por lo que el plazo para promover el presente medio de impugnación transcurrió del treinta y uno de julio al tres de agosto.

En el caso concreto, señala la responsable que se recibió el medio de impugnación el cinco de agosto a través de la cuenta de correo dirección.jurídica@notificaciones.tribunalelectoral.gob.mx como anexo al acuerdo dictado en el expediente identificado con la clave SCM-RAP-84/2021, es decir, fuera del plazo de los cuatro días previstos por la Ley de Medios.

La responsable razona, que si bien el escrito respectivo fue enviado vía correo electrónico del tres de agosto ante una autoridad diversa a la del INE, éste fue remitido a la Sala Regional el día cuatro siguiente y recibirá el cinco de agosto cómo se advierte en las constancias de notificación de la cuenta de correo electrónico.

Por lo que concluye, que es el recurrente a quien le corresponde invariablemente cumplir con su presentación de manera oportuna ante la autoridad responsable, por lo que al no haberse dado la presentación en esos términos, considera que debe desecharse de plano el recurso.

- **Falta de firma.**

La responsable, menciona que debe desecharse el presente medio de impugnación en razón de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9 párrafo 3 en relación con el párrafo 1 inciso g) del mismo artículo de la Ley de Medios, ya que la demanda no cumple con el requisito relativo a contener la firma autógrafa del promovente al haber sido presentada a través de correo electrónico.

En el particular, se observa que la demanda fue presentada el tres de



agosto a través del correo electrónico <correspondencia@impepac.mx>; cuenta de correo correspondiente al IMPEPAC, quien lo reenvió a la Sala Regional el día cuatro de agosto.

Tal documento consiste en la copia digital del escrito de demanda, el cual contiene una firma sin que se advierta que sea la de la Presidenta del Comité de Dirección Estatal del partido ante el IMPEPAC, pues sólo se aprecia una firma, sin que por debajo de la misma se señale el nombre de la promovente.

Por lo expuesto -concluye la responsable- dado que el recurso presentado consiste en una impresión, es inconcuso que carece de firma autógrafa de la parte promovente, por lo que él mismo debe desecharse de plano.

Dichas causales de improcedencia **deben ser desestimadas** por los siguientes motivos:

La demanda fue presentada en forma oportuna, considerando que la resolución impugnada fue notificada al Partido recurrente el treinta de julio desde la cuenta oficial del IMPEPAC <notificaciones@impepac.mx>, tal como lo acredita el propio Secretario del Consejo General del INE en su oficio INE/SCG/3695/2021; por lo que el plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios transcurrió del treinta y uno de julio al tres de agosto, fecha en la que se presentó el recurso a la cuenta oficial del IMPEPAC <correspondencia@impepac.mx>; quien fungió como autoridad auxiliar en el procedimiento sancionador en materia de fiscalización de origen.

En ese sentido, se considera aplicable la jurisprudencia **26/2009**<sup>2</sup>, de rubro: **APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN**

---

<sup>2</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 16 y 17.

**ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

De ahí que, por lo antes expuesto, se deba desestimar la causal de extemporaneidad alegada por la autoridad responsable.

Por cuanto hace a la falta de firma autógrafa en el recurso, quedó solventado por parte de la recurrente, toda vez que dio cumplimiento en tiempo y forma al requerimiento realizado por esta Sala Regional mediante acuerdo plenario de veintiuno de septiembre, por el que se le requirió que ratificara su voluntad de presentar la demanda con que se integró este medio de impugnación, a lo que el veintitrés de septiembre posterior presentó ante la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional.

**TERCERO. Requisitos de procedibilidad.** El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 2, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, 40, párrafo 1, inciso b), 41 y 42, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito fue presentado ante el IMPEPAC, haciendo constar la denominación del partido político recurrente y la firma autógrafa de su representante, quien señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, así como personas autorizadas para tales efectos; asimismo, identificó el acto impugnado, expuso los hechos y agravios correspondientes y ofreció las pruebas que estimó pertinentes.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, de la Ley de Medios.

Lo anterior, ya que la resolución impugnada fue emitida en sesión del Consejo General de **veintidós** de julio, siendo notificada a la parte actora



el día **treinta** de julio por el IMPEPAC, mientras que el recurso de apelación fue presentado el **tres** de agosto.

En ese sentido, esta Sala Regional concluye que el recurso de apelación es oportuno.

**c) Legitimación.** El recurrente está legitimado para interponer el medio de defensa, de conformidad con lo previsto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a) y 45 párrafo 1 inciso a) de la Ley de Medios, por tratarse de un partido político nacional, que controvierte una resolución mediante la cual se determinó sancionarlo.

**d) Personería.** Por cuanto a la personería de quien comparece en representación del recurrente, debe tenerse por satisfecho este requisito, en atención a que se trata de la Presidenta del Comité de Dirección Estatal del partido ante el IMPEPAC, según menciona la responsable en su informe.

**e) Interés jurídico.** El requisito está satisfecho, dado que el partido recurrente interpone el presente medio de impugnación a fin de controvertir la resolución impugnada por la cual se le sancionó con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

**f) Definitividad.** En el caso se estima colmado el requisito, pues en la Ley de Medios no se prevé algún medio de defensa para combatir las determinaciones del Consejo General -como la que es objeto de esta controversia- que deba agotarse antes de acudir a esta instancia.

#### **CUARTO. Marco jurídico del procedimiento de fiscalización.**

Antes de analizar los agravios, se considera conveniente describir, de manera previa, el marco jurídico y reglamentario en que se desenvuelve el ejercicio de fiscalización de los informes anuales de los partidos políticos.

Conforme a lo señalado en el artículo 60, numeral 1, inciso b) de la Ley de Partidos, se dispone que los institutos políticos se sujetarán a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos, precandidatas y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, las cuales son de interpretación estricta de la norma.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el artículo 80, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Partidos, el procedimiento para la presentación y revisión de los informes de campaña de los partidos políticos se sujetará a las reglas siguientes:

**I.** La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

**II.** Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

**III.** En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la



notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

**IV.** Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;

**V.** Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y

**VI.** Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.

Como puede advertirse, en el modelo de fiscalización es posible señalar que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado; y, respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas postuladas, resulten ganadoras o no en las elecciones correspondientes.

En cuanto al procedimiento de presentación y revisión de los informes de campaña, cuando la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad que presente el partido político, se le otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación, para que presente las aclaraciones

o rectificaciones que considere.

Así, una vez que se concluye la revisión del último informe, la Unidad Técnica tiene la obligación, en un plazo de diez días, de realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como someter dichos estudios a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General.

Como se aprecia, al revisar los informes de campañas la autoridad fiscalizadora únicamente emite un oficio para hacer del conocimiento de los partidos políticos los errores y omisiones detectados, por lo que sólo existe una oportunidad para que se realicen las aclaraciones o rectificaciones que correspondan.

Así, debe señalarse que si en el ejercicio de sus facultades de comprobación, se obtiene información novedosa, no es posible que el ente fiscalizador la incluya en el citado oficio, al tratarse de datos que le eran desconocidos.

Lo antes descrito no significa que se vulnere la garantía de audiencia de los sujetos obligados, **porque los partidos políticos son responsables de reportar y comprobar la totalidad de los gastos que eroguen, y que tal reporte y comprobación se realice de forma adecuada;** es decir, atendiendo a la naturaleza de cada gasto, la etapa en que fue realizado y atendiendo a las reglas previstas en la Ley de Partidos y el Reglamento.

**El no reportar un gasto, vulnera directamente los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, ya que imposibilita u obstaculiza la tarea primordial de la autoridad fiscalizadora,** que consiste en la revisión del origen y destino de los recursos públicos y



privados a los que tienen derecho, por lo que el hecho de que se obtenga información de forma posterior a la emisión del oficio de errores y omisiones, máxime que se trata de gastos que el sujeto obligado omitió reportar diversas operaciones que le generaron un beneficio, no puede considerarse como una conducta procesal irregular por parte el órgano fiscalizador.

Esta situación en modo alguno impide a los partidos políticos llevar a cabo una defensa adecuada, puesto que cuentan con un plazo de cinco días para recabar y revisar tal información.

En consecuencia, si la irregularidad deriva de la omisión del sujeto obligado, consistente en no reportar gastos, se vulneran los principios de certeza, transparencia y una debida rendición de cuentas.

Lo anterior, porque la autoridad fiscalizadora tiene como punto de partida lo reportado por los sujetos obligados en el SIF; no obstante, en cumplimiento a sus atribuciones comprobatorias y de investigación, **la autoridad responsable puede verificar o comprobar el debido reporte de gastos, la veracidad de lo reportado, o la licitud del gasto.**

Así la Sala Superior de este tribunal consideró, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-687/2017 y acumulados, que:

***“...el procedimiento administrativo de revisión se funda en lo informado por los partidos políticos conforme sus obligaciones de rendición de cuentas y transparencia en la administración de sus recursos, en cuyo procedimiento, si bien puede realizar visitas de verificación, a fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de lo reportado en los informes respectivos, lo cierto es que la función fiscalizadora en tal procedimiento se centra en la***

***comprobación de lo reportado en los respectivos informes de campaña.”***

Así, si los sujetos obligados no comprueban la totalidad de sus ingresos y/o egresos, no es posible que se les notifique en el primer oficio de errores y omisiones el resultado de las investigaciones realizadas, si la autoridad las advierte de la verificación al primer informe de corrección.

Lo anterior, **no los exime del cumplimiento de sus obligaciones** que, en términos de lo establecido en los artículos 79 y 80 de la Ley de Partidos; 22, incisos a) y b); y 237, párrafo 1, inciso a), del Reglamento, para los partidos políticos consisten en presentar sus informes, considerando la totalidad de los ingresos y gastos, reflejados en los registros contables incorporados en el SIF; además, deben adjuntar el soporte documental de la totalidad de operaciones, así como las balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el propio Reglamento.

En efecto, si derivado de las facultades de la Unidad Técnica, que consisten en la vigilancia, control e investigación del origen, monto, destino y aplicación del financiamiento público y privado que reciben los partidos políticos, se comprueba que existen irregularidades en el marco de la revisión de los informes, el Consejo General puede imponer una de las sanciones previstas en la ley<sup>3</sup>.

En conclusión, la función fiscalizadora de la vigilancia en la aplicación de los recursos públicos correspondientes a las autoridades electorales se ejerce mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación.

---

<sup>3</sup> Similares consideraciones se sostuvieron en los recursos de apelación SUP-RAP-57/2018 y SUP-RAP-72/2018.



Su principal objetivo es asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, de ahí que, su ejercicio puntual, no puede entenderse como una afectación a los partidos políticos, dado que se trata de un elemento fundamental que fortalece y legitima la competencia democrática en el sistema de partidos, bajo la premisa de que tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados, además de contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y de sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Por tanto, permitir la práctica de auditorías, verificaciones e instrumentación de procedimientos administrativos por los órganos del INE cumple con la finalidad y tarea Constitucional de indagar y conocer el origen, uso y destino de los recursos públicos.

Adicionalmente, debe señalarse que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 25, numeral 1, inciso v) y 79, numeral 1, inciso b) de la Ley de Partidos, la obligación original para rendir informes recae en los partidos políticos y, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones.

De ahí que, la obligación original de presentar informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada gasto realizado, está a cargo de los institutos políticos y cualquier excluyente de responsabilidad se debe justificar en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de

presentar la documentación requerida, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente está obligado.

Por otra parte, el artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea, por lo que, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el sistema señalado, es original para el instituto político, como sujeto principal de la obligación.

#### **QUINTO. Resolución impugnada.**

Resulta necesario señalar algunos aspectos relevantes de la resolución impugnada, con referencia al apartado de antecedentes y de considerandos.

En efecto, en los antecedentes de la resolución impugnada se señaló que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se reformó el artículo 41 de la Constitución federal, el cual dispone, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos; asimismo, es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.

En el citado Decreto, en su artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, así como penúltimo párrafo del mismo Apartado, se establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la



fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, así como de las campañas de las candidaturas, relativas a los Procesos Electorales – federal y local-.

Asimismo, se señala que el diecinueve de noviembre de dos mil catorce y el siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Consejo General aprobó el Reglamento y el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, a fin de brindar mayor transparencia, información, así como la rendición de cuentas depositada en un instrumento que garantizara certeza jurídica en las elecciones articulando de manera precisa, clara y ordenada la secuencia de normas y actos necesarios que se realizan en una elección.

Por otra parte, se menciona que el quince de mayo de dos mil veintiuno, el IMPEPAC determinó ampliar la vigencia de las medidas sanitarias en atención a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, del dieciséis al treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, con la salvedad de que podrían modificarse de conformidad con la estrategia planteada para la reapertura de actividades sociales, educativas y económicas.

Se refiere también, que el siete de agosto de dos mil veinte, ese órgano aprobó el Plan Integral y los Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Federal 2020-2021 y el ocho siguiente, mediante acuerdo parlamentario, publicado en el Periódico Oficial “TIERRA Y LIBERTAD”, número 5852 de la 6ª época del estado de Morelos, se publicó la convocatoria para participar en el proceso electoral ordinario 2021, así como las disposiciones legales y plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Morelos, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y en las normas secundarias y reglamentarias aplicables en la materia

De igual forma, se señala que el cuatro de septiembre de dos mil veinte, el Consejo Estatal de IMPEPAC aprobó el calendario de actividades a desarrollar durante el Proceso Electoral Ordinario Local del estado de Morelos 2020-2021.

Por su parte, el veintiuno de octubre de dos mil veinte, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, determinó los alcances de revisión, así como los Lineamientos para realizar visitas de verificación, monitoreo de anuncios espectaculares y demás propaganda colocada en vía pública, diarios, revistas y otros medios impresos, así como en páginas de internet y redes sociales, derivado de la revisión de los informes de precampaña, apoyo ciudadano y campaña del Proceso Electoral Federal Ordinario y Locales concurrentes 2020-2021, así como los procesos extraordinarios que se pudieran derivar de dichos procesos.

También se refiere que el trece de enero de dos mil veintiuno, el IMPEPAC aprobó la distribución del financiamiento público a los partidos políticos con registro correspondiente al presupuesto ordinario, actividades específicas, actividades de representación y actividades tendientes a la obtención del voto para el ejercicio fiscal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno; y, el treinta de enero de dos mil veintiuno, aprobó la cifras de los montos máximos de financiamiento privado que los partidos políticos podrían recibir de sus militantes, simpatizantes, precandidatos y candidatos, así como el límite individual de las aportaciones de simpatizantes.

Se señaló que el tres de febrero de dos mil veintiuno, el Consejo General aprobó los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos, correspondientes al periodo de campaña del Proceso Electoral Federal Ordinario y Locales concurrentes 2020-2021; el diez de marzo siguiente aprobó también los topes máximos de gastos de campaña que



podrían erogar los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes.

Así las cosas, una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica elaboró el Proyecto de Resolución el cual fue presentado a la Comisión de Fiscalización el cinco de julio de dos mil veintiuno, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 199, numeral 1, incisos a), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, la resolución impugnada se fundó en el artículo 41 de la Constitución federal, que en sus diversos apartados, señala que la Ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento y sus campañas electorales; fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidaturas y en las campañas electorales; así como ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten estableciendo en el Apartado B, penúltimo párrafo que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las y los candidatos estará a cargo del Consejo General.

Se identifica de igual forma, que de conformidad con el artículo 41, Apartado B, inciso a), numeral 6; así como su penúltimo párrafo de la Constitución federal, corresponde al Instituto Nacional Electoral, para los procesos federales y locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidaturas, por lo que dichas funciones se encontrarán a cargo del Consejo General quien en cumplimiento de sus funciones no se encuentra limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Asimismo, fundamentó que el artículo 42, numerales 2 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé la creación de la Comisión de Fiscalización, la cual funciona de manera permanente y se integra exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General; de los artículos 190 y 192 de la misma norma, identificó que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las candidaturas están a cargo del Consejo General por conducto de la Comisión de Fiscalización y ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico.

En seguimiento de lo anterior, señaló que en los artículos 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que los partidos políticos, aspirantes y candidaturas independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas.

Con referencia a la Ley de partidos, en la resolución impugnada se señala que de conformidad con los artículos 79 y 80, los partidos políticos deberán presentar informes de campaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesarios, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados sujetándose a las reglas establecidas para el procedimiento de presentación y revisión de los informes.

Aunado a lo anterior, se identificaron los plazos relativos a la fiscalización del periodo de campaña y se señaló que los partidos políticos y candidaturas independientes eran los sujetos obligados a presentar los Informes de campaña de los ingresos y gastos de las y los candidatos



que se postulan a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos en el estado de Morelos, con registro o acreditación local, siendo por tanto, los sujetos que tenían esa obligación en materia de fiscalización y en su caso, de las responsabilidades administrativas que se actualizaran derivado de la revisión de los informes de campaña.

Resulta importante señalar que, en el mismo apartado, se consideró la capacidad económica de los partidos políticos atendiendo a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se señala que la autoridad electoral para individualizar las sanciones debe tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, considerando entre ellas, las condiciones socioeconómicas del ente infractor; por lo que atendió lo dispuesto en el Acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2021, emitido por el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, en donde se asignó el financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2021 y consideró las sanciones pecuniarias en atención a que las condiciones económicas de los infractores no podían entenderse de manera estática.

Realizada la verificación en comento, se tuvo la certeza de que los partidos políticos con financiamiento local y federal tenían la capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles, por lo que, advirtió que no se producía afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, pues aun cuando tuvieran la obligación de pagar las sanciones correspondientes, ello no afectaría de manera grave su capacidad económica y estarían en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, les fueran establecidas conforme a la normatividad electoral.

En el caso específico del Partido, la autoridad responsable identificó que

el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/018/2021, resolvió lo relativo a la solicitud de registro presentada por la coalición “Juntos Haremos Historia en Morelos” integrada por los partidos políticos MORENA, Nueva Alianza Morelos y Encuentro Social Morelos, con el objeto de postular en coalición electoral flexible a candidaturas al cargo de diputaciones locales por el principio de mayoría relativa que integrarán la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos.

En el convenio de coalición electoral se determinó, en la cláusula DÉCIMA OCTAVA, las responsabilidades individuales de los partidos coaligados, en donde se señala que *responderán en forma individual por las faltas que, en su caso, incurra alguno de los partidos políticos suscriptores, sus militantes, precandidatas o precandidatos o su candidata o candidato, asumiendo la sanción correspondiente, en los términos establecidos por el artículo 43 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.*

De acuerdo con lo anterior, el Consejo General, señaló que el artículo 340, numeral 1 del Reglamento establece que los partidos que integran una coalición deben ser sancionados de manera individual atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad de cada uno, así como sus circunstancias y condiciones, considerando para tal efecto el porcentaje de aportación en términos del convenio de coalición, por lo que verificó

Por lo anterior, se procedió a verificar el monto de aportación de cada uno de los partidos coaligados, para determinar el grado de responsabilidad en lo individual, conforme lo establecido en la cláusula DÉCIMA CUARTA del convenio de coalición, resultando lo siguiente:

TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

Partido político	Financiamiento público para gastos de campaña	Porcentaje de Aportación	Aportación (A)	Total (B)	Porcentaje de sanción $C=(A*100)/B$
<b>MORENA</b>	\$4,664,171.24	30%	\$1,399,251.37	\$2,109,548.60	66.33%
<b>PES MORELOS</b>	\$1,237,020.24	30%	\$371,106.07		17.59%
<b>NUEVA ALIANZA MORELOS</b>	\$1,130,637.17	30%	\$339,191.15		16.08%

No obstante, el Consejo General con la finalidad de corroborar el monto de aportación de cada partido coaligado procedió a realizar un análisis a la información contable registrada en el SIF, en la que en concatenación a lo acordado por los partidos coaligados se advirtió que el porcentaje de participación de cada uno era el siguiente:

Partido Político	Porcentaje de Aportación
MORENA	75.66%
PES MORELOS	15%
NUEVA ALIANZA MORELOS	9.34%

Por otra parte, el Consejo General en la resolución impugnada, fundamentó y motivó que el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declararon reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución federal, en materia de desindexación del salario mínimo, por lo que en la imposición de sanciones económicas se aplicaría la Unidad de Medida y Actualización (UMA), ello de conformidad con el criterio jurisprudencial contenido en la jurisprudencia 10/2018 de rubro "MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN".

Derivado de lo anterior, se advirtió que el valor de la UMA impuesto como sanción debía ser el vigente al momento de la comisión de la infracción, y no el que tuviera esa Unidad de Medida al momento de emitirse la

resolución sancionadora, en razón de que, de esa manera se otorgaría una mayor seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, por lo que para la imposición de las sanciones, se consideró su valor diario vigente a partir del uno de febrero de dos mil veintiuno y publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de enero, que asciende a ochenta y nueve pesos sesenta y dos centavos (\$89.62).

Se señaló también, que el Dictamen Consolidado era el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los informes del periodo de campaña, en donde se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron y en su caso, las aclaraciones presentadas; de ahí que, en la resolución impugnada se analizaron las conclusiones sancionatorias relacionadas con los ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

Se destaca en los considerandos, que el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución federal se cumplía con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución impugnada; es decir, se tiene como propósito que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y claro controvertir, en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Dicho lo anterior, se precisó que la autoridad electoral procedió a clasificar y analizar toda la información y documentación presentada por



los sujetos obligados; realizó la verificación de lo reportado con las y los candidatos y autoridades y se efectuó una conciliación con la información obtenida del Sistema de Monitoreo de Espectaculares, medios Impresos e internet; por lo que en su caso, se hizo del conocimiento de los entes políticos las observaciones que derivaron de la revisión realizada, mismas que fueron atendidas en el momento procesal oportuno.

En un apartado el Consejo General explicó que de conformidad con el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento, la obligación de reportar operaciones en tiempo real, obedece al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.

En virtud de lo anterior, el Reglamento fue modificado para sancionar el registro de operaciones fuera del plazo previsto -desde que ocurren las operaciones hasta tres días posteriores— como una falta sustantiva. Ello, conforme lo señalado en la Tesis X/2018 de rubro “FISCALIZACIÓN. EL REGISTRO DE OPERACIONES EN TIEMPO REAL DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DEBE REALIZARSE EN CADA MOMENTO CONTABLE DE UN BIEN O SERVICIO”.

Dicho lo anterior, se puntualizó que al omitir realizar los registros en tiempo real, se provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna e integral; por lo que resultaba indispensable tener en cuenta que mientras más tiempo se tardara en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tenía la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia, por lo que, para evitar imponer un solo criterio de sanción que pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó en periodos para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que mayor oportunidad

de vigilancia permitiera a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea, se aplicaría un criterio de sanción mayor.

Derivado de todo lo dicho, el Consejo General argumentó que ejerció sus facultades de revisión, comprobación e investigación, con el objeto de verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de financiamiento y gasto; y una vez que realizó los procedimientos de revisión otorgó su garantía de audiencia a los partidos políticos y candidaturas independientes y elaboró el dictamen consolidado correspondiente.

#### **SEXTO. Estudio de agravios.**

Se hace la precisión que los agravios aducidos por el recurrente, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial de demanda<sup>4</sup>, por lo que serán estudiados de forma diversa a la que se señalaron lo cual no causa perjuicio alguno toda vez que lo relevante es que sean analizados todos los que hayan sido manifestados por el actor<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 2/98 de rubro **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12, dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=2/98&tpoBusqueda=S&sWord=agravios>

<sup>5</sup> Es aplicable lo sostenido en la jurisprudencia 4/2000 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, páginas 5 y 6, dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=agravios>



De esta forma se procederá a analizar en primer lugar los agravios en donde el Partido manifiesta de manera general que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación; y, falta de proporcionalidad en la aplicación de las sanciones, para posteriormente, analizar los agravios que de manera particular se relacionan con las conclusiones sancionadoras.

### **Indebida fundamentación y motivación y falta de proporcionalidad en la aplicación de las sanciones**

Para el Partido la resolución impugnada representa una indebida fundamentación y motivación, respecto al artículo 41, tercer párrafo, base I y II de la Constitución federal; 51, párrafo 1 de la Ley de Partidos; 21 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, en atención a que en dichas normas se establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley debe garantizarles que cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

Respecto al financiamiento público se determina que los partidos políticos tendrán derecho a dicho recurso para llevar a cabo sus actividades, para el pago de su estructura, sueldos y salarios. Asimismo, se dispone en la mencionada normativa, que como entidades de interés público tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Señala el recurrente, que el financiamiento que perciben los partidos políticos es de interés público, por lo tanto, las autoridades administrativas como jurisdiccionales, se encuentran constreñidas a

garantizar que puedan cumplir con los fines determinados por la Constitución federal.

De ahí que, con la determinación de aplicación de sanciones por los importes señalados en el acuerdo que se combate, afectan gravemente las ministraciones en las prerrogativas de gasto ordinario por lo que ocasiona una lesión a los principios de legalidad, equidad, constitucionalidad, certeza y objetividad, puesto que el Partido se encuentra en desventaja para realizar las actividades de promoción de la participación de los ciudadanos en la vida democrática pues las sanciones impuestas son desproporcionadas a comparación de las prerrogativas que recibe anualmente.

Para el Partido al ejecutar las multas el IMPEPAC incide en la realización de sus actividades políticas en sus proceso internos ordinarios y extraordinarios de selección de candidaturas y en el proceso electoral, toda vez que dichos gastos están comprendidos en las actividades ordinarias, lo que si puede impactar en el desarrollo de sus actividades políticas de preparación para el próximo proceso electoral, lo que generaría una inequidad en la contienda frente al resto de los partidos políticos.

Señala el Partido que le causa agravio el hecho de que se vulnere el artículo 31, fracción IV de la Constitución federal, en virtud de que las sanciones son desproporcionadas pues no atienden los principios axiológicos, por el cual las leyes por mandamiento constitucional, de acuerdo con la interpretación jurídica deben establecer cuotas, tasas o tarifas progresivas que graven a los contribuyentes en función de su capacidad económica.

Es decir, al aplicar la sanción la autoridad fiscalizadora dejó de considerar la capacidad económica del Partido, ya que estableció



sanciones que sobrepasan el recurso ordinario anual que es por la cantidad de tres millones setecientos sesenta y ocho mil setecientos noventa pesos cincuenta y seis centavos (\$3,768,790.56) y las multas exceden dicha cantidad, aunado a que se aplicaran multas del proceso electoral 2017-2018 que se encuentran pendientes por cubrir, por lo que se será imposible cumplir con el objetivo previsto en el artículo 41, tercer párrafo, base I y II de la Constitución federal, 51 párrafo 1 de la Ley de Partidos y 21 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

Los agravios son **infundados**.

En principio debe decirse que, de acuerdo con los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Constitución federal, cualquier acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, de este modo haciendo referencia al principio de legalidad, todos los actos y resoluciones deben sujetarse a lo establecido en la constitución y leyes aplicables, incluidos lo que se llevan a cabo dentro de la materia electoral, lo que implica la posibilidad de que puedan ser impugnados por parte legítima cuando se considere que se apartan de las normas jurídicas aplicables.

De lo anterior, deriva que la fundamentación se cumple con la existencia de una norma que atribuya a favor de la autoridad, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante la actuación de esa misma autoridad en la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso, lo anterior de acuerdo a la jurisprudencia 1/2000 de rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA”**<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 16 y 17.

Por su parte, la motivación se cumple con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto, actualizan el supuesto normativo del precepto aludido por el órgano de autoridad.

En resumen, la fundamentación y motivación son exigencias de todo acto de autoridad que permiten colegir con claridad las normas que se aplican y la justificación del por qué la autoridad ha actuado en determinado sentido y no en otro, haciéndolo constar en el mismo documento donde asienta los razonamientos de su determinación.

Por lo que, la falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica, o hipótesis normativa.

La falta de fundamentación y motivación consiste en la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de esas normas jurídicas.

Ahora bien, debe señalarse que la autoridad responsable sí fundamentó y motivo sus actos y resolución, toda vez que, como ha quedado asentado en el apartado de resumen de la resolución impugnada, entre otras consideraciones, señaló que de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución federal, los partidos políticos nacionales cuentan con elementos para llevar a cabo sus actividades y se menciona que la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento y sus campañas electorales; fijará los límites a las erogaciones en los



procesos internos de selección de candidaturas y en las campañas electorales; así como ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

Asimismo, identificó que de conformidad con el artículo 41, Apartado B, inciso a), numeral 6; así como su penúltimo párrafo de la Constitución federal, correspondía al Instituto Nacional Electoral, para los procesos federales y locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidaturas; y, que conforme a los artículos 79 y 80 de la Ley de partidos se señala que los institutos políticos deben presentar informes de campaña en los plazos establecidos y con los requisitos de comprobación necesarios, para cada campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados sujetándose a las reglas establecidas para el procedimiento de presentación y revisión de los informes.

En la resolución impugnada se argumentó sobre el tema de la capacidad económica de los partidos políticos atendiendo a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se señala que la autoridad electoral para individualizar las sanciones debe tomar en cuenta las circunstancias que rodean la infracción, considerando entre ellas, las condiciones socioeconómicas del Partido; por lo que atendió lo dispuesto en el Acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2021, en donde se asignó el financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2021.

Realizada dicha verificación, se llegó a la conclusión de que los partidos políticos tenían la capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles, por lo que, advirtió que no se producía afectación en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, pues aun cuando tuviera la obligación de pagar

las sanciones, no afectaría de manera grave su capacidad económica y estaría en posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que le fueran aplicadas.

Debe decirse que en el caso específico del Partido, en la resolución impugnada se identificó que mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/018/2021, se registró la coalición “Juntos Haremos Historia en Morelos” integrada por MORENA, Nueva Alianza Morelos y Encuentro Social Morelos, en cuyo convenio de coalición se determinó, en la cláusula DÉCIMA OCTAVA, las responsabilidades individuales de los partidos coaligados, para definir que responderían en forma individual por las faltas que incurrieran, sus militantes, precandidatas o precandidatos o su candidata o candidato, asumiendo la sanción correspondiente.

Por lo señalado, en la resolución impugnada el Consejo General fundamentó que el artículo 340, numeral 1 del Reglamento establece que los partidos que integran una coalición deben ser sancionados de manera individual atendiendo el principio de proporcionalidad, el grado de responsabilidad de cada uno, así como sus circunstancias y condiciones, considerando el porcentaje de aportación en términos del convenio de coalición, por lo que verificó el monto de aportación de cada partido coaligado,

Por lo dicho, el Consejo General con la finalidad de corroborar el monto de aportación procedió a consultar la información contable registrada en el SIF, en la que en concatenación a lo acordado por los partidos coaligados se advirtió que el porcentaje de participación del Partido era del nueve punto treinta y cuatro por ciento (9.34%).

Por otra parte, el Consejo General también señaló que en la imposición de sanciones económicas se aplicaría con base en el valor de la UMA,



vigente al momento de la comisión de la infracción, y no el que tuviera esa Unidad de Medida al momento de emitirse la resolución sancionadora, es decir la fijada el uno de febrero de dos mil veintiuno y publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero, que ascendía a ochenta y nueve pesos sesenta y dos centavos (\$89.62). Ello, de conformidad con el criterio jurisprudencial contenido en la jurisprudencia 10/2018 de rubro “MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN”.

Se destaca que se fundamentó conforme al principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución federal al precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas de la resolución impugnada; es decir, se otorgó importancia a que el Partido conociera a detalle todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que fuera evidente y claro controvertir la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa.

Como se ha señalado, el Consejo General explicó que de conformidad con el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento, la obligación de reportar operaciones en tiempo real obedecía al nuevo modelo de fiscalización, por lo que el Reglamento fue modificado para sancionar el registro de operaciones fuera del plazo previsto -desde que ocurren las operaciones hasta tres días posteriores— como una falta sustantiva. Ello, conforme lo señalado en la Tesis X/2018 de rubro “FISCALIZACIÓN. EL REGISTRO DE OPERACIONES EN TIEMPO REAL DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DEBE REALIZARSE EN CADA MOMENTO CONTABLE DE UN BIEN O SERVICIO”.

Así las cosas, puntualizó que al omitir realizar los registros en tiempo

real, provocaba que la autoridad se viera imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna; por lo que resultaba indispensable tener en cuenta que mientras más tiempo se tardara en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tenía la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia; así, para evitar imponer un solo criterio de sanción, se graduó en periodos de manera menos severa a movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera y para aquellos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea, se aplicaría un criterio de sanción mayor.

Por lo tanto, el Consejo General argumentó que ejerció sus facultades de revisión, comprobación e investigación, con el objeto de verificar la veracidad de lo reportado por el Partido, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de financiamiento y gasto; y una vez que realizó los procedimientos de revisión otorgó su garantía de audiencia al Partido y elaboró el dictamen consolidado correspondiente.

De ahí que, con independencia de que el Partido no precisa con claridad de qué manera se ocasiona una lesión a los principios de legalidad, equidad, constitucionalidad, certeza y objetividad, lo cierto es que el Consejo General sí cumplió con los principios de fundamentación y motivación en la resolución impugnada.

Ello, sin que se deje de advertir que el recurrente, sustancialmente fundamenta su agravio, en que la determinación de la sanción afecta gravemente las ministraciones en las prerrogativas de gasto ordinario por lo que se encuentra en desventaja para realizar las actividades de promoción de la participación de los ciudadanos en la vida democrática, pues las sanciones son desproporcionadas a comparación de las prerrogativas que recibe anualmente.



En efecto, como se ha señalado, al margen de que las consideraciones del Partido resultan genéricas e imprecisas, al no determinar con claridad en cuáles prerrogativas la sanción impuesta le afecta de manera grave, al grado de considerarse en desventaja para realizar actividades de promoción que pueden impactar en la preparación para el próximo proceso electoral, lo que le generaría una inequidad en la contienda frente al resto de los partidos políticos, lo cierto es que, el Consejo General en la resolución impugnada, consideró de manera particular las condiciones económicas del Partido.

Esto es, como se ha dicho, en la resolución impugnada se observa el apartado de capacidad económica de los partidos políticos atendiendo a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que obliga a la autoridad electoral tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas del Partido; por lo que consideró lo dispuesto en el Acuerdo IMPEPAC/CEE/025/2021 en donde se asignó el financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2021 y realizada dicha verificación, concluyó que el Partido tenía la capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones pecuniarias impuestas, por lo que, advirtió que no se producía afectación en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, pues no se afectaba de manera grave su capacidad económica.

Lo anterior, tomando en consideración su responsabilidad como parte la coalición “Juntos Haremos Historia en Morelos”, en cuyo convenio de coalición en la cláusula DÉCIMA OCTAVA y conforme a lo establecido en el artículo 340, numeral 1 del Reglamento, se determina la responsabilidad individual para responder por las faltas que incurrieran, sus militantes, precandidatas o precandidatos o su candidata o candidato; y, de la verificación contable registrada en el SIF, en la que advirtió que el porcentaje de participación era del nueve punto treinta y

cuatro por ciento (9.34%).

Por lo señalado y al no combatir de manera directa las consideraciones que en la resolución impugnada se establecen para determinar la capacidad económica del Partido para imponer la sanción, es que resulta **infundado** el agravio.

También resultan **infundados** los agravios en donde el Partido señala que se vulnera el artículo 31, fracción IV de la Constitución federal, en virtud de que las sanciones son desproporcionadas pues la autoridad fiscalizadora dejó de considerar la capacidad económica del Partido, ya que estableció sanciones que sobrepasan el recurso ordinario anual de tres millones setecientos sesenta y ocho mil setecientos noventa pesos cincuenta y seis centavos (\$3,768,790.56) y las multas exceden dicha cantidad, por lo que se será imposible cumplir con el objetivo previsto en el artículo 41, tercer párrafo, base I y II de la Constitución federal, 51 párrafo 1 de la Ley de Partidos y 21 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

Esto es, conforme al artículo 41, base II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal, se desprende la facultad del Instituto Nacional Electoral para conocer de los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuentan.

Asimismo, en la legislación y concretamente el artículo 287 del Reglamento, se establece que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de financiamiento.



El mismo precepto señala que la autoridad administrativa ejercerá las facultades de fiscalización mediante los procedimientos de revisión de informes de sujetos obligados, así como el trámite y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores.

Ahora bien, en la resolución impugnada, se determinó que con base en lo establecido por el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para determinar la individualización de las sanciones se tomó en cuenta las condiciones económicas del Partido.

Tal y como se ha señalado en párrafos anteriores, se tuvo conocimiento del acuerdo del Consejo General del IMPEPAC IMPEPAC/CEE/025/2021 en donde se asignó el financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2021 al Partido, de donde se desprendió que le fue adjudicado un recurso por tres millones setecientos sesenta y ocho mil setecientos noventa pesos cincuenta y seis centavos (\$3,768,790.56).

Asimismo, el Consejo General para valorar la capacidad económica del recurrente tomó en consideración el monto de las sanciones que le habían sido impuestas al Partido, de donde resultó lo siguiente:

ID	Partido Político	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de julio 2021	Montos por saldar	Total
10	Partido Nueva Alianza Morelos	INE/CG1135/2018	\$907,761.60	\$907,761.60	\$ -	\$ 2,911,519.60
		INE/CG469/2019	\$ 3,024,060.08	\$112,540.48		
		total	\$3,931,821.68	\$1,020,302.08	\$ 2,911,519.60	

Por lo anterior, se verificó que el Partido tenía capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones pecuniarias impuestas, pues tomó en cuenta que la ejecución de la multa por dos millones novecientos once mil quinientos diecinueve pesos con sesenta centavos (\$2,911,519.60) –referida en la tabla anterior— está suspendida por el acuerdo IMPEPAC/CEE/095/2021, dictado por el Consejo General del IMPEPAC en cumplimiento de la resolución TEEM/RAP/20/2021 del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, razón por la cual advirtió que no se producía afectación en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, pues no se afectaba de manera grave su capacidad económica.

De ahí que los agravios en donde se señala que la sanción es desproporcionada resulta **infundado**.

### **Análisis de las conclusiones sancionatorias**

Como se anunció, a continuación, se procederá al estudio de los restantes agravios, mediante los cuales la autoridad responsable, realizó el estudio individual de las sanciones a imponer de acuerdo a las observaciones realizadas y no solventadas por el actor.

### **Conclusión 11.3\_C1\_MO**

#### **I. Síntesis de la conclusión impugnada.**

Al analizar en la resolución impugnada las conclusiones sancionatorias descritas en el dictamen consolidado relacionadas con el recurrente, la autoridad responsable determinó que en la siguiente se vulnera el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento:

**Conclusión**

11.3\_C1\_MO El sujeto obligado omitió comprobar que los recursos aportados en especie (de simpatizantes o militantes), los cuales superan las 90 UMA, fueron pagados mediante cheque nominativo o transferencia bancaria por un monto de \$17.200.00.

Así, del análisis realizado por el Consejo General respecto a las infracciones cometidas por el recurrente, se determinó, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Que de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley Electoral y de la Ley de Partidos Políticos, se creó un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus candidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta.
- Por lo anterior, en la Ley de Partidos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que se sujetarán a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.
- Por ello, en el Libro Tercero, “Rendición de Cuentas”, Título V “Informes”, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento, establece que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, entre otros, los informes de campaña. Así, el nuevo modelo de fiscalización establece que los partidos políticos son directamente responsables respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado y respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos

recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

- Consecuentemente, al advertirse una obligación específica de los partidos políticos obliga frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, a calificar las faltas cometidas, y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que correspondan, aún si la conducta no fue cometida directamente por un partido político, pues existe una obligación solidaria de este respecto de las conductas imputables al candidato.
- Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el SIF es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación, por lo que, los institutos políticos deberán acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acrediten la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y, en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador.
- Respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del ente político no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que se consideró que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demostrara condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.
- La irregularidad atribuida surgió en el marco de la revisión de los Informes de Campaña de ingresos y gastos de los Partidos Políticos



correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

- En el apartado de la trascendencia de las normas transgredidas, señaló que con la actualización de las faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la afectación a los valores protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.
- De igual forma, manifestó que, al actualizarse una falta sustancial por incumplir con la obligación de acreditar que los bienes y/o servicios aportados por el candidato a su campaña, por montos superiores a noventa (90) UMA fueron realizados mediante cheque o transferencia electrónica, se vulnera el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del Reglamento<sup>7</sup>.
- La normativa señalada, tiene como finalidad llevar un debido control en el manejo de los recursos que ingresan como aportaciones a los partidos políticos, sea para el desarrollo de sus actividades ordinarias, de precampaña o de campaña, eso implica la comprobación de sus ingresos a través de mecanismos que permitan conocer el origen de los recursos que reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que éste último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley; así, los sujetos obligados, deben reportar las aportaciones en especie del candidato a su propia campaña mediante cheque o transferencia de la cuenta del aportante y el comprobante del cheque o la transferencia, debe permitir la identificación de la cuenta origen,

---

<sup>7</sup> “Artículo 104.

(...)

2.

(...)

Adicionalmente, para las aportaciones en especie que realicen los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a sus propias campañas, que superen el monto a que se refiere el presente numeral, deberán comprobarse con la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante.”

cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario, debiendo el instituto político expedir un recibo por cada depósito.

- De esa forma, al registrar aportaciones en especie del candidato a su propia campaña superiores al equivalente de noventa UMA's en las cuales se omitió efectuarlas a través de transferencia o cheque nominativo de la cuenta del aportante no permitió identificar el origen de los recursos a través de dichos medios, lo que se determinó como una falta sustancial, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la legalidad y certeza en el origen de los recursos.
- En el apartado de imposición de la sanción, señaló que el Partido contaba con capacidad económica y que la falta calificada de grave ordinaria vulneraba los principios de legalidad y certeza.
- Concluyó que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales y los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad responsable y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente.

## **II. Síntesis de agravios.**

El partido político esencialmente señala que la autoridad fiscalizadora omitió valorar las pruebas y argumentos al desestimar la información remitida con el objeto de solventar y aclarar la observación, pues en ningún caso el monto registrado en la póliza excede el límite de noventa UMA's, ya que el registro se realizó en la póliza de ingresos "4" de la contabilidad del candidato a la presidencia municipal Santiago Ezquivel Castañeda, realizando la captura de una sola póliza tomando en cuenta la suma del importe de las dos aportaciones considerando el mismo concepto de "pinta de bardas".

Señala el Partido que se anexaron dos recibos números PRES-E ZAPATA-0022 y PRES-E ZAPATA-004 ambos de treinta y uno de mayo,



dos contratos y las cotizaciones de internet en la póliza de registro como soporte de la aportación en especie recibida por un simpatizante, el primer recibo con un monto total de cuatro mil trescientos veinte pesos (\$4,320.00) y el segundo por cuatro mil doscientos ochenta pesos (\$4,280.00), resultando la suma total de ocho mil seiscientos pesos (\$8,600.00) y el cual fue observado, siendo que no existe un comprobante de transferencia o cheque como pago.

Asimismo, se solicitó comprobante de transferencia o cheque en el caso del registro que se realizó en la póliza de ingresos "12" de la contabilidad del candidato, considerando los conceptos a cada aportación como "playeras y gorras". En este caso se anexaron dos recibos PRES-E ZAPATA-0020 y PRES-E ZAPATA-0012 ambos de treinta y uno de mayo, dos contratos y las cotizaciones de internet en la póliza de registro como soporte de la aportación en especie recibida por un simpatizante, el primer recibo por siete mil pesos (\$7,000.00) por concepto de playeras; y, el segundo, por mil seiscientos pesos (\$1,600.00) por aportación de gorras, resultando la suma de ocho mil seiscientos pesos (\$8,600.00) y el cual fue observado, siendo que no existe un comprobante de transferencia o cheque como pago y no rebasan las noventa UMA's.

### III. Caso concreto.

Los agravios son **infundados**.

En principio debe señalarse que en el considerando 23 de la resolución impugnada, se determinó que se consideraría para la imposición de las sanciones el valor diario de las UMA's vigente a partir del uno de febrero de dos mil veintiuno y publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha diez de enero de la misma anualidad, mismo que asciende a \$89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.), lo anterior, en virtud de la

temporalidad en la cual se desarrolló la etapa de campaña correspondiente al proceso electoral de Morelos.

Así, el límite de noventa UMA's resulta en un total de ocho mil sesenta y cinco pesos ochenta centavos (\$8,065.80), por lo tanto, si el Partido señala que en las dos aportaciones resulta un total de ocho mil seiscientos pesos (\$8,600.00) cada una, resulta incontrovertible que se rebasó el límite señalado por el artículo 104, numeral 2 del Reglamento.

Ahora bien, en el Dictamen consolidado<sup>8</sup> que forma parte integral de la resolución impugnada, se observa en el identificador ID 2, que mediante oficio INE/UTF/DA/27804/2021, se solicitó al Partido lo siguiente:

Se observaron registros de aportaciones en especie de simpatizantes, las cuales carecen de la documentación soporte señalada en la columna denominada "Documentación Faltante", como se detalla en el siguiente **Anexo 2.2.3.2.1** del oficio número **INE/UTF/DA/27804/2021**.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- Lo señalado en la columna denominada "Documentación Faltante" del anexo que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, numeral 1, inciso a), 39, numeral 6, 46, 47, numeral 1, incisos a) y b), 96, numeral 1, 104, numerales 2 y 3, 106, 107, numerales 1 y 3, 127 y 296, numeral 1, del RF; en relación con el Acuerdo CF/013/2018.

---

<sup>8</sup> En el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "...esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobre los ingresos y gastos [...], forman parte integral de la correspondiente resolución, ya que en esos documentos constan las circunstancias y condiciones por las que se considera que el sujeto obligado faltó a sus obligaciones en materia de fiscalización, por lo que éste constituye el instrumento que permite que el afectado conozca los razonamientos de la autoridad y esté en posibilidad de defenderse. Al efecto, debe señalarse que en la resolución se materializan las sanciones derivadas del incumplimiento a las obligaciones de rendición de cuentas y transparencia detectadas durante el procedimiento de fiscalización y desarrolladas en el dictamen consolidado,[...], es facultad del Consejo responsable conocer las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan, derivado de lo establecido en el dictamen elaborado por la Unidad Técnica de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL y aprobado por la referida comisión del Consejo responsable. En tal sentido, el dictamen consolidado representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte integral de la motivación de la resolución [...]."



Por su parte, el recurrente en su respuesta señaló:

“...Al respecto de esta observación, informo que ya fue adjuntada la documentación soporte faltante, señalada en el anexo arriba mencionado (documentos que acrediten la propiedad, muestras, contratos y recibos de aportación) en cada una de las pólizas mencionadas en el mismo, de igual manera se adjuntan en un archivo pdf en el envío de los Informes de los candidatos, por lo que solicito me sea considerada esta observación como atendida.  
...”

Del análisis llevado a cabo en el Dictamen, se determinó:

Del análisis a las manifestaciones vertidas por el sujeto obligado y derivado de la revisión al SIF, se verificó que en la documentación adjunta al informe en el ID de contabilidad 83063, del candidato Daniel Altafi Valladares en el periodo de corrección, anexó documentación relacionada con las aportaciones de simpatizantes en especie realizados a los candidatos del Partido Nueva Alianza, no obstante, se observó que la misma fue presentada de forma parcial como se detalla en el cuadro siguiente:

*Se inserta cuadro*

Por cuanto hace a lo marcado como (1) en la columna de referencia del cuadro que antecede, se observó que el sujeto obligado presentó en el SIF en la documentación adjunta al informe en el periodo de corrección, la totalidad de la documentación solicitada por esta autoridad. Por tal razón, en este punto la observación quedó atendida.

Por cuanto hace al caso señalado con (2) en la columna de referencia del cuadro que antecede, se observó que el sujeto obligado no presentó en el SIF en la documentación adjunta al informe en el periodo de corrección, el comprobante de pago relacionado a las aportaciones en especie superiores a 90 UMAS, realizadas por la C. Kenia Toledo Campuzano por concepto de pinta de bardas y por la C. Lizbeth García Ávila por concepto de 500 playeras y 100 gorras.

Esta autoridad observó que, mediante escrito de respuesta de oficio de errores y omisiones y del análisis al SIF, el sujeto obligado, dejó sin efectos el recibo número folio PRES-EZAPATA-0004, emitido a la C. Kenia Toledo Campuzano, por la cantidad de

\$8,600.00, y a su vez anexo dos recibos números de folios PRES-EZAPATA-0022, de fecha 31 de mayo 2021, por la cantidad de \$4,280.00 y PRES-EZAPATA-0004, de fecha 31 de mayo 2021, por la cantidad de \$4,320.00, mismos que fueron ingresados al SIF el día 16 de junio de 2021, con lo cual realizó la división del gasto anteriormente reportado, de igual forma se verifico que dejó sin efectos el recibo número folio PRES-EZAPATA-0012, emitido a la C. Lizbeth García Ávila, por la cantidad de \$8,600.00, y a su vez anexo dos recibos números de folios PRES-EZAPATA-0020, de fecha 31 de mayo 2021, por la cantidad de \$1,600.00 y PRES-EZAPATA-0012, de fecha 31 de mayo 2021, por la cantidad de \$7,000.00, mismos que fueron ingresados al SIF el día 16 de junio de 2021, por tal situación para esta autoridad no es posible tener la certeza en el origen de los recursos, al verificar que dicha aportación fue fraccionada una vez que le fue realizada la observación, por lo que, al ser la misma aportante para el mismo bien, por lo que respecta a este punto la observación no quedó atendida

Así las cosas, el motivo de inconformidad en el cual el Partido señala esencialmente que la autoridad responsable omitió valorar las pruebas y argumentos al desestimar la información remitida con el objeto de solventar y aclarar la observación, pues en ningún caso el monto registrado en la póliza excede el límite de noventa UMA's, resulta **infundado**, toda vez que, en principio, como se ha señalado, el monto registrado a través de las pólizas sí excede el límite de noventa unidades de medida y actualización; y, por otra parte, el Consejo General sí llevó a cabo el análisis de la documentación presentada.

Esto es, en el análisis que se realiza en el Dictamen se señala que el Partido no adjunto comprobante respecto de dos recibos, como se señala en el siguiente cuadro:

Cons.	ID Contabilidad	Referencia contable	No. de recibo	Documentación anexada	Referencia
11	84208	PN1-IG-4/04-21	4	Supera las 90 UMA, no adjuntó comprobante de pago	(2)
12	84208	PN1-IG-12/06-21	12	Supera las 90 UMA, no adjuntó comprobante de pago	(2)



Luego, identificó que los comprobantes omitidos se encontraban relacionados con el pago de aportaciones en especie realizadas por la C. Kenia Toledo Campuzano por concepto de pinta de bardas y por la C. Lizbeth García Ávila por concepto de quinientas playeras y cien gorras.

En consecuencia, observó lo manifestado por el recurrente en su escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones y de la consulta al SIF, en donde precisa que el Partido había dejado sin efectos el recibo PRES-EZAPATA-0004, emitido a la C. Kenia Toledo Campuzano, por la cantidad de ocho mil seiscientos pesos (\$8,600.00), y a su vez anexó los recibos PRES-EZAPATA-0022 y PRES-EZAPATA-0004, ambos de treinta y uno de mayo, por la cantidad de cuatro mil doscientos ochenta pesos (\$4,280.00) y cuatro mil trescientos veinte pesos (\$4,320.00), respectivamente.

Se aclaró que los mencionados recibos fueron ingresados en el SIF el dieciséis de junio, llevando a cabo una división del gasto anteriormente reportado.

De igual manera, la autoridad responsable verificó que el recurrente dejó sin efectos el recibo número PRES-EZAPATA-0012, emitido a la C. Lizbeth García Ávila, por la cantidad de ocho mil seiscientos pesos (\$8,600.00), el cual fue sustituido por los recibos PRES-EZAPATA-0020 y PRES-EZAPATA-0012, ambos de treinta y uno de mayo, por las cantidades de un mil seiscientos pesos (\$1,600.00) y de siete mil pesos (\$7,000.00), mismos que fueron ingresados al SIF el dieciséis de junio.

Así las cosas, la autoridad responsable concluyó que ante los movimientos de sustitución llevados a cabo no era posible tener la certeza en el origen de los recursos, al verificar que dicha aportación fue fraccionada una vez que al Partido se le había realizado la observación,

de ahí que, al ser la misma persona la aportante para los mismos bienes (pinta de bardas, playeras y gorras), por lo que consideró que la observación no quedó atendida.

Por lo señalado es que no le asiste la razón al recurrente, toda vez que la autoridad responsable sí analizó los recibos PRES-E ZAPATA-0022, PRES-E ZAPATA-004, PRES-E ZAPATA-0020 y PRES-E ZAPATA-0012, de treinta y uno de mayo y determinó que no quedó atendida la observación consistente en la omisión de comprobar que los recursos aportados en especie (de simpatizantes o militantes), que superan las noventa UMA, fueron pagados mediante cheque nominativo o transferencia bancaria por un monto de diecisiete mil doscientos pesos (\$17.200.00), por lo que se vulneraba lo establecido en el artículo 104, numeral 2, segundo párrafo del Reglamento.

De ahí lo **infundado** del agravio.

### **Conclusión 11.3\_C10\_MO**

#### **I. Síntesis de la conclusión impugnada.**

Al analizar en la resolución impugnada las conclusiones sancionatorias descritas en el dictamen consolidado relacionadas con el recurrente, la autoridad responsable determinó que en la siguiente se vulneran los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley de Partidos y 127 del Reglamento:

<b>Conclusión</b>
11.3_C10_MO El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de propaganda en vía pública por un monto de \$1,913.40

Así, del análisis realizado por el Consejo General respecto a las infracciones cometidas por el recurrente, se determinó, entre otros aspectos, lo siguiente:



- Que de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley Electoral y de la Ley de Partidos Políticos, se creó un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus candidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta.
- Por lo anterior, en la Ley de Partidos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que se sujetarán a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.
- Por ello, en el Libro Tercero, “Rendición de Cuentas”, Título V “Informes”, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento, establece que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, entre otros, los informes de campaña. Así, el nuevo modelo de fiscalización establece que los partidos políticos son directamente responsables respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado y respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Consecuentemente, al advertirse una obligación específica de los partidos políticos obliga frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, a calificar las faltas cometidas, y, en consecuencia, a individualizar las

sanciones que correspondan, aún si la conducta no fue cometida directamente por un partido político, pues existe una obligación solidaria de este respecto de las conductas imputables al candidato.

- Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el SIF es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación, por lo que, los institutos políticos deberán acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acrediten la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y, en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador.

- Respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del ente político no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que se consideró que no procede eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demostrara condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

- La irregularidad atribuida surgió en el marco de la revisión de los Informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

- En el apartado de la trascendencia de las normas transgredidas, señaló que el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición, permite recabar información y documentación sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública y tiene la finalidad de cotejar



con lo reportado en los informes de campaña, con el fin de verificar que todos los gastos hayan sido registrados en su contabilidad y reportados

- De ahí que resulte importante señalar 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.
- Asimismo, determinó que con la actualización de faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la afectación a los valores protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.
- De igual forma, manifestó que, al actualizarse una falta sustancial por omitir reportar gastos realizados que carecen de objeto partidista, se vulneran los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.
- En atención a lo resuelto por la Sala Superior, señaló que es importante que el Reglamento 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, de ahí que, su artículo 27 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 sujeta a la aplicación de un mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”.
- En el dictamen la autoridad responsable señaló que el Partido vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley de Partidos y 127 del Reglamento, de los cuales se desprende que los

partidos políticos tienen la obligación de presentar los informes de campaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hubieren destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, los cuales deberán estar registrados en su contabilidad, acompañando la documentación soporte dentro de los plazos establecidos.

- Ello, con la finalidad, de preservar los principios de transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.
- En el apartado de imposición de la sanción, señaló que el Partido contaba con capacidad económica y que la falta fue calificada de grave ordinaria.
- Concluyó que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales y los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad responsable y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente y que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria ascendía a mil novecientos trece pesos cuarenta centavos (\$1,913.40).

## **II. Síntesis de agravios.**

El partido político señala que la barda objeto de observación, respecto del candidato Daniel Altafi Valladares, fue considerada como acto anticipado de campaña, por lo que, durante el monitoreo de propaganda exhibida en internet, al no realizar el reconocimiento de dicha barda por el candidato, no se realizó el registro en el SIF; no obstante, el recurrente advierte que mediante sentencia de dieciocho de mayo emitida por el



Tribunal Electoral del estado de Morelos, en el punto resolutivo primero se declaró como inexistente la infracción denunciada, por lo que al no existir dicho acto no se debe tener por impuesta la sanción.

Por otra parte, con referencia a la sanción impuesta sobre la comprobación de gasto respecto del candidato a presidente municipal al ayuntamiento de Emiliano Zapata, Santiago Ezquivel Castañeda, el Partido señala que el reporte correspondiente sí fue reportado en el SIF conforme a la póliza de ingresos 16 dentro del periodo normal en la contabilidad del candidato conforme al recibo PRES-E ZAPATA-0017 y el contrato de aportación en especie de fecha treinta y uno de mayo.

### III. Caso concreto.

Los agravios son **infundados**.

En principio debe señalarse que en el Dictamen consolidado<sup>9</sup> que forma parte integral de la resolución impugnada, se observa en el identificador ID 14, que mediante oficio INE/UTF/DA/27804/2021, se solicitó al Partido lo siguiente:

De la evidencia obtenida en el monitoreo realizado durante el periodo de campaña, se detectaron gastos de propaganda colocada en la vía pública que no se encuentran reportados en los informes correspondientes, como se detalla en el siguiente

---

<sup>9</sup> En el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "...esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobre los ingresos y gastos [...], forman parte integral de la correspondiente resolución, ya que en esos documentos constan las circunstancias y condiciones por las que se considera que el sujeto obligado faltó a sus obligaciones en materia de fiscalización, por lo que éste constituye el instrumento que permite que el afectado conozca los razonamientos de la autoridad y esté en posibilidad de defenderse. Al efecto, debe señalarse que en la resolución se materializan las sanciones derivadas del incumplimiento a las obligaciones de rendición de cuentas y transparencia detectadas durante el procedimiento de fiscalización y desarrolladas en el dictamen consolidado,[...], es facultad del Consejo responsable conocer las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan, derivado de lo establecido en el dictamen elaborado por la Unidad Técnica de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL y aprobado por la referida comisión del Consejo responsable. En tal sentido, el dictamen consolidado representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte integral de la motivación de la resolución [...]."

Anexo 3.5.1 del oficio número INE/UTF/DA/27804/2021.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

En caso de que los gastos hayan sido realizados por el sujeto obligado:

- El o los comprobantes que amparen los gastos efectuados con todos los requisitos establecidos por la normativa.
- Las evidencias de los pagos y, en caso de que éstos hubiesen excedido lo equivalente a 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o de las transferencias bancarias.
- El o los contratos de arrendamiento, adquisición de bienes y prestación de servicios, debidamente requisitados y firmados.
- Los avisos de contratación respectivos
- Las hojas membretadas con la totalidad de los requisitos que establece la normativa.
- El informe pormenorizado de espectaculares.

En caso de que correspondan a aportaciones en especie:

- El o los recibos de aportación con la totalidad de requisitos establecidos por la normativa.
- Los contratos de donación o comodato debidamente requisitados y firmados.
- El criterio de valuación utilizado.
- La evidencia de la credencial para votar de los aportantes.

En todos los casos:

- El registro del ingreso y gasto en su contabilidad.
- En su caso, el o los informes de campaña con las correcciones respectivas.
- La evidencia fotográfica de la publicidad colocada en la vía pública.
- En caso de que la propaganda correspondiente a bardas, vallas y pantallas, la relación detallada.
- Los permisos de autorización para la colocación de mantas con todos los requisitos que establece la normativa.
- La o las identificaciones de las personas que autorizan la colocación de las mantas.
- En su caso, la cédula de prorrateo correspondiente en donde se observe el registro y reconocimiento de los gastos que afecten a los candidatos beneficiados.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la LGPP; 26, numeral 1, inciso a), 33, numeral 1, inciso i), 39, numeral 6, 46, numeral 1, 96, numeral 1, 105, 106, 107, 126, 127, 205, 207, 209, 210, 216218, 223, numeral 6,



incisos b), h) e i), 245, 246, 247, 261, numeral 3, 261 Bis, 296 numeral 1, 319 y 320, del RF

En lo particular, como respuesta el Partido manifestó mediante escrito de veinte de junio:

“ ...  
Al respecto de esta observación, informo que ya fueron reportados los gastos en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) observados en el monitoreo de propaganda en la vía pública, de acuerdo al anexo arriba mencionado, amparando los gastos efectuados con todos los requisitos y documentos establecidos por la normativa, de igual manera se adjuntan en un archivo pdf, en el envío de los Informes de los candidatos, por lo que solicito me 15 (sic) sea considerada esta observación como atendida.  
... ”

En el análisis atinente, la autoridad responsable en la resolución impugnada manifestó que las observaciones no habían sido atendidas, en razón de lo siguiente:

No obstante, a las manifestaciones vertidas por el sujeto obligado y de la revisión al SIF, se observó, como se detalla en el Anexo 4\_MO\_PNAM del presente dictamen, lo siguiente:

De lo señalado como numeral (1) del Anexo 4\_MO\_PNAM del presente dictamen, se verificó que el sujeto obligado presentó la documentación soporte del gasto observado. “Por tal razón, esta observación quedó atendida.

Por lo que refiere a lo señalado con numeral (2) del Anexo Anexo 4\_MO\_PNAM del presente dictamen, se observó que el sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte correspondiente, para comprobar el ingreso y/o egreso de los hallazgos observados. Por tal razón, esta observación no quedó atendida.

Por lo anterior esta autoridad procedió a realizar la determinación del costo correspondiente.

Determinación del Costo

Para efectos de cuantificar el costo de los ingresos y gastos no reportados por el sujeto obligado se utilizó la metodología en términos del artículo 27 del RF, como se describe a continuación:

- ❖ Se consideró información relacionada en los registros contables presentados a través del Sistema Integral de Fiscalización por los sujetos obligados.
  - ❖ En los registros contables de los sujetos obligados se buscaron aquellos con características similares, identificando los atributos con el fin de que pudieran ser comparables con los gastos no reportados.
  - ❖ Una vez identificados aquellos registros similares, se procedió a identificar el valor más alto, con el fin de realizar el cálculo del costo de la propaganda o gastos no reportados por el sujeto obligado.
  - ❖ En los casos en los cuales la matriz de precios de la información de los sujetos obligados no contenía un registro similar, se procedió a recabar información reportada por los proveedores en el RNP.
  - ❖ De la matriz de precios que se presenta en el Anexo Matriz de este dictamen, se determinó que los comprobantes fiscales presentados por diversos proveedores eran las que más se ajustaban en términos de unidad de medida, ubicación y demás características.
  - ❖ Considerando dicha metodología, los costos correspondientes a los gastos no reportados, se detallan en el Anexo 4\_MO\_PNAM del presente dictamen.
- En consecuencia, el sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda en la vía pública consistente en 1 barda y 1 vinilona valuadas en \$1,913.40; por tal razón, la observación no quedó atendida.
- Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 1, inciso b) del RF el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña como se indica en el Anexo II del presente Dictamen.

Por lo señalado la autoridad responsable concluyó que el Partido omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de propaganda en vía pública por un monto de mil novecientos trece pesos cuarenta centavos (\$1,913.40), de conformidad con el anexo 4\_MO\_PNAM , que en la parte que interesa se señala:

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN  
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS  
INFORME DE CAMPAÑA 2021  
NUEVA ALIANZA MORELOS  
ESTADO DE MORELOS  
PROPAGANDA EN LA VÍA PÚBLICA  
PROPAGANDA DEL MONITOREO NO REPORTADO EN LA CONTABILIDAD  
ANEXO 4\_MO\_PNAM

ID	Actividad	Fecha	Fecha Encargada	Folio	Detalle	Proceso	Entidad	Municipio	Proceso	Actividad	Ubicación	Lugar	Carácter	Tipo de	Tipo	Forma	Concepto	CPG	Beneficiario	ID	Moneda	Moneda	Costo	Costo																						
300475	4961	4961	4/27/2021 2:40:59 PM	INEFI-000201	Variedad	Proceso Electoral Concursado 2020-2021	MORELOS	GUERRERAVACA	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA VICENTE FERRER DEL CARRILLO A LA BARRIDA DEL 2000000	ALMAY	DIRECTO	COMERCIAL	ALIANZA MORELOS	OPUTADO LOCAL MX	DANIEL ALFARI VALLADARES D	0000	Variedad	0000	0000	0000	0000	0000	0000																					
300814	0270	0270	05/11/2021 17:37	SE-VP-00102	Variedad	Proceso Electoral Concursado 2020-2021	MORELOS	BLANCO ZAP	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA NUBARRIO DONA ASCENSIONA A LA BARRIDA DEL 1900000	JANTOS DECIDIMOS QUE JUNTOS GANAREMOS	1	DIRECTO	DIRECTO	PARTIDO	ALIANZA MX	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTAGO EDUARDO CASTAÑEDA S	0408	Vinilona	0408	0408	0408	0408	0408																				
Total																							0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408	0408

De lo anterior, se tiene que el Partido omitió presentar la documentación soporte correspondiente, para comprobar el ingreso y/o egreso del



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-84/2021

identificador 202479, respecto del proceso electoral concurrente 2020-2021, en los municipios de Cuernavaca y Emiliano Zapata del estado de Morelos, sobre anuncios en bardas y vinilonas para los cargos de diputado local y de presidente municipal, correspondientes a Daniel Altafi Valladares y Santiago Ezquivel Castañeda, respectivamente.

Ahora bien, el Partido señala que la barda objeto de observación, respecto del candidato Daniel Altafi Valladares, fue considerada como acto anticipado de campaña, no obstante, el recurrente advierte que mediante sentencia de dieciocho de mayo el Tribunal Electoral del estado de Morelos, en el punto resolutivo primero declaró inexistente la infracción denunciada, por lo que al no existir dicho acto no se debe tener por impuesta la sanción.

El motivo de inconformidad es **infundado**.

En principio debe decirse -como lo señala el recurrente- en el expediente TEEM/PES/23/2021-1, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, determinó declarar inexistente la infracción denunciada dentro del procedimiento especial sancionador atribuida a Daniel Altafi Valladares, en su carácter de candidato a diputado local por el Partido, derivado de actos anticipados de campaña respecto de las bardas ubicadas en:

- Calle Avicultura casi esquina Cuatematla, en la Colonia Independencia, Municipio de Cuernavaca, Morelos;
- Calle Pino número 20, Colonia Independencia, en el Municipio de Cuernavaca, Morelos (cerca del negocio denominado "Mecánica General El Nuevo Siglo");

- Autopista Cuernavaca-Ciudad de México, Colonia Maravillas, en el Municipio de Cuernavaca, Morelos (a 50 metros entrando por la Avenida Vicente Guerrero);
- Avenida Lomas de Cortes, casi esquina con calle Lluvia, Colonia Bosques de Cuernavaca, en el Municipio de Cuernavaca, Morelos (a un costado del Colegio "Instruyendo Vidas"); y,
- Avenida Lomas de Cortes número 11, Colonia Antonio Garona, Municipio de Cuernavaca, Morelos (frente al pozo de SAPAC).

Así las cosas, la barda motivo de sanción es la que se detalla en el monitoreo correspondiente a la imagen siguiente<sup>10</sup>:


Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos
UTP  
REGISTRAR

Monitoreo de espectaculares y Propaganda en Vía Pública

Dato: Válido  
ID Hallazgo: 80803  
Fecha y Hora de Monitoreo: 4/27/2021 2:40:00 PM

Detalle del Hallazgo		
<b>Datos generales</b>	<b>Ubicación</b>	
Proceso Electoral: 2020-2021	Calle: AVENIDA VICENTE GUERRERO	
Entidad: MORELOS	Colonia: LOMAS DE CORTES	
Municipio: CUERNAVACA	Número: S/N	
Proceso: CAMPAÑA	Código Postal: 62240	
Ámbito: LOCAL	Entre Calle: ALICIA	
	Y Calle: AUTOPISTA CUERNAVACA-MÉXICO	
<b>Descripción de Hallazgo(s)</b>	Referencia: FRENTE A ABARROTOS LOS DOS AMIGOS	
Tipo de Hallazgo: BARDAS		
Alto: 2.00 metros		
Ancho: 10.00 metros		
Cantidad:		
Duración:		
Lema: ALTA FISI		
ID-INE:		
Tipo Beneficio: DIRECTO		
Información Adicional:		



Beneficiado(s)				
Tipo Asociación	Sujeto Obligado	Cargo	Beneficiado(s)	ID Contabilidad
PARTIDO	NUEVA ALIANZA MORELOS	DIPUTADO LOCAL MR		

Detalle del Hallazgo

<sup>10</sup> Ubicable en la página electrónica [https://simeiv7.lennken.com/IneSimeifiles/PDF/Espectaculares/2021/ABRIL/27/LOCAL/MOR ELOS/80803\\_80803.pdf](https://simeiv7.lennken.com/IneSimeifiles/PDF/Espectaculares/2021/ABRIL/27/LOCAL/MOR ELOS/80803_80803.pdf), dato que forma parte del Anexo 4\_MO\_PNAM, integrado al Dictamen, dentro del ID 14.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-84/2021

En efecto, de la imagen anterior se desprende que del monitoreo realizado, el detalle del hallazgo corresponde a una barda ubicada en Avenida Vicente Guerrero sin número, colonia Lomas de Cortés, entre las calles Alicia y Autopista Cuernavaca-México, con código postal 62240, en Cuernavaca, Morelos, con la referencia de que se encuentra frente al comercio de abarrotes “Los dos Amigos”.

Así las cosas, si bien es verdad que mediante sentencia dictada en el expediente TEEM/PES/23/2021-1, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, determinó declarar inexistente la infracción denunciada dentro del procedimiento especial sancionador atribuida a Daniel Altafi Valladares, ello tiene relación con las constancias integradas a dicho expediente, dentro de las cuales no se encuentra la que identifica la barda objeto de sanción por parte de la autoridad responsable dentro de la resolución impugnada.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que con fecha cuatro de junio, esta Sala Regional resolvió el Juicio Electoral identificado con la clave SCM-JE-64/2021, en donde determinó revocar resolución dictada el dieciocho de mayo, por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos dentro del expediente TEEM/PES/23/2021-1, al acreditarse que se vulneró el principio de exhaustividad.

Por lo dicho, es que no le asiste la razón al Partido cuando señala que la barda objeto de observación, respecto del candidato Daniel Altafi Valladares, fue considerada como acto anticipado de campaña, no obstante, mediante sentencia de dieciocho de mayo el Tribunal Electoral del estado de Morelos, declaró inexistente la infracción; ello, ya que, como se ha señalado, acontecen dos razones que no le favorecen:

1. La barda motivo de sanción no se encuentra dentro de las que el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, declaró inexistente la infracción; y,
2. la resolución en donde se declara inexistente la infracción fue revocada esta Sala Regional al resolver el Juicio Electoral identificado con la clave SCM-JE-64/2021, al acreditarse que se vulneró el principio de exhaustividad.

De ahí lo **infundado** del agravio.

En cuanto al agravio en donde el recurrente señala que la sanción impuesta sobre la comprobación de gasto respecto del candidato a presidente municipal al ayuntamiento de Emiliano Zapata, Santiago Ezquivel Castañeda, no debe imponérsele toda vez que el reporte correspondiente sí fue registrado en el SIF conforme a la póliza de ingresos 16 conforme al recibo PRES-E ZAPATA-0017 y el contrato de aportación en especie de fecha treinta y uno de mayo, es **infundado**.

Lo anterior, toda vez que, como se ha señalado, en el Dictamen no existe referencia contable en el SIF mediante la cual se compruebe que no existe omisión de reportar los egresos generados por concepto de propaganda en vía pública, referente a una vinilona.

En efecto, de conformidad con los detalles del hallazgo, respecto del monitoreo que llevó a cabo la autoridad responsable, se tienen las siguientes imágenes<sup>11</sup>:

---

<sup>11</sup> Ubicable en la página electrónica [https://simeiv7.lennken.com/IneSimeifiles/PDF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MOR ELOS/125783\\_125783.pdf](https://simeiv7.lennken.com/IneSimeifiles/PDF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MOR ELOS/125783_125783.pdf), dato que forma parte del Anexo 4\_MO\_PNAM, integrado al Dictamen, dentro del ID 14.



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

**INE** Instituto Nacional Electoral | Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos | **UTF** Unidad Técnica Federal de Monitoreo

Monitoreo de espectaculares y Propaganda en Vía Pública

Estatus Validado: ID Hallazgo: 125783 Fecha y Hora de Monitoreo: 5/11/2021 4:54:00 PM

**Detalle del Hallazgo**

<b>Datos generales</b>	<b>Ubicació</b>
Proceso: Proceso Electoral Electoral: Concurrente 2020-2021	Calle: AVENIDA EMILIANO ZAPATA
Entidad: MORELOS	Colonia: CENTRO
Municipio: EMILIANO ZAPATA	Número: SN
Proceso: CAMPAÑA	Código Postal: 62760
Ámbito: LOCAL	Entre Calle: CORREGIDORA
	Y Calle: PAR VIAL
	Referencia: INMUEBLE EN ESQUINA CON CALLE CORREGIDORA YA UN COSTADO DE CARNICERÍA EL CHINO

**Descripción de Hallazgo(s)**

Tipo de Hallazgo: VINILONAS  
 Alto: 1.50 metros  
 Ancho: 2.00 metros  
 Cantidad: 1  
 Duración:  
 Lema: JUNTOS DECIDIMOS QUE ZAPATA QUEREMOS  
 ID-INE:  
 Tipo Beneficio: DIRECTO  
 Información Adicional:



Beneficiado(s)				
Tipo Asociación	Sujeto Obligado	Cargo	Beneficiado(s)	ID Contabilidad
PARTIDO	NUEVA ALIANZA MORELOS	PRESIDENTE MUNICIPAL		

Foja 1 de 2

**INE** Instituto Nacional Electoral | Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos | **UTF** Unidad Técnica Federal de Monitoreo

Monitoreo de espectaculares y Propaganda en Vía Pública

Estatus Validado: ID Hallazgo: 125783 Fecha y Hora de Monitoreo: 5/11/2021 4:54:00 PM

**Detalle del Hallazgo**



Como se observa, en ese documento se señala la dirección en la cual se encontró la propaganda en favor del candidato a presidente municipal al ayuntamiento Emiliano Zapata, Santiago Ezquivel Castañeda, misma de la que no existe reporte del egreso generado por dicho concepto; ni tampoco, aclaración específica que hubiera realizado el Partido al

responder el oficio INE/UTF/DA/27804/2021, toda vez que señaló que ya habían sido reportados los gastos en el SIF observados en el monitoreo de propaganda en la vía pública.

En el anexo 3.5.1. que la autoridad responsable acompañó al oficio INE/UTF/DA/27804/2021, con la finalidad de que el Partido realizara las aclaraciones a los errores y omisiones derivado de la revisión de los informes de campaña, se obtiene, en lo que interesa lo siguiente:

ID	Unidad Reporte	Ticket ID	Fecha Inicialización	Folio	Estado	Proceso General	Entidad	Municipio	Proceso Regulatorio	Asiento	Ubicación	Código Postal	Base Calle	T Calle	Referencia	Tipo de Anuncio	Lema/Visión	Cantidad	Fecha Original	Cargo	Beneficiario	Descripción URL
12894	12876	12876	05/11/2021 17:37	6-IF-00302	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	ORREDOOR	PRV VIAL	EN ESQUINA CON CALLE CORREGIDORA Y A UN COSTADO DE CARRETERA EN	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12894.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12894.pdf</a>	
12892	12876	12876	05/11/2021 17:37	6-IF-00302	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	ORREDOOR	PRV VIAL	EN ESQUINA CON CALLE CORREGIDORA Y A UN COSTADO DE CARRETERA EN	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12892.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12892.pdf</a>	
12890	12876	12876	05/11/2021 17:37	6-IF-00302	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	ORREDOOR	PRV VIAL	EN ESQUINA CON CALLE CORREGIDORA Y A UN COSTADO DE CARRETERA EN	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12890.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12890.pdf</a>	
12888	12876	12876	05/11/2021 17:37	6-IF-00302	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	FRANCISCO JAVIER	PRV VIAL	A UN COSTADO DE TORTILLERÍA AMBIENTA	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12888.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12888.pdf</a>	
12886	12876	12876	05/11/2021 17:37	6-IF-00302	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	FRANCISCO JAVIER	PRV VIAL	A UN COSTADO DE TORTILLERÍA AMBIENTA	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12886.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12886.pdf</a>	
12884	12876	12876	05/11/2021 17:37	6-IF-00302	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	FRANCISCO JAVIER	PRV VIAL	A UN COSTADO DE TORTILLERÍA AMBIENTA	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12884.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12884.pdf</a>	
12789	18447	22089	5/8/2021 4:02:05 PM	6-IF-00304	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	ANTONIOS POPULAR	2 DE AGOSTO	VIVIENDA DE DOS Pisos EN ESQUINA CON AVENIDA POPULAR FACHADA	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12789.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12789.pdf</a>	
12884	18788	23882	5/8/2021 8:30:38 PM	6-IF-00304	Validado	Proceso Electoral Concursante 2021-2021	MORELOS	LANO ZAPA	DAMPANA	LOCAL	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	6780	CALVARIO	MORELOS	ARRIBA DE LOCAL DE HOSPITAL DE CELULARES	AVENIDA ENRIQUE DE LA HUACACAYOTL 18 8719817	1	AVANZO MC	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EZQUIVEL CASTAÑEDA	<a href="http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12884.pdf">http://www.ine.mx/ine/mexico/medios/mexico/2021/MAYO/11/LOCAL/12884.pdf</a>	

De lo anterior, se advierte que aparecen ocho identificadores correspondientes al candidato a la presidencia municipal de Emiliano Zapata, Santiago Ezquivel Castañeda, respecto de vinilonas, entre las que se encuentra la relacionada con la sanción.

Con respecto al anexo 4\_MO\_PNAM, el cual sirvió de verificación de qué documentación soporte del gasto observado presentó el Partido para subsanar los errores y omisiones que le fueron notificadas mediante el oficio INE/UTF/DA/27804/2021, se obtiene en lo que interesa:



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

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN  
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS  
INFORME DE CAMPAÑA 2021  
NUEVA ALIANZA MORELOS  
ESTADO DE MORELOS  
PROPAGANDA EN LA VÍA PÚBLICA  
PROPAGANDA DEL MONITOREO NO REPORTADO EN LA CONTABILIDAD  
ANEXO 4\_MQ\_PIMM

ID	Encuesta	Requisito	Ticket	Fecha	Inicio	Fin	Estado	Proceso	Entidad	Municipio	Proceso	Ámbito	Ubicación	Tipo de	Cargo	Beneficiarios	ID	Descripción	Referencia	Referencia	ID	Concepto	Unidad de	Cantidad	Costo
32084	12570	12570	05/11/2021	17:37	12-VI-00020	Validado	Proceso Electoral Concursante 2020-2021	MORELOS	ILIANO ZAPATA	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA EMILIANO ZAPATA, CENTRO SUR 18, 8278693-99, 1789817	VINILONAS	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EDQUIVEL CASTAÑEDA ( )	84208	<a href="https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12570_12570.pdf">https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12570_12570.pdf</a>	2		194203	Vinilona	M2	3	\$ 104.40	
32086	12574	12574	05/11/2021	17:37	12-VI-00020	Validado	Proceso Electoral Concursante 2020-2021	MORELOS	ILIANO ZAPATA	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA EMILIANO ZAPATA, CENTRO SUR 18, 8278693-99, 1789817	VINILONAS	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EDQUIVEL CASTAÑEDA ( )	84208	<a href="https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf">https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf</a>	1	PN1-IG-13/06-21						
32085	12574	12574	05/11/2021	17:37	12-VI-00020	Validado	Proceso Electoral Concursante 2020-2021	MORELOS	ILIANO ZAPATA	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA EMILIANO ZAPATA, CENTRO SUR 18, 8278693-99, 1789817	VINILONAS	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EDQUIVEL CASTAÑEDA ( )	84208	<a href="https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf">https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf</a>	1	PN1-IG-13/06-22						
32085	12574	12574	05/11/2021	17:37	12-VI-00020	Validado	Proceso Electoral Concursante 2020-2021	MORELOS	ILIANO ZAPATA	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA EMILIANO ZAPATA, CENTRO SUR 18, 8278693-99, 1789817	VINILONAS	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EDQUIVEL CASTAÑEDA ( )	84208	<a href="https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf">https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf</a>	1	PN1-IG-13/06-23						
32078	18367	20539	5/8/2021	4:02:00 PM	12-VI-00045	Validado	Proceso Electoral Concursante 2020-2021	MORELOS	ILIANO ZAPATA	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA EMILIANO ZAPATA, CENTRO SUR 18, 8278693-99, 1789817	VINILONAS	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EDQUIVEL CASTAÑEDA ( )	84208	<a href="https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf">https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf</a>	1	PN1-IG-13/06-24						
32084	18700	23892	5/8/2021	6:26:00 PM	12-VI-00045	Validado	Proceso Electoral Concursante 2020-2021	MORELOS	ILIANO ZAPATA	CAMPAÑA	LOCAL	AVENIDA EMILIANO ZAPATA, CENTRO SUR 18, 8278693-99, 1789817	VINILONAS	PRESIDENTE MUNICIPAL	SANTIAGO EDQUIVEL CASTAÑEDA ( )	84208	<a href="https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf">https://sistemas7.teninter.com/lineas/imagenes/PPF/Espectaculares/2021/MAYO/11/LOCAL/MORELOS/12574_12574.pdf</a>	1	PN1-IG-13/06-25						
Total																									

Así, respecto de los ocho identificadores señalados en el anexo 3.5.1., fueron considerados seis, de los cuales cinco fueron plenamente convalidados con las referencias contables PN1-IG-13/06-21, PN1-IG-13/06-22, PN1-IG-13/06-23, PN1-IG-13/06-24 y PN1-IG-13/06-25 a excepción de la vinilona cuya descripción se encuentra en el detalle del hallazgo.

De ahí que en el Dictamen no se advierte que el Partido hubiera cumplido con el registro del gasto en comentario, ello con independencia de que señale el recurrente que el reporte correspondiente sí fue registrado en el SIF conforme a la póliza de ingresos 16 y al recibo PRES-E ZAPATA-0017, toda vez que dicha documentación se refiere al concepto de registro de comodato de aportación de treinta lonas a favor del candidato a presidente municipal de Emiliano Zapata, Santiago Ezquivel Castañeda, por un total de ocho mil noventa y dos pesos (\$8,092.00) y del recibo de fecha treinta y uno de mayo en donde aparece el nombre y datos de la persona aportante.

Lo anterior, vale decir que en dicha documentación se hubiere constatado la donación de treinta lonas, lo importante es que se omitió reportar el gasto en lo particular con alguna referencia contable, como ocurrió en los casos de cinco identificadores que fueron señalados tanto

en el anexo 3.5.1. así como en el 4\_MO\_PNAM.

Ello, porque de conformidad con el artículo 127 del Reglamento, los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado que debe cumplir con los requisitos fiscales, por lo que el registro contable de todos los egresos relacionados con los periodos de precampaña, obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar el monto involucrado en la descripción de la póliza a través del sistema de contabilidad en línea, lo cual en el caso no ocurrió de manera particularizada, por lo que el agravio es **infundado**.

### Conclusión 11.3\_C4\_MO

#### I. Síntesis de la conclusión impugnada.

Al analizar en la resolución impugnada las conclusiones sancionatorias descritas en el dictamen consolidado relacionadas con el recurrente, la autoridad responsable determinó que en la siguiente se vulnera el artículo 14, fracción XIV del Acuerdo INE/CG517/2021 en relación con el Acuerdo CF/014/2021.

Conclusión
11.3_C4_MO El sujeto obligado omitió destinar para las candidatas que postuló, al menos el 40% del financiamiento público para actividades de campaña recibido, por un monto para Diputadas Locales de \$150,500.50 y para Presidentas Municipales de \$71,017.71, ya que únicamente aplicó el 14.62% y el 27.93% respectivamente, del monto total al que se encontraba obligado.

Así, del análisis realizado por el Consejo General respecto a las infracciones cometidas por el recurrente, se determinó, entre otros aspectos, lo siguiente:



- Que de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley Electoral y de la Ley de Partidos Políticos, se creó un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus candidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta.
- Por lo anterior, en la Ley de Partidos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que se sujetarán a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.
- Por ello, en el Libro Tercero, “Rendición de Cuentas”, Título V “Informes”, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento, establece que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, entre otros, los informes de campaña. Así, el nuevo modelo de fiscalización establece que los partidos políticos son directamente responsables respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado y respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Consecuentemente, al advertirse una obligación específica de los partidos políticos obliga frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, a calificar las faltas cometidas, y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que correspondan, aún si la conducta no fue cometida

directamente por un partido político, pues existe una obligación solidaria de este respecto de las conductas imputables al candidato.

- Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el SIF es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación, por lo que, los institutos políticos deberán acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acrediten la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y, en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador.
- Respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del ente político no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que se consideró que no procedía eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demostrara condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.
- La irregularidad atribuida surgió en el marco de la revisión de los Informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.
- En el apartado de la trascendencia de las normas transgredidas, señaló que al actualizarse una falta sustancial por la omisión de destinar al menos el cuarenta por ciento (40%) del financiamiento público a las campañas de sus candidatas, con lo que se vulnera la equidad en la contienda y la paridad de género.
- Señaló que el Partido vulneró lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV del Acuerdo INE/CG517/2020, en relación con el Acuerdo



CF/014/2021, de donde se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de destinar al menos el cuarenta por ciento (40%) del financiamiento público con el que cuenten, para las actividades de campaña de las candidatas que postulen.

- En el apartado de imposición de la sanción, señaló que el Partido contaba con capacidad económica y que la falta fue calificada de grave ordinaria.
- Concluyó que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales y los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad responsable y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente y que no era reincidente.
- En consecuencia, procedió a la elección de la sanción de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General Electoral y consideró aplicable la consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público correspondiente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cual resultaba idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad y fomentar que el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.
- Así, la sanción a imponerse resultó económica equivalente al ciento cincuenta por ciento (150%) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber doscientos veintiún mil quinientos dieciocho pesos veintiún centavos (\$221,518.21), lo que da como resultado total la cantidad de treientos treinta y dos mil doscientos setenta y siete mil pesos treinta y dos centavos (\$332,277.32).

## **II. Síntesis de agravios.**

### **Indebida fundamentación y motivación**

En su escrito del presente medio de impugnación, el Partido señala que la autoridad responsable tuvo que cumplir con establecido en la garantía de legalidad, lo que no aconteció, porque no existe congruencia, proporcionalidad ni exhaustividad en el dictado de la resolución impugnada; ello, puesto que, contrario a lo que se sostiene, sí se destinó financiamiento público para actividades de campaña a las candidatas, de ahí que, al momento de imponer la sanción se dejó de valorar que se otorgó a las mujeres el cuarenta y siete por ciento (47%) del financiamiento público para actividades de campaña, tal como se acredita con el cuadro de distribución de prerrogativa campaña 2021.

#### **Falta de proporcionalidad**

Desde el punto de vista del Partido, el hecho de que la autoridad responsable en la resolución impugnada aprobó sancionarle con el ciento cincuenta por ciento del monto omitido en la distribución del financiamiento público de campaña correspondiente al cuarenta por ciento para candidatas, resulta incongruente y adolece de proporcionalidad toda vez que no se atendieron los principios de individualización y de estricto derecho.

Señala el Partido que la distribución del financiamiento público es de su competencia en atención a los principios de autoorganización y autodeterminación, por lo que la autoridad responsable debió respetar su vida interna; ello, en atención a que dentro de sus asuntos internos se encuentran los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección.



El recurrente añade que de la interpretación sistemática y funcional del marco constitucional y legal, el principio de autoorganización y autodeterminación implica el derecho de gobernarse internamente acorde con su ideología e intereses políticos, privilegiando el fin constitucional de hacer viable el acceso de la ciudadanía a los cargos públicos; de ahí que la sanción no se encuentra justificada cuando no encuadra dentro de los criterios restrictivos, al involucrar un monto desmesurado que no se encuentra comprendido en la infracción, pues el recurso del financiamiento público de campaña destinado a candidatas es mucho menor a la base por la cual se impuso la multa.

Por lo anterior, sigue manifestando el Partido, debe entenderse que el principio de proporcionalidad en la imposición de la sanción, previsto en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución federal, no se aplica en el caso ya que, la responsable impone una sanción sin razonabilidad y graduación, por lo que resulta injusta al incurrir en exceso, arbitrariedad e irracionalidad; esto es, la autoridad responsable debió aplicar una correcta individualización, al margen de hacer cita de los preceptos legales que regulan el arbitrio judicial o hablar de las circunstancias que se enumeran con lenguaje general abstracto de la ley.

Asimismo, menciona el Partido, que es necesario que la autoridad responsable razonara su pormenorización con las peculiaridades del imputado y de los actos probados que se le reprochan, especificando la forma y la manera en cómo influyen para graduar y ubicar la sanción en un punto cierto, entre el mínimo y el máximo, lo que en la especie no aconteció, en virtud de que no pormenorizó las peculiaridades del caso, ni ponderó que el instituto político no hubiera sido reincidente.

Observa también el recurrente que en la cuenta que se radicó la prerrogativa para campaña por un millón ciento treinta mil seiscientos treinta y siete pesos dieciocho centavos (\$1,130, 637.18), la misma

sufrió un robo (jacqueo) por la cantidad de ciento noventa y nueve mil ochocientos cuarenta (\$199, 840,00), hecho denunciado ante la Fiscalía General del Estado y que sigue su curso; por lo que, del universo restante de novecientos treinta y nueve mil setecientos ochenta y siete mil pesos dieciocho centavos (\$939,787.18) se realizó la distribución para la campaña de candidatos y candidatas, resultando la asignación a las candidatas en un cuarenta y siete por ciento como lo pretende acreditar con la hoja de distribución de prerrogativa de campaña que anexa.

Añade el Partido, que debido a la inseguridad que prevalece en el Estado de Morelos, varias candidatas no hicieron campaña, por lo que se determinó prorratear el recurso entre las que sí lo llevaron a cabo, por lo que, la multa debe basarse sobre el monto del cuarenta por ciento del financiamiento públicos y no por el monto total del recurso para actividades de campaña.

### **Lineamientos emitidos iniciado el proceso**

Para el Partido es motivo de inconformidad, el hecho de que la responsable aplique una sanción con motivo de una indebida distribución del financiamiento público de campaña a candidatas soslayando que dicha obligación tuvo su origen en los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, emitidos el veintiocho de octubre de dos mil veinte, esto es, ya iniciado el proceso electoral.

De ahí que la autoridad responsable, no atiende el hecho de que se trata de la primera vez en que los partidos políticos deben aplicar tal obligación, por lo que no existe reincidencia en el incumplimiento de la misma, de ahí lo excesivo de la multa aplicada.



### III. Caso concreto

Los agravios señalados por el Partido, unos resultan **infundados** y otros **inoperantes**.

#### **Indebida fundamentación y motivación**

Los agravios que se encuentran en la síntesis de este apartado resultan **infundados**.

De inicio debe señalarse que el artículo 16 de la Constitución federal establece, en su primer párrafo, la obligación de que todo acto de autoridad que pueda incidir en los derechos de las y los gobernados se encuentre debidamente fundado y motivado, lo que supone la base del principio constitucional de legalidad.

Al respecto, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, pero resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa.

Mientras que la indebida o incorrecta motivación acontece en el supuesto en que sí se indiquen las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

Así se ha reconocido por la jurisdicción no electoral, al emitir, entre otras, la tesis **I.3o.C. J/47**<sup>12</sup> de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN**

---

<sup>12</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1964.

**QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR** y la diversa tesis **I.5o.C.3 K<sup>13</sup>** de rubro: **INADECUADAS FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ALCANCE Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR**, que resultan orientadoras.

Por otra parte, la Sala Superior ha señalado que se cumple con la exigencia de la debida fundamentación y motivación cuando a lo largo del fallo se expresen las razones y motivos que conducen a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta<sup>14</sup>.

Respecto del principio de coherencia o congruencia, éste se encuentra relacionado con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución federal, que prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes, exigencias que deben caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente; de ahí que, si al resolver un juicio o recurso electoral, se introducen elementos ajenos a la controversia o se resuelve más allá, o se deja de resolver sobre lo planteado o se decide algo distinto, llega a incurrirse en el vicio de incongruencia de la sentencia<sup>15</sup>.

Asimismo, el principio de proporcionalidad se refiere a la actuación de la autoridad electoral que debe aplicar una respuesta o sanción

---

<sup>13</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 2, página 1366.

<sup>14</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **5/2002** emitida por la referida Sala, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**. Consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 370 y 371.

<sup>15</sup> Sirve de fundamento lo dispuesto en la Jurisprudencia 28/2009 de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**, consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2009&tpoBusqueda=S&sWord=interna,y,externa>.



equilibrada; de acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor. Lo anterior de acuerdo con la jurisprudencia 62/2002 de rubro **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD”**<sup>16</sup>.

Por su parte, el principio de exhaustividad impone el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la controversia, en apoyo de sus pretensiones.

Si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa de pedir, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 51 y 52.

<sup>17</sup> Sirve de fundamento lo dispuesto en las jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, emitidas por la Sala Superior y que llevan por rubro, respectivamente, **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, consultables en las siguientes direcciones electrónicas: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2001&tpoBusqueda=S&sWord=ex>

Ahora bien, la autoridad responsable sí cumplió con establecido en la garantía de legalidad, al fundamentar su competencia para conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingreso y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

Lo anterior, derivado de que en la resolución impugnada se señaló que de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución federal, así como la entrada en vigor de la Ley Electoral y de la Ley de Partidos, se creó un sistema de fiscalización sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus candidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral sobre la base del registro contable en línea.

Asimismo, se identificó que en la Ley de Partidos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) se refiere que el sistema de contabilidad al que se deben sujetar los partidos, contendrá las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos y precandidatos; por lo cual en el Libro Tercero, “Rendición de Cuentas”, Título V “Informes”, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento, se establece que los partidos políticos tienen la obligación de presentar los informes de campaña.

Por ello, señaló la autoridad responsable, el nuevo modelo de fiscalización establece que los partidos políticos son directamente

---

haustividad y  
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=43/2002&tpoBusqueda=S&sWord=exhaustividad>.



responsables respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado y respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.

Derivado de lo anterior, el INE argumentó que al advertirse una obligación específica de los partidos políticos obliga frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, a calificar las faltas cometidas, y, en consecuencia, a individualizar las sanciones, aún si la conducta no fue cometida directamente por un partido político, pues existe una obligación solidaria de este respecto de las conductas imputables al candidato; por lo que, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el SIF es original y en un primer plano para el instituto político y, en todo caso, se debe acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se haga patente la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y, en su caso, para subsanar las faltas o de presentar aclaraciones o documentación para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador.

Respecto a la conducta sujeta a análisis, en la resolución impugnada se señaló de manera directa, que la respuesta del Partido no fue idónea para atender las observaciones, pues no se advirtieron conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades, por lo que consideró que no procedía eximirle de su responsabilidad, al no acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales demostrara condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones.

También la autoridad responsable, identificó aspectos de tiempo, modo y lugar, al señalar que la irregularidad surgió en el marco de la revisión de los Informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos, y, en el apartado de la trascendencia de las normas transgredidas, que se contiene en la resolución impugnada, señaló que al actualizarse una falta sustancial por la omisión de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público a las campañas de sus candidatas, vulneró la equidad en la contienda y la paridad de género.

Así las cosas, el INE en la resolución impugnada, al haber identificado de manera precisa que el Partido vulneró lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV del Acuerdo INE/CG517/2020, en relación con el Acuerdo CF/014/2021, de donde se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público con el que cuenten, para las actividades de campaña de las candidatas que postulen, en el apartado de imposición de la sanción, señaló que el Partido contaba con capacidad económica y que la falta fue calificada de grave ordinaria; además, concluyó que conocía los alcances de las disposiciones legales, los oficios de errores y omisiones y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente y que no era reincidente.

En consecuencia, la autoridad responsable en la resolución impugnada, procedió a la elección de la sanción de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General Electoral y consideró aplicable la consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público correspondiente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cual consideró resultaba idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad y



fomentar que el sujeto obligado se abstuviera de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por todo lo fundamentado y argumentado, el INE procedió a imponer la sanción económica equivalente al ciento cincuenta por ciento sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria de doscientos veintiún mil quinientos dieciocho pesos veintiún centavos, lo que dio como resultado total **trecientos treinta y dos mil doscientos setenta y siete mil pesos treinta y dos centavos.**

Así las cosas, con independencia de que el Partido en este apartado expone argumentos generales en sus motivos de inconformidad, lo cierto es que la autoridad responsable en la resolución impugnada, contrario a lo señalado por el recurrente, sí fundó y motivó de manera correcta su actuar al identificar las causas, motivos y razones -fácticas y legales-, para determinar la imposición de la sanción atinente.

Por lo señalado, no resulta acertado lo que afirma el recurrente en el sentido de que no existe congruencia, ni proporcionalidad, ni exhaustividad en el dictado de la resolución impugnada, puesto que, como se ha señalado, el INE resolvió, acorde con la normativa aplicable, lo referido en el Dictamen, sin que se advierta que hubiera introducido elementos ajenos a la controversia o que resolviera más allá, o se dejara de resolver sobre lo planteado o hubiera decidido algo distinto.

De igual forma, en la imposición de la sanción, atendió al principio de proporcionalidad al ponderar los intereses del Partido con la fiscalización de los recursos y estimó la gravedad de los hechos; todo ello, al haber agotado todos los planteamientos hechos por el Partido en su respuesta al oficio de errores y omisiones derivado de la revisión de los informes de campaña relativo al proceso electoral local 2020-2021 en el estado de Morelos, identificado con la clave INE/UTF/DA/27804/2021.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

### **Falta de proporcionalidad**

En principio debe señalarse que derivado de la reforma de distintos ordenamientos legales en materia de VPMG, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril de dos mil veinte, en acatamiento al artículo 44, numeral 1, inciso j) de la Ley de Partidos<sup>18</sup>, el INE, mediante acuerdo INE/CG517/2020, de veintiocho de octubre del mismo año, aprobó los Lineamientos PVPM<sup>19</sup>.

La emisión de esos lineamientos tiene como fundamento lo establecido en la Ley de Partidos, al regular las siguientes obligaciones:

- Garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en sus órganos internos de dirección y espacios de toma de decisiones (artículo 25, numeral 1, inciso s);
- Garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política (artículo 25, numeral 1, inciso t);
- Sancionar por medio de los mecanismos y procedimientos internos todo acto relacionado con la VPMG (artículo 25, numeral 1, inciso t);
- Elaborar y entregar informes de origen y uso de recursos a que se refieren las normas, dentro de los cuales deberán informar de manera pormenorizada y justificada la aplicación de los recursos

---

<sup>18</sup> Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley, la Ley General de Partidos Políticos, así como los lineamientos que emita el Consejo General para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

<sup>19</sup> Similares consideraciones fueron señaladas en los expedientes SCM-RAP-51/2021, SCM-RAP-54/2021, SCM-RAP-56/2021 y SCM-RAP-98/2021



- destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 25, numeral 1, inciso v);
- Cumplir las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a la información se les impone;
  - Prever en su declaración de principios, la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades; y promover, proteger y respetar los derechos políticos y electorales de las mujeres, así como los mecanismos de sanción aplicables a quienes ejerzan VPMG (artículo 37, numeral 1 incisos e, f y g);
  - Determinar en su programa de acción las medidas para promover la participación política de las militantes y establecer mecanismos de promoción y acceso a las mujeres a la actividad política del partido, así como la formación de liderazgo político (artículo 38, numeral 1, incisos d y e);
  - Establecer en sus estatutos los mecanismos y procedimientos que permitan garantizar la integración de liderazgos políticos de mujeres, así como aquellos que garanticen la prevención, atención y sanción de la VPMG (artículo 39, numeral 1, incisos f y g);
  - Aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres al rubro de la creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la VPMG (artículo 73).

En vinculación con lo anterior, con respecto a las facultades del Consejo General para emitir los Lineamientos PVPM, del artículo 44, numeral 1, incisos gg) y jj) de la Ley General Electoral, se desprende:

**Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

...

**gg)** Aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución;

**jj)** Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

...

Luego, en observancia a la reforma de trece de abril de dos mil veinte y del artículo 44, numeral 1, inciso j) de la Ley de Partidos, el Consejo General mediante el acuerdo INE/CG163/2020 reformó el reglamento interior del Instituto Nacional Electoral, para establecer como una de sus atribuciones:

**Artículo 5.**

1. Para el cumplimiento de sus atribuciones corresponde al Consejo:

...

**w)** Emitir los Lineamientos específicos en materia de prevención, atención y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género que deberán cumplir los partidos políticos, y

...

En seguimiento a lo anterior, se advierte que los Lineamientos PVPM entre otros aspectos, señalan:

- Ser de interés público y observancia general para los Partidos Políticos Nacionales y locales, sus órganos intrapartidarios, personas dirigentes, representantes, militantes o afiliadas, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas y candidatos postulados por ellos o a través de coaliciones y, en general, cualquier persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro de éstos (artículo 1).
- Tener como propósito establecer las bases para que los Partidos Políticos Nacionales y locales, garanticen a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia y



asegurar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito político (artículo 1).

- La protección de derechos de los lineamientos es aplicable para mujeres dirigentes, representantes, militantes o afiliadas, simpatizantes, precandidatas, candidatas postuladas por un partido político o a través de coaliciones, así como cualquier mujer que desempeñe un empleo, cargo, comisión, o sea postulada por un partido político (artículo 1).
- La interpretación de los lineamientos se realizará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 1º y 14, último párrafo, de la Constitución federal y de conformidad con los derechos humanos y los tratados internacionales (artículo 4).
- En todo lo no previsto en los lineamientos se aplicará la Ley General Electoral, la Ley de Partidos, la Ley General de Víctimas y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (artículo 4).
- En la declaración de principios de los partidos políticos se deberá establecer la obligación de promover, proteger y respetar los derechos humanos de las mujeres, reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales, así como los mecanismos de sanción y reparación aplicables (Artículo 10).
- En el programa de acción de los partidos se deberá contar con planes de atención dirigidos a erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, estableciendo aquellos destinados a promover la participación política de las militantes, así como los mecanismos de promoción y acceso de las mujeres a la actividad política del partido garantizando la paridad de género (Artículo 11).

Para el presente asunto, es relevante lo dispuesto por los Lineamientos PVPM en el artículo 14, primer párrafo, fracciones II y XIV:

**Artículo 14.** Los partidos políticos y las coaliciones deberán implementar, de forma enunciativa pero no limitativa, las siguientes acciones y medidas, para prevenir y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, estas acciones deberán ser coordinadas con los organismos encargados del ejercicio y protección de los derechos de las mujeres al interior de los partidos políticos.

...

II. Establecer los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas para cualquier cargo de elección popular, los cuales deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;

...

XIV. Garantizar que el financiamiento público destinado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres propicie efectivamente la capacitación política y el desarrollo de liderazgos femeninos de militantes, precandidatas, candidatas y mujeres electas, así como la creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género. En el caso del financiamiento no podrá otorgarse a las mujeres menos del 40% del financiamiento público con el que cuente cada partido o coalición para las actividades de campaña. Mismo porcentaje se aplicaría para el acceso a los tiempos en radio y televisión en periodo electoral.

Tratándose de las elecciones de ayuntamientos o alcaldías y diputaciones locales o federales, en candidaturas con topes de gastos iguales, el financiamiento público destinado a las candidatas no podrá ser menor al 40% de los recursos totales ejercidos en dichas candidaturas equiparables.

De igual forma, con la finalidad de verificar el cumplimiento de distribución de recursos para propiciar de manera efectiva la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres militantes, precandidatas, candidatas y mujeres electas, así como la creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, mediante acuerdo CF/014/2021 de treinta y uno de mayo, la comisión de fiscalización del Instituto Nacional Electoral,



aprobó la metodología aplicable al cumplimiento de la fracción XIV del artículo 14 de los Lineamientos PVPM.

En los considerandos de la mencionada metodología, se señala entre otros puntos:

“ ...

12. Tratándose de diputaciones locales, alcaldías y presidencias municipales, existen distritos o municipios, cuyos topes de gastos de campaña son mayores respecto a otros distritos o municipios, respectivamente, por lo que se genera una distorsión que no hace a las candidaturas equiparables ni comparables.

Por tanto, en los casos de candidaturas a diputaciones locales, alcaldías y presidencias municipales, es viable la construcción de un índice que haga equivalente el gasto en distritos, alcaldías y municipios con topes bajos respecto a aquellos con topes altos, para compararse a nivel de entidad federativa.

13. En este sentido, para las candidaturas del mismo partido político o coalición en cada una de las entidades federativas, se obtendrá el porcentaje de ingresos reportados respecto al tope de gastos de campaña correspondiente a cada candidatura. De esta forma, se obtiene un índice que permite equiparar cada peso ingresado en las candidaturas de los municipios o distritos con topes de gastos distintos.

Una vez que el recurso asignado a cada candidatura es equiparable, por cada partido político o coalición, se sumará el resultado para las candidaturas de hombres, de mujeres y el total del partido político o coalición, respectivamente.

Finalmente, se obtendrá el porcentaje ponderado de gasto para hombres y mujeres al dividir la suma del índice de mujeres y hombres, respectivamente, entre el índice total.

14. Al obtener dicho porcentaje ponderado, se conocerán los casos en que el porcentaje de distribución entre hombres y mujeres haya sido menor al 40% de los ingresos reportados por cada partido o coalición, con lo cual, podrá analizarse, específicamente, el monto del financiamiento correspondiente a cada candidatura, lo cual, en su

caso, será observado en el Oficio de Errores y Omisiones, para que éstos realicen las manifestaciones o correcciones en su contabilidad que a su derecho convengan, y a su vez, el porcentaje ponderado final, se incluirá en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña, que se emitan conforme a los plazos establecidos en el Acuerdo INE/CG86/2021.

...”

Derivado de lo anterior, en los Lineamientos PVPM, se acordó el cálculo para las candidaturas a diputaciones locales, presidencias municipales y alcaldías, del mismo partido político o coalición en cada una de las entidades federativas, de conformidad con lo siguiente:

1. Se obtendrá el porcentaje de ingreso respecto al tope de gastos en la diputación local, municipio y alcaldía de cada candidatura, a efecto de contar con un índice que permita equiparar y hacer comparables los ingresos de cada candidatura, aunque sus topes de gastos sean distintos, con la siguiente información en el SIF:

- a) Estado de elección.
- b) Sujeto obligado.
- c) Distrito Local, Municipio o Alcaldía.
- d) Sexo (Mujer u hombre).
- e) Total de ingresos. Las cuentas contables que se considerarán para el cálculo serán las siguientes:

*se inserta tabla*

- f) Tope de gastos de campaña.

2. Una vez que los ingresos ministrados son equiparables por cada partido político o coalición, se sumará el resultado obtenido en el numeral que antecede para las candidaturas de hombres, de mujeres, así como el total del partido político o coalición, obteniendo lo siguiente:

- a) Suma de índice hombres: sumatoria del porcentaje de ingresos para campaña reportados para candidatos hombres.
- b) Suma de índice mujeres: sumatoria del porcentaje de ingresos para campaña reportados para candidatas mujeres.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-84/2021

c) Suma de índice total: Sumatoria del índice de hombres e índice de mujeres.

3. Finalmente, para cada partido político o coalición se obtendrá el porcentaje ponderado de gasto para hombres y mujeres será ponderado con la siguiente fórmula:

*Se inserta fórmula*

4. El procedimiento antes descrito, se realizará para cada uno de cargos de elección popular de diputaciones locales, Presidencias Municipales y Alcaldías, a efecto de hacer comparable la información de cada grupo de candidaturas.

De lo señalado, es posible advertir que la obligación de los partidos políticos de prevenir, atender y erradicar la violencia no solo deriva de los Lineamientos PVPM -cuyo propósito, según su artículo 1, fue establecer las bases para garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos político electorales, libres de violencia, mediante mecanismos que aseguraran condiciones de igualdad sustantiva-, sino que dicha obligación deriva de las obligaciones establecidas en el artículo 41 fracción I de la Constitución federal, la Ley General Electoral y la Ley de Partidos.

Por tanto, debe entenderse que, en su conjunto, dichas disposiciones establecen, primero, la obligación de los partidos políticos de coadyuvar a la erradicación de la VPMG, con el propósito de garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres.

Y, segundo, que el incumplimiento de las obligaciones en la materia por parte de los sujetos obligados -como los partidos políticos- es sancionable, a fin de incentivar el cumplimiento de las disposiciones y garantizar los derechos referidos.

Lo anterior se desprende del artículo 3, numeral 4 de la Ley de Partidos el cual refiere que los partidos políticos deben garantizar la paridad de género, siendo objetivos y asegurando las condiciones de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y en caso de incumplimiento a dicha disposición serán acreedores de las sanciones que establezcan las leyes en la materia.

Asimismo, el artículo 443, numeral 1 incisos a) y o) de la Ley General Electoral establece que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos y el incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la VPMG.

Por su parte, el artículo 191, inciso g) de la Ley General Electoral dispone que el Consejo General está facultado para imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable en caso de incumplimiento de obligaciones -entre otras- en materia de fiscalización.

De lo anterior se evidencia que el Consejo General tiene facultades expresas para imponer sanciones a los sujetos obligados cuando incumplan las obligaciones que la norma les impone, como en el caso de la vulneración al artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos PVPM, en donde se estableció un mecanismo que busca garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva en el ámbito político.

De esta forma, esta Sala Regional comparte dicha medida que tiene como finalidad el contribuir en los esfuerzos para erradicar la desigualdad de las mujeres en la participación política, previendo un porcentaje del financiamiento público de los partidos políticos para uso exclusivo de los gastos de campaña de las candidatas.



Al respecto, como esta Sala Regional lo ha considerado en otros asuntos<sup>20</sup>, la igualdad se encuentra fundada en la semejanza y la naturaleza que compartimos como seres humanos por lo que resulta inseparable de la dignidad de la persona<sup>21</sup>. En específico, sobre la diferencia sexual y el género, el artículo 4° de la Constitución federal reconoce la igualdad ante la ley de hombres y mujeres.

El derecho humano a la igualdad<sup>22</sup> reconoce que todas las personas gozan de los derechos humanos contemplados en la Constitución federal y en los tratados internacionales, prohibiendo toda discriminación motivada por las denominadas *categorías sospechosas*<sup>23</sup> que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el “Informe de Derechos Humanos sobre la Condición de la Mujer en las Américas”, emitido en 1998 (mil novecientos noventa y ocho) señaló:

A pesar de los avances indudables de que informan los países, persisten, sin embargo, en la región, serios problemas. La mujer aún no alcanza igualdad jurídica plena en todos los países de la región. La discriminación de jure es una violación flagrante de los compromisos internacionales libremente consentidos por los Estados y, aunque la igualdad formal no garantiza la eliminación de instancias de discriminación en la realidad, su

---

<sup>20</sup> Ver las sentencias de los juicios SCM-JDC-163/2020, SCM-JDC-238/2020 y acumulados, SCM-JDC-6/2021, SCM-RAP-51/2021, SCM-RAP-54/2021, SCM-RAP-56/2021 y SCM-RAP-98/2021.

<sup>21</sup> De esta forma lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) con el rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo I, página 370.

<sup>22</sup> Contenido en el artículo 1° párrafos 1 y 5, así como el 4° párrafo 1 de la Constitución.

<sup>23</sup> Que conforme al artículo 1° de la Constitución se entiende por categorías sospechosas el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social, reclamando la autoridad del derecho...<sup>24</sup>

Asimismo, en la “Relatoría sobre los derechos humanos de la mujer”, la citada Comisión señaló que, para alcanzar la igualdad de género, no es suficiente la igualdad de derecho, sino que, además hace falta eliminar prácticas y conductas que generan y perpetúan la posición de inferioridad que tienen las mujeres en la sociedad.

Así, a pesar de que no se subestima la importancia de la igualdad formal (la establecida en las normas), se destaca que para alcanzar el cambio social la igualdad formal no garantiza la eliminación de las instancias de discriminación en la realidad, y su reconocimiento permite impulsar transformaciones en la vida social<sup>25</sup>.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 81/2004 de rubro **IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO**<sup>26</sup>, estableció que el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que debe ser un criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a las y los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente -lo que

---

<sup>24</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.100, documento 17, 13 (trece) de octubre de 1998 (mil novecientos noventa y ocho), conclusiones. Consultable en: <http://www.cidh.oas.org/women/Mujeres98/Mujeres98.htm>. La que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15.1 de la Ley de Medios, además, en 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.

<sup>25</sup> Consultable en: [https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#\\_ftn135](https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn135)

<sup>26</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, octubre de 2004 (dos mil cuatro), página 99.



implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta-, ello no significa que todas las personas deban ser iguales en todo.

Con posterioridad, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1464/2013, realizó un análisis sobre la manera en que debe ser entendido el principio de igualdad. Al respecto, de forma orientadora, se consideran los siguientes:

- La igualdad jurídica en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a diferencia de otros países, protege tanto a personas como a grupos.
- La igualdad sustantiva, de hecho o real, se configura como una faceta o dimensión del derecho humano a la igualdad jurídica que tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de igualdad respecto de otras personas o conjunto de personas o grupo social.
- Las autoridades tienen el deber de tomar medidas a fin de revertir los efectos de la marginación histórica o desigualdad estructural.

Por ello, con base en los ordenamientos internacionales<sup>27</sup> los Estados deben implementar medidas apropiadas para eliminar la discriminación y la violencia contra la mujer en la vida política y pública, para lo cual

---

<sup>27</sup> Opinión consultiva 18, ver párrafo 1 y 7 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; artículos 4 inciso j) y 7 inciso d) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; artículos II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y artículo 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

deben, entre otras cosas, modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden su persistencia o tolerancia<sup>28</sup>.

Ante lo cual, corresponde a las autoridades electorales federales y locales prevenir, sancionar y reparar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan VPMG<sup>29</sup>.

En el caso, **no asegurar circunstancias de igualdad** en la participación política de las mujeres constituye una transgresión al ejercicio de sus derechos políticos electorales, así como al derecho a la igualdad y no discriminación, derivado del contexto histórico que previamente se ha referido.

De ahí la necesidad de que las autoridades electorales implementen mecanismos que coadyuven -en los hechos- a una igualdad sustantiva.

Al respecto, el artículo 20 Bis de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en concordancia con el artículo 3 párrafo 1 inciso k) de la Ley General Electoral, establecen que es VPMG:

...toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo...

El artículo 20 Ter, fracciones I y VII, de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que la VPMG puede

---

<sup>28</sup> Artículo 7 inciso e) de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (Convención Belém do Pará).

<sup>29</sup> Artículo 48 Bis fracción III de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.



expresarse, entre otras conductas, **cuando se incumplan las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres y cuando se obstaculice la campaña electoral de modo que se impida que la contienda de desarrolle en condiciones de igualdad.**

Si bien dicha normativa no refiere específicamente que la VPMG puede ser perpetrada por partidos políticos, sino por quienes los integran, lo cierto es que **los partidos políticos -como entidades de interés público<sup>30</sup>- constituyen una vía, incluso la principal, para que las personas accedan a cargos de elección popular**, de ahí que -como antes se expuso- las normas les impongan **la obligación de asegurar circunstancias de igualdad** entre hombres y mujeres para participar en la contienda electoral, pues, finalmente, **así se puede lograr un acceso a los cargos públicos en condiciones de paridad de género -igualdad sustantiva-**.

En ese sentido, los artículos 442 y 442 Bis de la Ley General Electoral establecen:

**Artículo 442.**

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

a) Los partidos políticos;

(...)

2. Cuando alguno de los sujetos señalados en este artículo sea responsable de las conductas relacionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en el artículo 442 Bis así como en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, será sancionado en términos de lo dispuesto en este capítulo según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 443 al 458.

(...)

**Artículo 442 Bis.**

---

<sup>30</sup> En términos del artículo 41 de la Constitución federal.

1. La violencia política contra las mujeres en razón de género, dentro del proceso electoral o fuera de éste, constituye una infracción a la presente Ley por parte de los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 442 de esta Ley, y se manifiesta, entre otras, a través de las siguientes conductas:

a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;

b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;

c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;

d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;

e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y

f) Cualquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Así, es posible desprender que los partidos políticos pueden cometer VPMG y que en esta infracción pueden incurrir, entre otras acciones u omisiones, cuando obstaculicen sus precampañas o campañas políticas impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad.

De manera que la falta de entrega del financiamiento mínimo establecido por la autoridad electoral como recursos para financiar sus campañas podría tener exactamente ese resultado al implicar que las mujeres candidatas participen en la contienda electoral con menos recursos que el resto de las candidaturas, lo que podría trascender a la equidad de la contienda.

Ahora bien, en el caso, debe indicarse que para la elección de ayuntamientos y diputaciones locales el artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos PVPM señala que el cuarenta por ciento del



financiamiento que debe ser asignado a las mujeres es respecto del tope de gastos de campaña establecido para elección de que se trate.

Dicha disposición, como antes se refirió, constituye un mecanismo implementado por el Consejo General -con bases constitucionales y legales- para buscar que las mujeres participaran en el proceso electoral en una situación de igualdad con los hombres.

Ahora bien, el Partido señala que la autoridad responsable no atendió el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 22 de la Constitución federal, pues debió aplicar una correcta individualización, al margen de hacer cita de los preceptos legales que regulan el arbitrio judicial o hablar de las circunstancias que se enumeran con lenguaje general abstracto de la ley.

Ello, resulta incongruente que se aplique la sanción con el ciento cincuenta por ciento del monto omitido en la distribución del financiamiento público de campaña correspondiente al cuarenta por ciento para candidatas, al no haberse atendido los principios de individualización y estricto derecho.

Como se ha señalado, el Consejo General tiene facultades expresas para imponer sanciones a los sujetos obligados cuando incumplan las obligaciones que la norma les impone, como en el caso de la vulneración al artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos PVPM, en donde se estableció un mecanismo para garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos y asegurar condiciones de igualdad sustantiva en el ámbito político.

En el caso, en el Dictamen se señala que mediante oficio INE/UTF/DA/27804/2021 de errores y omisiones derivado de la revisión de los Informes de Campaña relativo al Proceso Electoral Local 2020-

2021 en el estado de Morelos, notificado al Partido el quince de junio, en el rubro ingresos, Financiamiento público otorgado a candidatas, punto 6 se señaló:

Se observó que el sujeto obligado no otorgó a sus candidatas, al menos, el 40% de su financiamiento público para actividades de campaña, como lo establecen los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, como se detalla a continuación

Cargo	Estado Elección	Sujeto Obligado	Suma de (Ingresos / Tope)* 100 Mujeres (1)	Suma de (Ingresos / Tope)* 100 Hombr es (2)	Suma de Total (1)+(2)	Suma de Porcentaje ponderado Mujeres	Suma de Porcentaje ponderado Hombres
DIPUTADO LOCAL MR	MORE LOS	NUEVA ALIANZA MORE LOS	3.7976 32446	22.097 86033	25.895 49277	14.67 %	85.33%
PRESIDENTE MUNICIPAL	MORE LOS	NUEVA ALIANZA MORE LOS	20.152 13695	51.912 23163	72.064 36858	27.96 %	72.04%

*El detalle de las candidaturas se establece en el Anexo FP.*

*Por lo anterior, se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

*-Las aclaraciones que a su derecho convenga.  
De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV de los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, aprobados por el Consejo General mediante acuerdo INE/CG517/2020, el 28 de octubre de 2020, así como la Metodología para verificar el cumplimiento de distribución de recursos a los que se refiere el precitado ordenamiento, aprobada por la Comisión de Fiscalización mediante Acuerdo CF/014/2021, el 31 de mayo de 2021.*



De dicho Dictamen se advierte que los montos se obtuvieron de los datos que se reflejaron en diverso Anexo FP, en el que se desprenden las cantidades que destinó el partido tanto a las candidaturas a las presidencias municipales encabezadas por hombres y las que encabezaron mujeres, el cual se le hizo del conocimiento al recurrente en el oficio de errores y omisiones.

Como respuesta a ese punto del oficio de errores y omisiones, el Partido mediante oficio CDE/CF/MOR/043/2021<sup>31</sup>, señaló:

Por lo que respecta a esta observación es preciso señalar que lo determinado por la autoridad fiscalizadora, no determina lo realmente destinado, del financiamiento público, otorgado para actividades tendentes a la obtención del voto aprobado por el Instituto Morelense de Proceso Electorales y Participación Ciudadana IMPEPAC, mediante acuerdo IMPEPEAC/CEE/025/2021, derivado que la referencia que la autoridad fiscalizadora toma como referencia, es el tope de gastos, lo cual es completamente erróneo, en virtud que, tal como lo señala el artículo 14 fracción XIV, que, **"no podrá otorgarse a las mujeres menos del del financiamiento público con el que cuente cada partido o coalición para la actividades de campaña.**

Es por tal que la referencia para medir dicho porcentaje, debiera tomarse como referencia la proporción de FINANCIAMIENTO PÚBLICO para la obtención del voto, no así el tope de gastos, ya que depende de cada distrito y municipio en donde se asignaron candidaturas hombres y mujeres, en los que, los topes de gastos son proporcionalmente al listado nominal, lo que determina el monto de tan citados topes de gastos, por lo que la base para determinar que se cumpla con lo establecido en los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, debe ser la prerrogativa otorgada para las actividades destinadas a la obtención del voto.

---

<sup>31</sup> Obra a fojas 114 del expediente en que se actúa.

Por otra parte, es importante señalar que no solo de financiamiento público se componen los gastos de campaña de cada candidato, sino que también de financiamiento privado, como pudo ser observado por la autoridad, en los registros contables de la Cuenta Concentradora, de la cual emanan gastos como la contratación de los considerados espectaculares, que, solo los partidos pueden contratar.

En conclusión, esta observación más allá de querer sancionar por, presumir que este Instituto Político, no previene la violencia política en contra de las mujeres, debe de analizar el procedimiento para poder llegar a que se formalice una distribución equitativa, el cual viene desde el registro de candidatos, por lo que consideramos que no violentamos los derechos de las mujeres, respecto de este punto, en virtud de no configurarse elementos de violencia en razón de género, por lo que solicitamos me sea considerada esta observación como atendida.

Derivado de lo anterior, en el análisis del Dictamen se señaló que el Partido no destinó, al menos el cuarenta por ciento de su financiamiento público para actividades de campaña de sus candidatas, omitiendo erogar para diputadas locales un monto de ciento cincuenta mil quinientos pesos cincuenta centavos (\$150,500.50) y para presidencias municipales setenta y un mil diecisiete pesos setenta y un centavos (\$71,017.71), por tal razón, la observación no quedó atendida.

Asimismo, el detalle de las candidaturas aludidas la autoridad responsable los estableció en el Anexo 1\_MO\_PNAM, del propio Dictamen.

Por lo anterior, debe señalarse que la autoridad responsable partió de datos objetivos para calcular el monto de la sanción que se le impuso, por lo que el hecho de que debido a la inseguridad que prevalece en el estado de Morelos, varias candidatas no hicieron campaña, por lo que se determinó prorratear el recurso entre las que sí lo llevaron a cabo, no puede considerarse una eximente para no imponer una sanción o en su caso disminuir el monto de ella, ya que, como se vio con anterioridad, el bien jurídico que se protege con lo dispuesto artículo 14, fracción XIV de



los Lineamientos PVPM, es el favorecimiento de la paridad de género y el equilibrio en la campaña.

Ello, ya que el destinar un porcentaje específico de recursos económicos para las campañas de las candidatas garantiza que contiendan en igualdad de condiciones que los candidatos hombres; de lo contrario se les ubicaría en una situación de desventaja y desigualdad, al no tener los recursos indispensables para promocionar su candidatura<sup>32</sup>.

De igual manera, es preciso señalar que en la resolución impugnada se tomó en consideración el contexto de la omisión en que incurrió el Partido, ya que individualizó la sanción conforme los parámetros establecidos en la norma.

Asimismo, es de considerar que, el Consejo General señaló que la falta correspondió a la omisión del Partido de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público a las campañas de sus candidatas mujeres a las diputaciones locales y presidencias municipales y la irregularidad surgió en el marco de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.

Consideró que la falta era de carácter sustantivo o de fondo y estableció que del expediente no se desprendía un actuar doloso, sino culposo, y que no existió reincidencia en el actuar.

Refirió que la falta presentó un daño directo y efectivo a los **bienes jurídicos tutelados de equidad en la contienda y paridad de género**. Además, que dicha falta trajo consigo la no rendición de cuentas, impidiendo garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y

---

<sup>32</sup> Similares consideraciones se encuentran en el expediente SCM-RA-94/2021.

aplicación de los recursos, **vulnerando los principios de certeza y transparencia.**

Señaló que no sancionar conductas como ésta supondría un desconocimiento por parte de esa autoridad a la legislación electoral y a la materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad objetividad y transparencia que guían su actividad.

En consecuencia, el Consejo General procedió a la elección de la sanción de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General Electoral y consideró aplicable la consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público correspondiente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cual resultaba idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad y fomentar que el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Así, la sanción a imponerse resultó económica equivalente al ciento cincuenta por ciento (150%) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber doscientos veintiún mil quinientos dieciocho pesos veintiún centavos (\$221,518.21), lo que da como resultado total la cantidad de treientos treinta y dos mil doscientos setenta y siete mil pesos treinta y dos centavos (\$332,277.32).

Sobre ello, debe precisarse que la Sala Superior<sup>33</sup> y esta Sala Regional<sup>34</sup> han sostenido el criterio de la validez de las sanciones por la totalidad del monto involucrado, incluso resulta válido si, a juicio del Consejo

---

<sup>33</sup> Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-20/2017.

<sup>34</sup> Al resolver los recursos de apelación SCM-RAP-35/2017, SCM-RAP-106/2017 y SCM-RAP-9/2019, SCM-RAP-51/2021, SCM-RAP-54/2021, SCM-RAP-94/2021.



General, dichas multas deben incrementarse más allá del monto involucrado.

Lo anterior, pues las sanciones económicas tienen como propósito no solo combatir la conducta infractora sino también disuadir a su autor(a) de repetirla; objetivo que se logra si la sanción se calcula sobre la base de una cantidad igual o superior al beneficio económico alcanzado, pues de no ser así la afectación se reduciría respecto de la ganancia obtenida, lo que provocaría que la o el infractor no se sintiera persuadido de evitar realizar nuevamente la conducta.

Por lo tanto, las sanciones impuestas pueden válidamente ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido.

En efecto, las sanciones económicas tienen como propósito no solo combatir la conducta ilícita sino también disuadir a su autor o autora de repetirla; objetivo que se logra si la sanción se calcula sobre la base de una cantidad igual o superior al beneficio económico alcanzado por la persona infractora. De esta forma, las sanciones pueden ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas.

Debe señalarse que, en términos similares a lo que ocurre con otro tipo de consecuencias del ilícito en el ámbito del derecho administrativo sancionador electoral, a las sanciones administrativas en la materia les son aplicables, con algunos matices, los principios de prevención general y prevención específica, desarrolladas en el derecho penal .

De ahí que las faltas deben traer una consecuencia suficiente para que, en lo futuro, no se cometan nuevas y mucho menos, las mismas

violaciones a las disposiciones legales, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Ello, porque una circunstancia de orden público e interés general es que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se desalienten, y si la sanción o consecuencia del ilícito no toma en cuenta estas condiciones podría fomentar la comisión de este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el “ius puniendi” -derecho sancionador- del Estado.

De modo que, con base en lo razonado, se concluye es conforme a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para la o el infractor, sean sancionadas con un monto económico equivalente o superior al involucrado, como en el caso concreto acontece<sup>35</sup>.

De ahí que no le asista la razón al Partido, cuando señala que existe una incorrecta individualización, al margen de que no combate de manera directa los argumentos señalados por la autoridad responsable, y se limita a exponer que no se debió hacer cita de los preceptos legales que regulan el arbitrio judicial o hablar de las circunstancias que se enumeran con lenguaje general abstracto de la ley, ya que lo cierto es que el Consejo General dio razones concretas para estimar la sanción impuesta, observando los principios de individualización y estricto derecho.

Ahora bien, conviene señalar que, tal como aduce el Partido, el artículo 22 de la Constitución federal prohíbe la imposición de multas excesivas, fijando como parámetro regulador, que toda sanción debe ser

---

<sup>35</sup> Al respecto resulta aplicable la tesis XII/2004 de la Sala Superior, de rubro: **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral, páginas 705 y 706.



proporcional al ilícito que se sanciona y al bien jurídico que se afecta con la conducta tipificada.

De esta manera, para definir cuándo una multa resulta excesiva en términos del artículo referido, el Pleno de la Suprema Corte, en la jurisprudencia de rubro **MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE**<sup>36</sup>, ha sostenido que para realizar el análisis correspondiente deben tomarse en cuenta los siguientes elementos: a) La proporción que guarda respecto a las posibilidades económicas del ente infractor y de acuerdo con la gravedad de la conducta considerada como ilícita; b) si su imposición, va más allá de lo lícito y razonable, y; c) las características de cada persona, pues una multa puede ser excesiva para unas, moderada para otras y leve para muchas.

En ese sentido, como se ha explicado con antelación, en el caso concreto, al momento de imponer la sanción, la autoridad responsable sí valoró las circunstancias específicas de la omisión sancionada con el objeto de lograr que guardara una adecuada proporción con la capacidad económica del Partido para hacerle frente, además de ser eficiente para inhibir la comisión futura de similares conductas.

En consecuencia, contrario a lo alegado por el recurrente, el Consejo General no dejó de observar el contenido del criterio jurisprudencial referido, sino que con base en los estándares de proporcionalidad de la sanción que la Ley General Electoral y el Reglamento contempla -que son coincidentes en lo esencial con la jurisprudencia de mérito-, impuso la multa que consideró necesarias para sancionar e inhibir las conductas infractoras, sanciones que a juicio de esta Sala Regional, no resultan excesivas ni desproporcionadas.

---

<sup>36</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo II, julio de 1995, página 5.

En otro motivo de inconformidad, el Partido señala que la distribución del financiamiento público es de su competencia en atención a los principios de autoorganización y autodeterminación, por lo que la autoridad responsable debió respetar su vida interna; ello, en atención a que dentro de sus asuntos internos se encuentran los procedimientos y requisitos para la selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección, privilegiando el fin constitucional de hacer viable el acceso de la ciudadanía a los cargos públicos.

En ese sentido, debe señalarse que de acuerdo con el artículo 41, base I, de la Constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fines constitucionales promover la participación ciudadana en la vida democrática; fomentar el principio de paridad de género; contribuir a la integración de órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del cargo público.

Entre sus derechos, se encuentran los comprendidos en el artículo 23, numeral 1, inciso c), de la Ley de Partidos, de entre los que destaca, su facultad para regular su vida interna y organización interior, cuyos procedimientos resultan vinculantes para sus militantes, simpatizantes, adherentes y sus órganos internos; es decir, cuentan con las facultades de autodeterminación y autoorganización para cumplir con los fines constitucionalmente previstos.

Los asuntos internos partidistas incluyen los actos y procedimientos relacionados a su organización y funcionamiento, como los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, así como en la toma de decisiones de sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes.



Incluso, en el precepto constitucional anterior se determina que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, de acuerdo con lo que la propia constitución y la ley prevea. Por ello, es una obligación de las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, respetar la vida interna de los partidos políticos para que se desarrolle conforme a sus facultades de auto organización y auto determinación.

A su vez, de entre las obligaciones de los partidos políticos, se encuentran las previstas en el artículo 25, específicamente en el inciso a), de la Ley de Partidos, las cuales consisten en realizar sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta, y la de sus militantes, a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de otros institutos políticos y los derechos de los ciudadanos.

Atendiendo a lo anterior, se advierte que existe una obligación de las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales de respetar la vida interna de los partidos políticos.

No obstante, si bien, el principio de auto-organización y auto-determinación de los partidos políticos faculta a que se gobiernen conforme a su ideología e intereses políticos, estos deben respetar el marco legal, constitucional y convencional del Estado democrático.

En ese sentido, se advierte que la auto-determinación de los partidos políticos está vinculada de manera directa con el alcance del contenido normativo que fijen las disposiciones constitucionales y legales aplicables; sobre todo en relación con la fiscalización de los recursos que los partidos políticos utilizan para la obtención del voto.

En el caso particular, como se ha señalado de manera reiterada, la sanción impuesta en la resolución impugnada deriva de la omisión de destinar al menos el cuarenta por ciento del financiamiento público a la campaña de sus candidatas, toda vez que el monto destinado fue inferior al treinta y dos por ciento (80% respecto del 40%), atentando a lo dispuesto en el artículo 14, fracción XIV del acuerdo INE/CG517/2020 en relación con el acuerdo CF/014/2021.

Así, contrario a lo expresado por el recurrente, la sanción no se impone por aspectos relacionados con sus asuntos internos como procedimientos y requisitos para la selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular o derivada de aspectos que tienen que ver con sus estrategias políticas y electorales o para la toma de decisiones por parte de sus órganos de dirección.

Por el contrario, como se ha señalado, el Partido tiene como obligación -al margen de su facultad de auto-organización y auto-determinación- cumplir con el marco legal, constitucional y convencional del Estado democrático; de ahí que, la disposición vulnerada, como antes se refirió, constituye un mecanismo implementado por el Consejo General -con bases constitucionales y legales- para buscar que las mujeres participen en el proceso electoral en una situación de igualdad con los hombres, por lo que su facultad de distribuir su financiamiento al amparo de los principios de auto-organización y auto-determinación, se encuentra limitada por los parámetros constitucionales y legales apuntados, de ahí lo **infundado** del agravio.

Adicionalmente el Partido señala que en la cuenta que se radicó la prerrogativa para campaña por un millón ciento treinta mil seiscientos treinta y siete pesos dieciocho centavos (\$1,130, 637.18), la misma sufrió un robo (jacqueo) por la cantidad de ciento noventa y nueve mil ochocientos cuarenta (\$199, 840,00), hecho denunciado ante la Fiscalía



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-84/2021

General del Estado y que sigue su curso; por lo que, del universo restante de novecientos treinta y nueve mil setecientos ochenta y siete mil pesos dieciocho centavos (\$939,787.18) se realizó la distribución para la campaña de candidatos y candidatas, resultando la asignación a las candidatas en un cuarenta y siete por ciento como lo pretende acreditar con la hoja de distribución de prerrogativa de campaña que anexa.

Las manifestaciones señaladas devienen **inoperantes** en atención a que, como se ha señalado en el marco jurídico del procedimiento de fiscalización, en cuanto al procedimiento de presentación y revisión de los informes de campaña, cuando la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones en la documentación soporte y contabilidad que presente el partido político, se le otorgará un plazo de cinco días para que presente las aclaraciones o rectificaciones que considere.

Una vez que se concluye la revisión, la Unidad Técnica tiene la obligación de realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual tendrá un término de seis días para votar los proyectos y presentarlos al Consejo General.

De esta forma, al revisar los informes de campañas la autoridad fiscalizadora únicamente emite un oficio para hacer del conocimiento los errores y omisiones, **por lo que sólo existe una oportunidad para que se realicen las aclaraciones o rectificaciones que correspondan**; por lo que, si en el ejercicio de sus facultades de comprobación, se obtiene información novedosa, no es posible que el ente fiscalizador la incluya en el citado oficio, al tratarse de datos que le eran desconocidos.

Ello, no significa que se vulnere la garantía de audiencia de los sujetos

obligados, **porque los partidos políticos son responsables de reportar y comprobar la totalidad de los gastos que eroguen, y que tal reporte y comprobación se realice de forma adecuada**; es decir, atendiendo a la naturaleza de cada gasto, la etapa en que fue realizado y las reglas previstas en la normatividad aplicable.

Como puede advertirse, en el modelo de fiscalización es posible señalar que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado; y, respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que lleven un control de la totalidad de los ingresos y gastos<sup>37</sup>.

Así las cosas, como se ha señalado en párrafos anteriores, el Partido en su respuesta al oficio de errores y omisiones, en ninguna parte hace alusión al robo denunciado ni a la hoja de distribución de prerrogativa de campaña.

Debe señalarse que de las constancias que obran en el expediente<sup>38</sup>, se tiene que la presentación de la denuncia de hechos ante el agente del ministerio público de la Fiscalía General del Estado de Morelos y las ordenes de investigación atinentes, son de fecha veinticinco de marzo; y la reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es de veintinueve de abril, esto es, se trata de datos que pudieron haberse hecho del conocimiento al

---

<sup>37</sup> La Sala Superior consideró, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-687/2017 y acumulados, que:

**“...el procedimiento administrativo de revisión se funda en lo informado por los partidos políticos conforme sus obligaciones de rendición de cuentas y transparencia en la administración de sus recursos, en cuyo procedimiento, si bien puede realizar visitas de verificación, a fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de lo reportado en los informes respectivos, lo cierto es que la función fiscalizadora en tal procedimiento se centra en la comprobación de lo reportado en los respectivos informes de campaña.”**

<sup>38</sup> Fojas 139-146.



dar respuesta al oficio INE/UTF/DA/27804/2021, de errores y omisiones notificado al Partido el quince de junio, lo cual no ocurrió por lo que dichas manifestaciones devienen **inoperantes** al no haberse hecho del conocimiento de la autoridad fiscalizadora en el momento oportuno<sup>39</sup>.

### **Lineamientos emitidos iniciado el proceso**

Para el Partido la sanción tiene su origen en los Lineamientos PVPM, los cuales fueron emitidos el veintiocho de octubre de dos mil veinte, esto es, ya iniciado el proceso electoral; de ahí que la autoridad responsable, no atiende el hecho de que se trata de la primera vez en que los partidos políticos deben aplicar tal obligación, por lo que no existe reincidencia en el incumplimiento de la misma, de ahí lo excesivo de la multa aplicada.

Los agravios señalados resultan **infundados**.

En principio debe señalarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales.

---

<sup>39</sup> Sirve de sustento lo señalado en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN**, ubicable en Registro digital: 176604, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia Común, Tesis: 1a./J. 150/2005, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 52, Tipo: Jurisprudencia.

Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado<sup>40</sup>.

Al respecto, en el Dictamen se reconoce que el acuerdo CF/014/2021 fue emitido en mayo de este año, es decir una vez iniciado el proceso electoral; no obstante, se precisa que no modifica el procedimiento fundamental del proceso electoral, sino que reglamenta lo que se encuentra en diversos dispositivos normativos internacionales y nacionales como lo es el artículo 25, numeral 1, inciso s) de la Ley de Partidos, el cual se encuentra vigente desde el trece de abril de dos mil veinte, que establece como obligación de los partidos políticos, el garantizar en igualdad de condiciones la participación de mujeres y hombres en los espacios de toma de decisión.

Por tanto, se estima que la normativa aplicable es funcional derivado de lo prescrito en la Ley de Partidos, por lo que se encuentra relacionada con las obligaciones que en materia de fiscalización tiene que cumplir, al margen que la autoridad responsable, en la resolución impugnada, al momento de calificar la omisión, como se ha señalado, entre otras circunstancias, consideró que el recurrente no era reincidente en la conducta reprochable, de ahí lo **infundado** del motivo de inconformidad.

---

<sup>40</sup> Criterio sostenido en la jurisprudencia P./J. 87/2007 de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007 (dos mil siete), página 563.



## Conclusión 11.3\_C5\_MO

### I. Síntesis de la conclusión impugnada.

Al analizar en la resolución impugnada las conclusiones sancionatorias descritas en el dictamen consolidado relacionadas con el recurrente, la autoridad responsable determinó que en la siguiente se vulneran los artículos 216 Bis, numeral 7 y 127 del Reglamento y artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021:

Conclusión
11.3_C5_MO El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral, por un monto de \$2,455,260.00.

Así, del análisis realizado por el Consejo General respecto a las infracciones cometidas por el recurrente, se determinó, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Que de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley Electoral y de la Ley de Partidos Políticos, se creó un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus candidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta.
- Por lo anterior, en la Ley de Partidos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que se sujetarán a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos

obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.

- Por ello, en el Libro Tercero, “Rendición de Cuentas”, Título V “Informes”, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento, establece que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, entre otros, los informes de campaña. Así, el nuevo modelo de fiscalización establece que los partidos políticos son directamente responsables respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado y respecto a las campañas, se advierte una obligación específica para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
- Consecuentemente, al advertirse una obligación específica de los partidos políticos obliga frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, a calificar las faltas cometidas, y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que correspondan, aún si la conducta no fue cometida directamente por un partido político, pues existe una obligación solidaria de este respecto de las conductas imputables al candidato.
- Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el SIF es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación, por lo que, los institutos políticos deberán acreditar la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acrediten la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y, en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador.



- Respecto a la conducta sujeta a análisis, la respuesta del ente político no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que se consideró que no procedía eximir al sujeto obligado de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales se demostrara condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.
- La irregularidad atribuida surgió en el marco de la revisión de los Informes de campaña de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Morelos.
- En el apartado de la trascendencia de las normas transgredidas, señaló que al actualizarse una falta sustancial por la omisión de reportar gastos generados por concepto de pagos a representantes generales o de casilla, se vulneraban sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos, lo que impedía garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos.
- Señaló que el Partido vulneró lo dispuesto en los artículos 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021<sup>41</sup>, de los que se desprendía la obligación de

---

<sup>41</sup> Reglamento  
Artículo 216 Bis.  
(...)

7. En caso de que el partido político sea omiso en la presentación del Formato "CRGC" - Comprobante de Representación General o de Casilla, la actividad desarrollada por el representante general o de casilla será considerada como un egreso no reportado y será valuado de conformidad con el artículo 27 del presente Reglamento y acumulado al respectivo tope de campaña.

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.

presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los comprobantes de representación general o de casilla correspondientes a proceso electoral, en los que informen las actividades desarrolladas, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos.

- En ese sentido, es que se estableció como obligación en el acuerdo INE/CG436/2021 que se debería registrar en el SIF, a más tardar el tercer día posterior a la jornada electoral, las pólizas definitivas con los pagos efectivamente realizados a sus representantes generales o de casilla cuyo incumplimiento sería considerado como un gasto no reportado.
- En el apartado de imposición de la sanción, señaló que el Partido contaba con capacidad económica y que la falta fue calificada de grave ordinaria.

---

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.

Acuerdo INE/CG436/2021

Artículo Séptimo:

1. Será considerado como un gasto no reportado, el CEP de representante gratuito que no sea firmado de manera electrónica por el Responsable de Finanzas y que no se hubiera emitido en el SIFIJE.
2. Para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante de casilla, se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades, los cuales servirán de base para que la UTF genere la matriz de precios de la Jornada Electoral. Esta medida se toma como un inhibidor de la omisión en la presentación de la gratuidad o comprobación de pago y el criterio se aplica conforme a lo dispuesto en el artículo 27, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.
3. No serán válidos los recibos de representantes que no contengan la firma electrónica del Responsable de Finanzas. En caso de detectar recibos sin firma electrónica, serán observados como gasto no reportado.
4. En caso de que se detecten CEP con un importe mayor a cero sin ser contabilizado en el SIF, serán observados como gasto no reportado.
5. En el caso de que haya personas representantes generales o de casilla cuyos CEP tengan el estatus de onerosos, hayan sido pagados, pero que no hayan asistido el día de la Jornada Electoral, no serán objeto de observación. En el mismo sentido, no se realizarán observaciones si las personas representantes que asistan a realizar su actividad el día de la Jornada Electoral no realizan el cobro del recurso asignado por su representación. Sin embargo, en ambos casos el monto pagado o asignado será acumulado a los topes de gastos de campaña, de conformidad al beneficio correspondiente.



- Concluyó que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales y los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad responsable y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente.

## II. Síntesis de agravios.

En su escrito del presente medio de impugnación, el Partido señala que le causa agravio el hecho de que la autoridad responsable no hubiera considerado que en su momento se informó que no se registraron representantes generales o de casilla con el estatus de oneroso, sino todo lo contrario, la calidad de cada representante fue de gratuidad por lo que en ningún caso se generó el CEP.

### **Exceso en la facultad reglamentaria**

De lo anterior, señala el recurrente, en ningún momento omitió reportar los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral, tal es el caso de que se reportaron en la plataforma “SISTEMA DE REGISTRO DE SOLICITUDES, SUSTITUCIONES Y ACREDITACIONES DE REPRESENTANTES GENERALES Y ANTE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES”, misma que emigra la información al SIFIJE.

Señala el Partido que la imposición de la sanción afecta gravemente el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia ya que no tiene capacidad económica para soportar la aplicación de la multa que es desproporcional e ilegal.

Para el Partido existe un exceso en la facultad reglamentaria al vulnerarse el artículo 41, tercer párrafo, base I y II, de la Constitución federal; 51 párrafo 1, 23 1. d), 26 1. b). de la Ley de Partidos; 21 del

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Morelos; ello, porque se aplica en exceso el artículo segundo, numerales 1 y 2 de los Lineamientos.

Lo anterior, en virtud de que sí se registraron como gratuitos los representantes generales y de casilla en el SIFIJE y no se generó recibo, por lo que, aplica de manera excesiva su facultad reglamentaria al tomar en consideración el artículo 7 de los Lineamientos, el cual quedó sin efectos en virtud de la revocación que se hizo mediante sentencia que recayó en el expediente SUP-RAP-122/2021 y sus acumulados.

De igual forma, señala el Partido, no existe un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como en la afectación a los valores protegidos en materia de fiscalización, por lo que no se vulneran los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas al no existir recurso oneroso.

Derivado de lo anterior, señala el recurrente, se le vulneran sus derechos por el exceso en la aplicación de la sanción en virtud de que no se encuentra en ninguna parte de la resolución impugnada, los argumentos fundados y motivados, que establezcan en qué se basó la autoridad responsable para aplicar la sanción, es decir, cuáles fueron los parámetros considerados, cual fue la ley o reglamento que establece el monto.

### **Falta de fundamentación y motivación del cálculo de la sanción**

Desde el punto de vista del Partido, la resolución impugnada vulnera los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, en virtud de que el artículo séptimo, numeral 2, del Acuerdo INE/CG/436/2021, previene que para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante de casilla, se tomará en consideración el valor promedio



más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades, los cuales servirán de base para que la UTF genere la matriz de precios de la jornada electoral.

De lo anterior, el recurrente aclara que se debe observar que la disposición señalada refiere al valor promedio más alto reportado, omitiendo la responsable considerar el valor promedio de lo reportado y aplicando únicamente el valor más alto reportado, sin promediar dichos valores, toda vez que el promedio en el actual proceso electoral en el Estado de Morelos por concepto de pago de representantes de casilla, es de setecientos diez pesos cuarenta centavos (\$710.40) y no de dos mil ciento diez pesos (\$2,1710.00) como indebidamente se señaló en la resolución impugnada en la matriz de precios de la jornada electoral.

Es decir, la responsable omitió promediar los valores reportados por los sujetos obligados (en su totalidad) y únicamente consideró el valor más alto reportado, violando con ello, las garantías de legalidad, así como los principios de estricto derecho y de proporcionalidad en la individualización de la sanción.

### **III. Caso concreto.**

Los agravios señalados por el Partido, unos resultan **infundados** y otros **fundados**.

#### **Exceso en la facultad reglamentaria**

Los agravios en donde sustancialmente el Partido señala que en ningún momento omitió reportar los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales y de casilla que asistieron el día de la jornada electoral, por lo que existe un exceso en la facultad

reglamentaria ya que la imposición de la sanción es desproporcional e ilegal; ello, en virtud de que sí registró como gratuitos a sus representantes y no generó recibo, por lo que, la autoridad responsable aplica el artículo 7 de los Lineamientos, el cual quedó sin efectos en virtud de la revocación que se hizo mediante sentencia que recayó en el expediente SUP-RAP-122/2021 y sus acumulados, resultan **infundados**.

En principio debe señalarse que en el Dictamen consolidado<sup>42</sup> en el ID 8, se observa que del contenido del oficio de errores y omisiones derivado de la revisión de los informes de campaña relativos al proceso electoral local 2020-2021 en el estado de Puebla, INE/UTF/DA/27804/2021, se solicitó al Partido:

*De la revisión a los datos en el SIJE y SIFIJE, se detectó la asistencia de representantes, pero no se emitieron los CEPs correspondientes, como se detalla en el **Anexo 8.3** del oficio número **INE/UTF/DA/27804/2021**.*

*Se le solicita presentar lo siguiente:*

*-Los CEPs correspondientes en el SIFIJE.*

*-El registro contable de los CEP, que procedan en el SIF.*

*-Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

*De conformidad con el artículo 199, numeral 1, inciso c) y e), de la LGIPE, 199, numerales 4, inciso g) y 7; 216 bis, numeral 7 del RF, en relación con el artículo primero, numeral 7 párrafo 1 y artículo séptimo, numerales 1 y 3 del Acuerdo INE/CG436/2021.*

---

<sup>42</sup> En el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "...esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobre los ingresos y gastos [...], forman parte integral de la correspondiente resolución, ya que en esos documentos constan las circunstancias y condiciones por las que se considera que el sujeto obligado faltó a sus obligaciones en materia de fiscalización, por lo que éste constituye el instrumento que permite que el afectado conozca los razonamientos de la autoridad y esté en posibilidad de defenderse. Al efecto, debe señalarse que en la resolución se materializan las sanciones derivadas del incumplimiento a las obligaciones de rendición de cuentas y transparencia detectadas durante el procedimiento de fiscalización y desarrolladas en el dictamen consolidado,[...], es facultad del Consejo responsable conocer las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan, derivado de lo establecido en el dictamen elaborado por la Unidad Técnica de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL y aprobado por la referida comisión del Consejo responsable. En tal sentido, el dictamen consolidado representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte integral de la motivación de la resolución [...]."



Luego, en la respuesta a dicho oficio, el Partido manifestó:

*Por lo que corresponde a esta observación relacionada con la que antecede, se reitera que la calidad de cada representante fue de GRATUIDAD, por lo que no se generó ningún CEP, al mismo tiempo señalar que dicha obligatoriedad que señalaba el Acuerdo INE/CG/436/2021 fue revocada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante sentencia al recurso número SUP-RAP-122/2021 y acumulados, por lo que no es procedente dicha observación, y solicito me sea considerada la observación como atendida.*

En consecuencia, en el análisis llevado a cabo por el Consejo General se determinó:

De la revisión a los datos en el SIFIJE realizados en el periodo de corrección, se determinó lo siguiente:

Respecto a los registros identificados en la columna de "Referencia" con (1) del **Anexo 2\_MO\_PNAM**; se observó que los mismos no tuvieron asistencia en el SIFIJE. Por lo que la observación **quedó sin efectos**.

Respecto a los registros identificados en la columna de "Referencia" con (2) del **Anexo 2\_MO\_PNAM**; se identificaron 906 registros de representantes generales y de casilla, de los cuales no se emitieron los Comprobantes Electrónicos de Pago (CEP); por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

Para efectos de cuantificar el costo de los ingresos y gastos no reportados por el sujeto obligado en beneficio de sus candidatos, se utilizó la metodología en términos Del artículo séptimo numeral dos del acuerdo INE/CG436/2021, en el que se establece que se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades:

Se adjunta como Anexo al Dictamen Consolidado, la "Matriz JE 2021".

La determinación del costo se detalla en el **Anexo 2\_MO\_PNAM** del presente dictamen.

De lo anterior, se constató que el sujeto obligado omitió reportar los gastos siguientes:

- 906 CEP descritos en el **Anexo 2\_MO\_PNAM** del presente dictamen, por un importe de **\$2,455,260.00**
- Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 243, numeral 2 de la LGIPE y 192, numeral 1, inciso b) del RF el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña, mismo que se refleja en el **Anexo II** del presente Dictamen.

Derivado de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del RF, se procedió a determinar las campañas beneficiadas, atendiendo los criterios de distribución del artículo 218 del RF. La cédula de prorrateo se señala en el **Anexo 2BIS\_MO\_PNAM** del presente Dictamen

Finalmente se concluyó que el Partido omitió reportar los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral en contravención con lo señalado en los artículos 216 Bis, numeral 7 y 127 del Reglamento, así como séptimo del acuerdo INE/CG436/2021.

Ahora bien, debe señalarse que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.

La doctrina administrativa y constitucional distingue entre facultades materiales y formales de la potestad reglamentaria. El primer criterio se refiere al resultado del ejercicio de la facultad y, desde esta perspectiva, tanto las normas legislativas como las reglamentarias son generales y abstractas. El criterio formal se refiere al órgano que emite la normativa, con lo que genera una distinción de carácter funcional. De manera tal que son “formalmente” legislativas las leyes que expiden los órganos legislativos y “formalmente” ejecutivas las normas expide la administración pública o los organismos autónomos.

En este sentido, los principios de reserva de ley y el de subordinación jerárquica son aplicables a las disposiciones administrativas, en cuanto conjunto de reglas sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

La reserva de ley impide que la facultad reglamentaria aborde materias



exclusivas de las leyes emanadas del Congreso de la Unión. En cambio, la subordinación jerárquica constriñe a la norma secundaria para que solamente desarrolle y complemente lo que dispone la ley, sin ir más allá de ella.

No obstante, en el caso de los órganos constitucionales autónomos como el INE, la facultad reglamentaria adquiere una trascendencia y significado particular, ya que el parámetro de control constitucional de su actuación tiene como fundamento una base constitucional propia, y no específicamente lo dispuesto en el artículo 89 constitucional<sup>43</sup>.

Por lo dicho, respecto de la fundamentación respecto de la facultad reglamentaria del INE, se cumple con la existencia de una norma que le atribuya la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante su actuación en la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso, lo anterior de acuerdo a la jurisprudencia de rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA”**<sup>44</sup>.

Así, el mencionado motivo de inconformidad expresado por el Partido, en donde manifiesta que sí registró como gratuitos a sus representantes generales y de casilla y no generó el recibo en el SIF, toda vez que la autoridad responsable aplica el artículo 7 de los Lineamientos, el cual quedó sin efectos en virtud de la revocación que se hizo mediante sentencia que recayó en el expediente SUP-RAP-122/2021 y sus acumulados, no resulta acertado.

Ello, porque *i)* era obligatorio comprobar el gasto de la representación

<sup>43</sup> Así se ha manifestado la Sala Superior sobre la facultad reglamentaria en el SUP-JDC-10257/2020.

<sup>44</sup> Consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 16 y 17.

onerosa del partido, aun y cuando el monto de remuneración establecido en el sistema hubiera sido cero y *ii*) la omisión por la que se le sancionó no tiene relación con lo resuelto en el Recurso de Apelación SUP-RAP-122/2021 y acumulados<sup>45</sup>.

En efecto, de conformidad con el artículo 199, numerales 4, inciso g) y 7 del Reglamento, los gastos de la jornada electoral comprenden, de entre otros, las aportaciones y los pagos en dinero y en especie que realicen los partidos, candidaturas de partido e independientes a sus representantes de casilla y generales el día de la jornada electoral.

El artículo 216 bis del Reglamento regula los gastos del día de la jornada establece que será considerado como un gasto de campaña, para contabilización y fiscalización, el pago por concepto de la remuneración o apoyo económico a las personas representantes en la jornada electoral; en donde se prevé que los actores políticos informen, a través de los comprobantes electrónicos de pago (CEP), la modalidad del servicio prestado por las personas representantes, esto es, si lo hicieron de forma gratuita u onerosa, y en su caso, indiquen el monto correspondiente.

Las directrices del esquema de registro y comprobación son delineadas por los Lineamientos, conforme a lo que a continuación se detalla.

Todas las personas representantes generales y de casilla se deben registrar en el Sistema de Registro de Representantes, indicando, para cada persona representante, si su actividad en la jornada electoral es gratuita o si en su caso, se le otorga un apoyo económico.

Desde el día de la jornada electoral, los sujetos obligados hacen uso del Sistema de Fiscalización de la Jornada Electoral (SIFIJE) para registrar

---

<sup>45</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-275/2011.



los montos pagados a las personas representantes, así como el mecanismo de dispersión utilizado.

Una vez capturados los montos pagados y el mecanismo de dispersión utilizado, se deben enviar los recibos al responsable de finanzas de cada sujeto obligado para que, haciendo uso de su firma electrónica, genere los CEP y puedan ser contabilizados en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

Los CEP son la evidencia de las pólizas de pago a las personas representantes, los cuales deben adjuntarse a la póliza en la que se registren los pagos en el SIF. Estos comprobantes únicamente pueden generarse mediante el SIFIJE.

Los gastos por concepto de pagos deberán registrarse y comprobarse a través de las cuentas contables correspondientes dentro del SIF, a más tardar en los tres días posteriores a la jornada electoral, mediante póliza de pagos efectivamente realizados.

Es decir, a partir del día de la jornada electoral y hasta tres días después, los sujetos obligados deben emitir en el SIFIJE los CEP por concepto de pago a las personas representantes de forma onerosa o gratuita y dar cuenta de ellos en el SIF.

Para que la autoridad fiscalizadora conozca si la persona representante asistió o no a la jornada electoral utilizará el dato que arroja el SIJE.

Atendiendo a lo anterior y a que los sujetos obligados cuentan con el tiempo y los mecanismos para la toma de decisiones internas, los Lineamientos establecen<sup>46</sup> que la autoridad electoral facilitará las herramientas para el registro, captura y generación de los comprobantes; y que una vez que el sujeto obligado reconoce el estatus de gratuito u oneroso de cada una de las personas representantes, no

---

<sup>46</sup> Artículo 1, numeral 16 de los Lineamientos.

se podrá modificar después de que haya terminado el plazo para el registro y sustitución de las personas representantes.

Al respecto, debe señalarse que conforme a la resolución del Recurso de Apelación SUP-RAP-122/2021 y acumulados, el INE debía habilitar el sistema a los sujetos obligados para que pudieran realizar los cambios pertinentes respecto del estatus de gratuidad u onerosidad de las personas representantes que hubieran registrado previamente, por lo que esa determinación generó la posibilidad de una nueva forma de modificar el estatus del representante.

Ahora bien, la comprobación de pago opera de la siguiente manera:

- El registro original con una remuneración de valor cero se entiende como gratuito.
- La ausencia de dato en la remuneración o un valor mayor a cero, indica que el representante es oneroso y deberá reportar el pago.
- Si los sujetos obligados registran a un representante de casilla como oneroso, y de lo reportado en el SIJE, la autoridad advierte que este asistió a la jornada electoral, no se podrá modificar su estatus y registrar en el SIFIJE como gratuito.
- Si los sujetos obligados de origen registran a un representante de casilla como oneroso, y de lo reportado en el SIJE la autoridad fiscalizadora advierte que no asistió, se considerará como válido el cambio del monto de pago a ceros en el SIFIJE.
- Si una persona representante es registrada de origen como onerosa con un monto determinado, pero el sujeto obligado modifica el monto pagado en el SIFIJE, debe justificar el motivo del cambio en el oficio de errores y omisiones.
- Para cada persona representante que se le otorgue apoyo económico se deberá registrar en el sistema el monto total pagado.



Los Lineamientos establecen que no serán objeto de observación los casos en que: *i)* haya personas representantes cuyos CEP tengan el estatus de oneroso, hayan sido pagados, pero que no hayan asistido el día de la jornada electoral, y *ii)* si las personas representantes asisten a realizar su actividad en la jornada electoral y no realizan el cobro del recurso asignado por su representación.

Sin embargo, en ambos casos, el monto pagado o asignado será acumulado a los topes de gastos de campaña, de conformidad al beneficio obtenido.

Dicho lo anterior, resulta que la observación y la conclusión sancionatoria deriva de que, al revisar la autoridad los datos del SIJE y SIFIJE, se detectó la asistencia de representantes, pero no se emitieron los CEP correspondientes; como respuesta, el Partido reiteró que la calidad de cada representante fue de gratuidad, **por lo que no había generado ningún CEP** y observó que dicha obligatoriedad fue revocada por mediante sentencia SUP-RAP-122/2021 y acumulados, por lo que no procedía la observación de mérito.

Así, la autoridad responsable concluyó que el Partido omitió reportar los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral, en contravención con lo dispuesto en el Reglamento y los Lineamientos,

Dicho lo cual, el Partido al registrar a sus representantes en el SIFIJE con la calidad de gratuidad con un valor cero por concepto de remuneración, dicho registro **no le eximía de la responsabilidad de reportar la erogación a través del CEP**; ello, porque de la normativa señalada en párrafos anteriores, se desprende que la modalidad y el monto de pago de la representación del partido por las personas registradas debe ser comprobado a través del CEP que se genere en el sistema para que sea contabilizado en el SIF.

De la lectura de los Lineamientos se advierte que el registro del estatus de onerosidad y gratuidad y del monto de remuneración de las personas representantes, resulta una obligación distinta a la de comprobar el pago, sea por un monto con valor de cero o mayor a cero y acompañar las pólizas de registro de pago los CEP que sirven como póliza de pago a las personas representantes, por lo que el Partido tenía esa obligación de reportar los egresos generados a través de la emisión de los CEP correspondientes.

En conclusión, el hecho de registrar personas representantes del Partido con la calidad de gratuidad, no lo exime de comprobar los egresos por la representación de en la jornada electoral, pues el artículo séptimo de los Lineamientos es claro en establecer dicha obligación<sup>47</sup>.

Respecto del motivo de inconformidad en donde señala el Partido que se aplica de manera excesiva la facultad reglamentaria del INE al tomar en consideración el artículo 7 de los Lineamientos, el cual quedó sin efectos en virtud de la revocación que se hizo mediante sentencia que recayó en el expediente SUP-RAP-122/2021 y sus acumulados, también resulta **infundado**.

En principio debe decirse, que en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-122/2021 y acumulados, la Sala Superior, identificó como acto impugnado el Acuerdo INE/CG436/2021 del Consejo General, por el cual se aprobaron los “Lineamientos que

---

<sup>47</sup> **Artículo Séptimo**

**Del incumplimiento a los presente Lineamientos**

1. Será considerado como un gasto no reportado, el CEP de representante gratuito que no sea firmado de manera electrónica por el Responsable de Finanzas y que no se hubiera emitido en el SIFIJE.

2. Para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante de casilla, **se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades, los cuales servirán de base para que la UTF genere la matriz de precios de la Jornada Electoral**. Esta medida se toma como un inhibidor de la omisión en la presentación de la gratuidad o comprobación de pago y el criterio se aplica conforme a lo dispuesto en el artículo 27, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

...



deberán observar los sujetos obligados para la comprobación de los gastos de las personas representantes generales y ante las mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral”, en específico, la obligación consistente en reportar y comprobar, por lo menos, al veinticinco por ciento de los representantes generales y de casilla en la jornada electoral como onerosos por cada entidad federativa.

Así, entre otras consideraciones, llevó a cabo el estudio de los agravios en donde los partidos políticos recurrentes señalaron, *grosso modo*, que el Consejo General al imponer como obligatorio el reportar el veinticinco por ciento de los representantes generales y de casilla como onerosos por cada entidad federativa, no fundaba ni motivaba por qué dicho parámetro resultaba necesario y proporcional; así como, que dicha obligación era contraria a los principios de legalidad y de certeza, porque no se fundaba ni motivaba ese porcentaje, lo que invadía la vida interna de los institutos políticos, ya que se obligaba a reportar un gasto no contemplado en la planeación presupuestal.

Luego, la Sala Superior en el recurso de apelación en comento, señaló que los partidos políticos recurrentes en ese medio de impugnación, consideraron como agravio que el artículo primero, numeral 7, segundo párrafo de los “Lineamientos que deberán observar los sujetos obligados para la comprobación de los gastos de las personas representantes generales y ante las mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral”, que dispone la obligación de reportar un veinticinco por ciento de sus representantes generales y de casilla como onerosos, incide de forma indebida en su derecho de autodeterminación.

Así, a juicio de la Sala Superior esos motivos de inconformidad se consideraron sustancialmente fundados debido a que, al imponer la obligación de realizar un gasto, en concepto de apoyo económico a los representantes generales y de casillas por sus actividades el día de la

jornada electoral, se vulneró el principio de legalidad electoral, reconocido en el artículo 41 en relación con los artículos 14 y 16 de la Constitución general, y, por ende, el de la autodeterminación de los partidos políticos, por lo que exime observar la falta de cobro, pero no su comprobación.

Ahora bien, en su agravio el Partido señala que la autoridad responsable, pasó por alto el criterio adoptado por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-122/2021 y acumulados, al imponerle una sanción al no haber presentado los CEP respecto de las personas que se desempeñaron como representantes generales y de casilla, cuando dicha actividad en todos los casos fue a título gratuito.

Lo anterior no resulta atinado, ya que en el oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/27804/2021, se le notificó al recurrente que había omitido reportar los egresos generados por concepto de pago a las personas representantes que asistieron el día de la jornada electoral, por lo que se le solicitó la presentación de los CEP correspondientes, es decir, los comprobantes aun fueran en cero, toda vez que el requerimiento no se dirigió a imponerle como obligatorio el reportar el veinticinco por ciento de sus representantes como onerosos, sino el de cumplir su obligación de reportar los comprobantes electrónicos de pago aun y cuando no tuvieran un monto mayor a cero y fueran considerados como gratuidad<sup>48</sup>.

Se reitera, en el caso la observación de la autoridad responsable fue la omisión de reportar los CEP -como el mismo Partido lo admite no lo realizó- y no el de haber registrado en el sistema a personas como representantes con la calidad de gratuidad, de ahí que el INE no aplique en exceso lo considerado en los Lineamientos, puesto que se encuentra ajustado su actuar dentro de su facultad reglamentaria, la cual tiene

---

<sup>48</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el SCM-RAP-46/2021.



como fundamento el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso c), tercer párrafo, de la Constitución federal que señala:

**Art. 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

**Apartado B.** Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

...

**c)**

...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

...

De igual forma, los agravios en donde señala el Partido, que no existe un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como en la afectación a los valores protegidos en materia de fiscalización, por lo que no se vulneran los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas al no existir recurso oneroso, resultan **infundados**, ya que, como se demostró, el Partido omitió reportar en el sistema los

egresos generados por concepto de pagos las personas representantes el día de la jornada electoral.

En efecto, como se señaló en el marco jurídico aplicable a los procesos de fiscalización, el no reportar un gasto, vulnera directamente los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, ya que imposibilita u obstaculiza la tarea primordial de la autoridad fiscalizadora, que consiste en la revisión del origen y destino de los recursos públicos y privados a los que tienen derecho, tal y como ocurrió en el caso al no emitir los CEP correspondientes por concepto de pago a sus representantes, aun y cuando los mismos fueron registrados con una calidad de gratuidad, puesto que lo sancionado no fue la forma del registro sino la omisión de comprobación.

Así también no resulta acertado, el motivo de inconformidad en donde el Partido señala que se le vulneran sus derechos por el exceso en la aplicación de la sanción en virtud de que no se encuentra en ninguna parte de la resolución impugnada, los argumentos fundados y motivados, que establezcan en qué se basó la autoridad responsable para aplicar la sanción, toda vez que como se señaló en el Dictamen, la sanción derivó de la omisión de reportar los egresos generados por concepto de pagos a representantes generales que asistieron el día de la jornada electoral, en contravención de los artículos 216 bis, numeral 7 y 127 del RF, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021.

Adicionalmente, en la resolución impugnada, en el apartado correspondiente, el INE fundamentó y argumentó, respecto a la conducta sujeta a análisis, señalando que la respuesta del Partido no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advertían conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas; y, en el apartado de la trascendencia de las normas



transgredidas, señaló que al actualizarse una falta sustancial por la omisión de reportar gastos generados por concepto de pagos a representantes generales o de casilla, se vulneraban sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos, lo que impedía garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos.

Asimismo, señaló que el Partido vulneró lo dispuesto en los artículos 216 bis, numeral 7 y 127 del Reglamento, así como el artículo séptimo del Acuerdo INE/CG436/2021, de los que se desprendía la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los comprobantes de representación general o de casilla correspondientes a proceso electoral, en los que informen las actividades desarrolladas, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos.

En el apartado de imposición de la sanción, señaló que el Partido contaba con capacidad económica y que la falta fue calificada de grave ordinaria y concluyó que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales y los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad responsable y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente.

Por todo lo señalado es que se consideran **infundados** los agravios.

### **Falta de fundamentación y motivación del cálculo de la sanción**

Ahora bien, en otro aspecto, señala el Partido que la resolución impugnada vulnera los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, en virtud de que el artículo séptimo, numeral 2, del Acuerdo INE/CG/436/2021, previene que para la determinación del valor del

gasto no reportado para cada representante de casilla, se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada entidad federativa, a fin de que la UTF genere la matriz de precios de la jornada electoral.

No obstante, señala el recurrente, el INE omitió considerar el valor promedio y aplicó el más alto, toda vez que el promedio por concepto de pago de representantes de casilla es de setecientos diez pesos cuarenta centavos y no de dos mil ciento diez pesos.

El agravio es **fundado**.

En principio debe decirse que, en el Dictamen, la autoridad responsable al constatar que no quedó atendida la observación realizada al Partido resolvió:

“ ...

Para efectos de cuantificar el costo de los ingresos y gastos no reportados por el sujeto obligado en beneficio de sus candidatos, se utilizó la metodología en términos Del artículo séptimo numeral dos del acuerdo INE/CG436/2021, en el que se establece que se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades:

Se adjunta como Anexo al Dictamen Consolidado, la “Matriz JE 2021”.

La determinación del costo se detalla en el **Anexo 2\_MO\_PNAM** del presente dictamen.

...

Ahora bien, en dicha conclusión el INE señaló que para cuantificar el costo de los ingresos costo de los ingresos y gastos no reportados por, se utilizó la metodología en términos del artículo séptimo numeral dos del acuerdo INE/CG436/2021, el cual dispone:

**Artículo Séptimo**



### **Del incumplimiento a los presente Lineamientos**

...

**2.** Para la determinación del valor del gasto no reportado para cada representante de casilla, **se tomará en consideración el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades, los cuales servirán de base para que la UTF genere la matriz de precios de la Jornada Electoral.** Esta medida se toma como un inhibidor de la omisión en la presentación de la gratuidad o comprobación de pago y el criterio se aplica conforme a lo dispuesto en el artículo 27, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de lo anterior se tiene que, para determinar el valor del gasto no reportado para cada representante de casilla:

- se debe tomar el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades
- dichos pagos, sirven de base para que la UTF genere la matriz de precios de la jornada electoral.

Así, en el mismo Dictamen se señala que para la imposición de la sanción se tomó en consideración los datos integrados en la Matriz JE 2021; con la finalidad de contar con dicha información, mediante proveído de ocho de octubre, el Magistrado instructor requirió al INE que remitiera vía electrónica y posteriormente en físico, copia certificada del anexo al Dictamen "Matriz JE 2021", que referida en el ID 8, conclusión 11.3\_C5\_MO.

El requerimiento de cuenta fue cumplido el inmediato nueve, y en el se señaló que las constancias de referencia podrían ser consultadas en la liga electrónica [https://mega.nz/folder/hPRggbp1#yYQisvBBDIOzY\\_M6iry6-g](https://mega.nz/folder/hPRggbp1#yYQisvBBDIOzY_M6iry6-g).

En efecto, al consultar la mencionada ubicación aparece un archivo con la denominación MATRIZ.2021, de donde se contiene la hoja de trabajo

de la matriz, la matriz de precios de la jornada electoral 2021 y el fundamento.

De acuerdo a lo anterior, el documento señalado en la parte conducente única y exclusivamente a los datos atinentes al estado de Morelos, es del tenor siguiente:

### Hoja de trabajo

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN						
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS						
REVISIÓN DE JORNADA ELECTORAL						
PROCESO ELECTORAL 2021						
HOJA DE TRABAJO DE LA MATRIZ DE PRECIOS DE JORNADA ELECTORAL						
ID	ESTADO	ASOCIACIÓN	CALIDAD	REPRESENTANTES	TOTAL PAGADO	VALOR PROMEDIO
17	MORELOS	PODEMOS POR LA DEMOCRACIA EN MORELOS	CASILLA	10	27,100.00	\$ 2,710.00
17	MORELOS	PARTIDO DEL TRABAJO	CASILLA	1,449	1,452,900.00	\$ 1,002.69
17	MORELOS	AGUSTIN TOLEDANO AMARO	CASILLA	43	27,500.00	\$ 639.53
17	MORELOS	CELSO NIETO ESTRADA	CASILLA	36	18,000.00	\$ 500.00
17	MORELOS	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	CASILLA	1,760	880,000.00	\$ 500.00
17	MORELOS	MORENA	CASILLA	2,713	926,200.00	\$ 341.39
17	MORELOS	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	CASILLA	1,271	381,300.00	\$ 300.00
17	MORELOS	PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	CASILLA	139	41,700.00	\$ 300.00
17	MORELOS	MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL	CASILLA	1,118	111,800.00	\$ 100.00
17	MORELOS	PODEMOS POR LA DEMOCRACIA EN MORELOS	GENERAL	2	5,550.00	\$ 2,775.00
17	MORELOS	PARTIDO DEL TRABAJO	GENERAL	347	416,400.00	\$ 1,200.00
17	MORELOS	AGUSTIN TOLEDANO AMARO	GENERAL	6	6,000.00	\$ 1,000.00
17	MORELOS	MORENA	GENERAL	175	175,000.00	\$ 1,000.00
17	MORELOS	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	GENERAL	224	224,000.00	\$ 1,000.00
17	MORELOS	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	GENERAL	217	215,000.00	\$ 990.78
17	MORELOS	CELSO NIETO ESTRADA	GENERAL	5	3,500.00	\$ 700.00

### Matriz de precios de jornada electoral

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN		
DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AGRUPACIONES POLÍTICAS Y OTROS		
REVISIÓN DE JORNADA ELECTORAL		
PROCESO ELECTORAL 2021		
MATRIZ DE PRECIOS DE JORNADA ELECTORAL		
ENTIDAD	CASILLA	GENERAL
MORELOS	2,710.00	2,775.00

Ahora bien, derivado de lo anterior, como se ha señalado, el artículo séptimo, numeral 2 de los Lineamientos, dispone que se debe tomar el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado en la matriz de los pagos realizados a las personas representantes en cada una de las entidades a fin de elaborar la matriz de precios de la jornada electoral que servirá para determinar el gasto no reportado.



En el caso, en la hoja de trabajo no aparece el valor promedio más alto reportado por el Partido en el estado de Morelos por lo que, con independencia de que el recurrente señale que su promedio resulta en una cantidad menor a la considerada en promedio por el INE, lo cierto es que para la integración de la Matriz de precios de jornada electoral para el estado de Morelos, que sirve como base para determinar el gasto no reportado, no se encuentra el valor promedio reportado por el recurrente y, por ende, se incumple con lo dispuesto en el mencionado lineamiento, respecto que se debe tomar el valor promedio más alto reportado por cada sujeto obligado.

De ahí que resulte **fundado** el agravio en donde se señala que el INE omitió considerar el valor promedio del Partido al no encontrarse integrado en la hoja de trabajo que sirve de base para elaborar la Matriz de precios de jornada electoral aplicable en el estado de Morelos.

En ese sentido, lo procedente es revocar la parte relativa a la conclusión materia de análisis (**11.3\_C5\_MO**), a fin de que se emita una nueva resolución en la que se analice las consideraciones emitidas en el presente apartado; ello, a fin de que, una vez valorados los argumentos y elementos aportados, tome la determinación que corresponda.

#### **SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.**

Como se ha señalado, las conclusiones 11.3\_C1\_MO, 11.3\_C10\_MO y 11.3\_C4\_MO, al resultar los agravios infundados e inoperantes, quedan firmes.

Por su parte, esta Sala Regional ha resuelto que en la conclusión 11.3\_C5\_MO, queda firme la omisión del recurrente de emitir los CEP correspondientes por concepto de pago a sus representantes, puesto que lo sancionado no fue la forma del registro sino la omisión de comprobación; y, son fundados los agravios sobre el monto de la

sanción impuesta, por lo que la resolución impugnada se **revoca parcialmente**, para los efectos siguientes.

1.- **Se revoca** únicamente lo concerniente de la resolución impugnada a la parte de dicha conclusión.

2.- La autoridad responsable deberá, con base en sus atribuciones, cumplir con lo dispuesto en el artículo séptimo, numeral 2 de los lineamientos, incorporando, en su caso, al recurrente en la hoja de trabajo de la matriz de precios de jornada electoral, conforme al gasto que reportó para sus personas representantes en lo específico para el estado de Morelos, con la finalidad de obtener el respectivo “valor promedio”.

3.- En caso de proceder, deberá elaborar una nueva matriz de precios de la jornada electoral que servirá para determinar el gasto no reportado por el Partido en el estado de Morelos.

4.- En consecuencia, deberá establecer el valor promedio más alto de la matriz y emitir una nueva resolución en la que resuelva de forma fundada y motivada el costo de cada una de las personas representantes del recurrente, cuyo registro omitió, si se actualiza la respectiva infracción, conforme a los parámetros analizados y en su caso, imponga la sanción que corresponda.

Lo anterior sin que la situación de la parte actora pueda ser agravada con motivo de la nueva resolución que se emita; es decir, en apego al principio de “*non reformatio in peius*” -no reformar en perjuicio-.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional.

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revoca parcialmente** la resolución impugnada, para los efectos que se establecen en esta sentencia.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-84/2021

**Notifíquese** por **correo electrónico** al recurrente y a la autoridad responsable; y **por estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

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

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, la Magistrada y los Magistrados, en el entendido que Laura Tetetla Román funge por ministerio de ley con motivo de la ausencia justificada de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, ante la Secretaria 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.