

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SG-RAP-85/2021

RECURRENTE: PARTIDO DEL TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE:
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

SECRETARIO: MARIO ALBERTO
GUZMÁN RAMÍREZ

Guadalajara, Jalisco, ocho de septiembre de dos mil veintiuno.

El Pleno de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve el presente Recurso de Apelación en el sentido de **confirmar** el dictamen consolidado y la resolución **INE/CG1322/2021** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de 22 de julio del año en curso, respecto de 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 Gubernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Baja California como a continuación se precisa:

Conclusiones sancionatorias	Agravio sintetizado	Razones de la sentencia
1_C7_BC. El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de publicidad pagada, video publicitario, imagen publicitaria y diversos	La autoridad fiscalizadora fue omisa en expresar circunstancias de tiempo, modo y lugar al acreditar e	Infundado. La responsable realizó una correcta individualización de la sanción y especificó circunstancias de tiempo, modo y lugar. Inoperante, respecto al cien por ciento

gastos detectados en eventos captados por páginas de internet, por un monto total de \$724,107.09	imponer la sanción que fue excesiva.	de la conducta imputada, pues es la mínima que la autoridad podía imponer.
1_C8_BC. El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de publicidad pagada, video publicitario, imagen publicitaria y diversos gastos detectados en eventos captados por páginas de internet, por un monto total de \$47,510.10	La autoridad fiscalizadora fue omisa en expresar circunstancias de tiempo, modo y lugar al acreditar e imponer la sanción que fue excesiva.	Infundado. La responsable realizó una correcta individualización de la sanción y especificó circunstancias de tiempo, modo y lugar. Inoperante, respecto al cien por ciento de la conducta imputada, pues es la mínima que la autoridad podía imponer.
1_C14_BC. El sujeto obligado omitió informar en el plazo establecido por la normativa la realización de 3 eventos onerosos, que fueron detectados por la autoridad.	La autoridad fiscalizadora no expresó circunstancias de tiempo ni lugar, al imponer e individualizar la sanción.	Infundado. La responsable realizó una correcta individualización de la sanción y especificó circunstancias de tiempo, modo y lugar.
1_C18_BC. El sujeto obligado omitió reportar gastos localizados en la verificación de casas de campaña: por un monto total de \$52,316.31.	La autoridad fiscalizadora fue omisa en expresar circunstancias de tiempo, modo y lugar al acreditar e imponer la sanción que fue excesiva.	Infundado. La responsable realizó una correcta individualización de la sanción y especificó circunstancias de tiempo, modo y lugar. Inoperante, respecto al cien por ciento de la conducta imputada, pues es la mínima que la autoridad podía imponer.
1_C20_BC. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 41 operaciones de periodo normal en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un monto total de \$1,145,730.97.	La autoridad fiscalizadora no fundó ni motivó la sanción impuesta, misma que fue excesiva.	Infundado. Las conductas determinadas sí están debidamente fundadas y motivadas y la sanción no resulta excesiva ni desproporcionada y es congruente con el tipo de afectación a los principios jurídicos constitucionales tutelados.

ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierte:

1. Actos impugnados. En sesión iniciada el 22 de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el dictamen consolidado y la resolución **INE/CG1322/2021**



que, en lo que interesa, impusieron al Partido del Trabajo diversas sanciones con motivo de 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 Gobernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Baja California.

Recurso de apelación

2. El veintiséis de julio del año en curso el partido recurrente presentó recurso de apelación ante la Sala Superior de este Tribunal, en contra del dictamen y resolución antes señalado, formándose el expediente SUP-RAP-264/2021 y mediante acuerdo de once de agosto dicha demanda fue remitida a esta Sala Regional recibida el dieciséis siguiente.

3. **Recepción y turno.** Una vez recibidas las constancias del presente juicio, el magistrado presidente acordó registrarlo con la clave **SG-RAP-85/2021** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez, para su sustanciación.

3.1 **Instrucción.** En su oportunidad la Magistrada Instructora acordó la radicación del expediente mencionado y en su oportunidad, se admitió el juicio, se cerró la instrucción y quedó el asunto en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con cabecera en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación

promovido para controvertir el dictamen consolidado y la resolución **INE/CG1322/2021** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en donde impusieron diversas sanciones al Partido del Trabajo con motivo de 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 Gobernatura, Diputaciones Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el estado de Baja California, supuesto y entidad federativa en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los siguientes artículos:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (Constitución). Artículos 41, párrafo segundo, base VI; 60, párrafo segundo; 99, párrafo cuarto, fracción I.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 1 fracción II; 164; 165; 166, fracción III, inciso b); 176, fracción II y 180, fracciones VII.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** (Ley de Medios): artículos 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 44, párrafo 1, inciso b).
- **Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020**, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



- **Acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2020**, por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias.
- **Acuerdo General 8/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación.
- **Acuerdo INE/CG329/2017**: Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.¹

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos previstos en los artículos 8; 9; y 45, inciso b), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien comparece como actor; se identifica el acto impugnado y la responsable de éste, se exponen los hechos en que basa la impugnación, así como la expresión de los agravios que considera le causa perjuicio.

b) Oportunidad. Se estima que el recurso se interpuso dentro del plazo de 4 días legalmente establecido para ello, toda vez que la resolución impugnada fue aprobada en la sesión de 22 de

¹ Aprobado en sesión extraordinaria del 20 de julio de 2017. Publicado el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación.

julio que culminó el día siguiente y la demanda se presentó el 26 siguiente ante la Sala Superior.

c) Legitimación. El juicio es promovido por un partido político, el cual está legitimado para acudir mediante Recurso de Apelación a reclamar la violación a un derecho, conforme a lo exigido en el artículo 45 de la Ley de Medios.

d) Personería. Se advierte que Pedro Vázquez González tiene acreditada su personería² como representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del INE, personería que reconoce la autoridad responsable mediante su informe circunstanciado.

Con ello se cumple lo prescrito en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, párrafo 1, incisos a) de la Ley de Medios.

e) Interés jurídico. El Partido del Trabajo cuenta con interés directo, ya que el presente medio de impugnación combate el dictamen consolidado y la resolución **INE/CG1322/2021** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitida el 22 de julio del año en curso.

f) Definitividad y firmeza. Conforme a la legislación electoral de Baja California, no existe otro medio de impugnación que se deba de agotar previo al presente Recurso de Apelación, mediante el cual pudiera ser modificada o revocada la resolución y dictamen combatido.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y que,

² Consultable en <https://www.ine.mx/estructura-ine/consejo-general/>



en la especie, no se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en la ley adjetiva federal de la materia, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el recurso de apelación.

TERCERA. Estudio de fondo. El estudio del presente medio de impugnación se realizará agrupando los agravios por los temas planteados por el actor, sin que lo anterior pueda ocasionar un menoscabo a los derechos del apelante, toda vez que lo importante es que todos sean analizados. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de la Sala Superior, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.³

En relación a las conclusiones **1_C7_BC**, **1_C8_BC** y **1_C18_BC**, que el apelante expone en sus agravios primero, segundo, tercero, sexto y séptimo, en esencia manifiesta lo siguiente:

La autoridad responsable no menciona circunstancias de tiempo, modo ni lugar, y dejó de señalar cuáles fueron los soportes que acreditan la falta atribuida para determinar las aportaciones en especie y la descripción específica de lo aportado.

Además, refiere que la autoridad omite tomar en cuenta y valorar circunstancias atenuantes de la conducta observada, así como los elementos por los cuales la determinación resultó idónea y no una distinta, además que los artículos 456 y 458 de la LGIPE, gradúa las sanciones, es decir, establece sanciones máximas y mínimas y en su caso, la que procede en la especie, es la mínima.

³ Compilación 1997-2013. *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 125 y 181.

Indica que la responsable calificó la conducta reprochada como grave ordinaria, y en la resolución se reconoce en forma expresa que en el caso hay una ausencia de dolo y no se acredita una conducta reincidente; pero lejos de disminuir la sanción, se determinó la imposición de la sanción en un cien por ciento, o de la totalidad del importe no reportado, con lo cual se vulneró el artículo 22 Constitucional y el numeral 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por ello, considera que existe ausencia de exhaustividad, certeza y seguridad jurídica, al imponer las sanciones controvertidas, al tener las autoridades la obligación de indagar y verificar la certeza de los hechos, para lo cual podrán requerir la información que le sea útil, de modo tal que pudiese llegar a la conclusión de que los hechos y las pruebas no reúnen los elementos mínimos anotados, a fin de realizar una adecuada defensa.

Respuesta a los motivos de agravio.

A juicio de esta Sala Regional resultan **infundados** los agravios hechos valer por el Partido del Trabajo, por las razones siguientes:

Contrario a lo manifestado por el recurrente, la autoridad señalada como responsable no fue omisa en señalar circunstancias de tiempo, modo ni lugar para establecer las sanciones impuestas.

En relación a las conclusiones analizadas, la autoridad requirió al partido del Trabajo mediante oficio INE/UTF/DA/29262/2021, entre otras cuestiones,⁴ diversa información documental, misma

⁴ Visible en versión digital certificada en Disco Compacto del expediente en el que se actúa, con el nombre de archivo "Oficio_E_y_O_PP".



que le fue notificada al recurrente el 15 de junio pasado. Requerimiento que el Partido del Trabajo contestó mediante escrito de 19 de junio siguiente.⁵

Por su parte, la autoridad señalada como responsable, en relación a las omisiones imputadas al recurrente, en la resolución que hoy se combate,⁶ sí señaló circunstancias de modo, tiempo y lugar, a saber:

Modo. El sujeto obligado con su actuar dio lugar a las conclusiones sancionatorias 1_C7_BC, 1_C8_BC y 1_C18_BC, mismas que vulneraron los artículos 79, numeral 1, incisos a) y b) y 127, del Reglamento de Fiscalización, a saber:

Conducta infractora
1_C7_BC. El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de publicidad pagada, video publicitario, imagen publicitaria y diversos gastos detectados en eventos captados por páginas de internet, por un monto total de \$724,107.09
1_C8_BC. El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de publicidad pagada, video publicitario, imagen publicitaria y diversos gastos detectados en eventos captados por páginas de internet, por un monto total de \$47,510.10
1_C18_BC. El sujeto obligado omitió reportar gastos localizados en la verificación de casas de campaña: por un monto total de \$52,316.31.

Tiempo: La irregularidad atribuida al ente político, 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 Baja California.

Lugar: La irregularidad se cometió en el Estado de Baja California.

⁵ Que obra en copia certificada digital en el presente juicio, con nombre de archivo "OFICIO DE RESPUESTA_PT".

⁶ Que obra en copia certificada digital en el presente juicio, con nombre de archivo "RESOLUCIÓN INE-CG-1322-2021"

Como se ve, la autoridad responsable sí informó al actor que los gastos que reputa como “no reportados” por parte del sujeto obligado, se advirtieron en eventos captados en páginas de Internet y en la verificación de casas de campaña, en el marco de la revisión de los informes de campaña de ingresos y egresos de los partidos políticos en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el Estado de Baja California.

Ahora bien, respecto a la porción de su agravio que indica, se le impuso del cien por ciento, resulta **inoperante**, puesto que la autoridad fiscalizadora, actuó correctamente al individualizar e imponer las sanciones correspondientes, pues se actualizó el supuesto de la comisión de infracciones a normas electorales que generaron un incremento o beneficio económico, como producto o resultado de la conducta ilícita, por lo que, la multa impuesta debe de ser, por lo menos, **al monto del beneficio obtenido**.⁷

Esto es, los ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio económico como resultado de esa conducta, la sanción impuesta **se debe fijar, a partir o incluyendo el monto del beneficio obtenido**, esto para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido.

En el caso, la autoridad fiscalizadora determinó imponer la mínima sanción, que equivale al cien por ciento de la conducta imputada, es decir, se le impuso la menor sanción posible

⁷ Resulta aplicable la tesis de Sala Superior XII/2004, 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”.



prescrita,⁸ una vez acreditadas las omisiones imputadas, de conformidad al artículo 456 de la LGIPE.

En atención a esto último, la selección y cuantificación de la sanción concreta, por parte de la autoridad electoral, se debe realizar de forma tal, que sea superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría implicar que no inhibiera en el futuro la conducta del sujeto de Derecho, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por tanto, resulta adecuado que, ante la omisión de reportar ciertos gastos por parte del sujeto fiscalizado, para la cuantificación de las multas que se le impongan se tenga que tomar el monto involucrado, esto es, la cantidad que debió ser reportada, tal como lo hizo la autoridad responsable, de ahí lo inoperante del agravio, pues además de que no le asiste la razón en torno al examen de las circunstancias personales y de ejecución para graduar la sanción, la autoridad responsable no podría reducir la sanción que se impuso una vez acreditadas las faltas al haberle impuesto la mínima prevista en la ley.

Por otra parte, de la lectura de la resolución combatida se advierte que el Consejo General del INE, en la individualización de las conclusiones 1_C7_BC, 1_C8_BC y 1_C18_BC estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como de gravedad ordinaria, debido a que las conductas infractoras acreditadas se

⁸ Resulta aplicable la Jurisprudencia 24/2014 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: "MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN)."

tradujeron en una vulneración a los bienes jurídicos tutelados de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- Que respecto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar se señaló lo siguiente:
 - Que, con la actualización de las faltas de carácter sustantivo, se acreditó la vulneración diversos principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
 - Que no obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.
 - Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente al proceso electoral correspondiente.
 - Que el sujeto obligado no era reincidente.
 - Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias asciende al 100% del monto involucrado, por las cantidades de \$724,107.09, \$47,510.10 y \$52,316.31, respectivamente.
 - Que hay singularidad en la conducta, en cada caso, cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez calificadas las faltas, analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se estableció una sanción al sujeto



obligado de índole económica, prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), consistente en una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes.

Ahora bien, respecto, al artículo 22 de la Constitución Federal, en lo relativo a las penas indica que, para imponer una pena debe existir proporcionalidad entre el delito que se sancione y el bien jurídico afectado.

Si bien dicho precepto se refiere a delitos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la prohibición de imponer multas excesivas no puede restringirse al ámbito penal, sino que debe hacerse una interpretación extensiva para deducir que si prohíbe la "*multa excesiva*" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos,⁹ como es el caso.

En relación con su concepto, el mismo órgano jurisdiccional ha establecido que se está ante una multa excesiva:¹⁰

- Cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito;
- Cuando se propasa, es decir, que va más adelante de lo

⁹ Tesis P./J. 7/95. "**MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL**". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo II, Julio de 1995, p. 18.

¹⁰ Tesis P./J. 9/95. "**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE**". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo II, Julio de 1995, p. 5.

lícito y lo razonable; y

Por tal razón, la autoridad sancionadora debe atender a la gravedad del ilícito, la capacidad económica del infractor, y la reincidencia, en su caso, en la comisión de la infracción.

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22 ya citado, que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido.

Para dar vigencia a lo anterior, se reconoce implícitamente una facultad a la autoridad sancionadora para adecuar la sanción a cada caso, previa consideración de los aspectos que fueron señalados.

Dicha facultad no implica un ejercicio arbitrario o caprichoso, al existir parámetros fijados por el legislador ordinario, en los que acota el margen de la autoridad, condicionando cada sanción a las características particulares no solo del ilícito en cuestión, sino también del purgador de la pena, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 Constitucional.

El artículo 456 de la LGIPE establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443 de la misma ley, así como en el resto de las disposiciones normativas en la materia, como lo es la Ley General de Partidos Políticos.¹¹

¹¹ Según el artículo 6 de la Ley de Partidos, en todo lo no previsto por la misma, se estará a lo dispuesto por la LEGIPE.



Por cuanto hace a la individualización de las sanciones, el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE establece que la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos:

- Gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley;
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- La reincidencia en el cumplimiento; y,
- El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles penalidades, sino que también informa –de manera enunciativa– de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el citado mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones.

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones electorales –tanto las contenidas en la propia LGIPE, como con los principios constitucionales en la materia–.

Lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.¹²

En el particular, el actor refiere que la autoridad responsable reconoció que no existió dolo ni reincidencia en las conductas reprochadas, por lo que omitió valorar debidamente dichas atenuantes, lo que a su juicio conllevaba a considerar como faltas formales las acreditadas.

Al respecto, como se anotó previamente, se advierte que el Consejo General del INE sí analizó las particularidades de las conductas sancionadas, al estudiar cada uno de los elementos que se han enlistado, no obstante, estimó que las faltas eran de carácter sustantivo.

Así, contrario a lo que argumenta el recurrente, la autoridad administrativa sí estudió las circunstancias de cada una de las conclusiones impugnadas, al momento de imponer la sanción.

Ello, aunado a que, tomó en consideración la capacidad económica del infractor y el resto de los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, sin que estén frontalmente controvertidos.

De ahí que, respecto del hecho de que no se haya acreditado en la resolución el dolo y reincidencia en las conductas, como lo

¹² Similar criterio se adoptó al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-760/2017 y SUP-RAP-21/2019.



alega el recurrente, debe decirse que parte de la premisa inexacta de que tales elementos constituyen atenuantes que deben considerarse al momento de cuantificar la sanción.

Como ya se ha sostenido por la Sala Superior,¹³ la razón es que los dos elementos referidos constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar la sanción y no como aspectos esenciales para la configuración y calificación de la falta, y mucho menos para la individualización de la sanción.

Por ello, la acreditación de dolo y reincidencia, eventualmente pueden generar una sanción más severa en caso de actualizarse; sin embargo, su ausencia no implica que la falta acreditada sea de menor grado y, mucho menos, que la sanción por la irregularidad debe disminuirse.

Dicho lo anterior, puede concluirse que el citado Consejo General sí tomó en cuenta los elementos en torno a las conductas sancionadas y motivó su determinación de imponer las sanciones al partido recurrente, tales como las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como la trascendencia de las normas transgredidas o los bienes jurídicos tutelados, cumpliendo con ello la obligación de motivar y fundamentar su facultad de imponer sanciones.

En similares términos se pronunció la Sala Superior de este Tribunal al resolver el expediente SUP-RAP-149/2019 y esta Sala Regional al resolver los expedientes SG-RAP-66/2019, SG-RAP-12/2021 y SG-RAP-47/2021.

De igual manera, esta Sala Regional considera que, en el caso, no se puede establecer una sanción mínima a las conclusiones sancionatorias, pues se trataron de violaciones sustanciales, por

¹³ Criterio sostenido en el SUP-RAP-256/2018 y el SUP-RAP-21/2019.

tanto, las facultades de las autoridades administrativas fiscalizadoras deben ser más estrictas, a fin de disuadir a los sujetos obligados en continuar realizando éstas, así como que resultan proporcionales pues toman como base el porcentaje que le corresponde del monto involucrado, sin que excedan el posible beneficio económico de la conducta sancionada.

Asimismo, tampoco se desprende la necesidad de indagar o verificar la certeza de los hechos o requerir información alguna, ya que justificar el gasto erogado y/o reportarlo al sistema de contabilidad en línea era responsabilidad del partido infractor, además que incumplió con los requerimientos efectuados por la autoridad fiscalizadora para solventarlos durante el proceso de verificación.

Ello, con independencia de que, como se ha sostenido a lo largo del proyecto, el referido Consejo General sí tomó en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como la trascendencia de las normas transgredidas o los bienes jurídicos tutelados, cumpliendo con ello la obligación de motivar y fundamentar su facultad de imponer sanciones, además que, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

Conclusión 1_C14_BC.

CONCLUSIÓN	CONDUCTA	ARTÍCULO QUE INCUMPLIÓ	SANCIÓN
1_C14_BC	El sujeto obligado omitió informar en el plazo establecido por la normativa la realización de 3 eventos onerosos, que fueron detectados por la autoridad.	Artículos 25, numeral 1, inciso a) de la LGPP en relación al 143 bis y 127, numeral 3 del RF.	Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$53,772.00 equivalente a 600 UMA.



En relación a la conclusión **1_C14_BC** que el apelante expone en su agravio cuarto, en esencia manifiesta lo siguiente.

Señala que el artículo 22 de la Constitución Federal proscribire la imposición de multas excesivas y desproporcionadas, en concordancia con el artículo 1 de ese ordenamiento, además que se han emitido criterios jurisprudenciales y tesis que respaldan dicha proscripción.

En ese sentido, omite valorar debidamente y tener como circunstancias atenuantes que en el caso hay ausencia de dolo o reincidencia, pues impuso como sanción el 100% del monto involucrado, con lo que vulneró el citado artículo 22 de la Constitución Federal y el numeral 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Ello aunado, a que omite incorporar los elementos lógico-jurídicos por los cuales a su juicio la sanción resultaba idónea y no una distinta, pues al establecerse sanciones máxima y mínima, debiendo proceder esta última.

Por ello, considera que existe ausencia de exhaustividad, certeza y seguridad jurídica, al imponer las sanciones controvertidas, al tener las autoridades la obligación de indagar y verificar la certeza de los hechos, para lo cual podrán requerir la información que le sea útil, de modo tal que pudiese llegar a la conclusión de que los hechos y las pruebas no reúnen los elementos mínimos anotados, a fin de realizar una adecuada defensa.

Por otra parte, indica en relación con las circunstancias de modo, tiempo y lugar que la responsable no fundó ni motivó su actuar, ya que fue omisa en precisar en qué momento del período fue desplegada la conducta, es decir, la fecha y lugar donde

aparentemente se cometió la infracción, al no estar exenta de precisar toda circunstancia y elementos en que basa su razonamiento.

Respuesta a los agravios.

Resultan **infundados** los agravios hechos valer por el Partido del Trabajo, por las razones siguientes.

De la lectura de la resolución combatida se advierte que el Consejo General del INE, en la individualización de la conclusión 1_C14_BC, estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

- La falta se calificó como de gravedad ordinaria, debido a que las conductas infractoras acreditadas se tradujeron en una vulneración a los bienes jurídicos tutelados de certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas, al actualizarse una falta sustancial por omitir reportar en el plazo establecido en la ley, la realización de tres eventos onerosos.
- Que respecto a las circunstancias de modo, tiempo y lugar se señaló lo siguiente:

Modo. El sujeto obligado con su actuar dio lugar a las conclusiones sancionatorias 1_C14_BC que vulneró los artículos 25, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, en relación al 143 bis y 127 numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: La irregularidad atribuida al ente político 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 Baja California.



Lugar: La irregularidad se cometió en el Estado de Baja California.

- Que, con la actualización de las faltas de carácter sustantivo, se acreditó la vulneración diversos principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que no obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pueda deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente al proceso electoral correspondiente.
- Que el sujeto obligado no era reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias asciende a 200 Unidades de Medida y Actualización por cada evento no reportado en la agenda, detectado por la autoridad como oneroso, es decir 600 UMA, equivalente a \$53,772.00 pesos.
- Que hay singularidad en la conducta, en cada caso, cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez calificadas las faltas, analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se estableció una sanción al sujeto obligado de índole económica, prevista en la fracción III, inciso

a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), consistente en una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes.

Ahora bien, respecto al artículo 22 de la Constitución Federal, en lo relativo a las penas indica que, para imponer una sanción debe existir proporcionalidad entre el delito que se sancione y el bien jurídico afectado. En aras de repeticiones ociosas, se tiene por reiteradas las razones expuestas en esta resolución, en el estudio inmediato anterior de las conclusiones C7, C8 y C18, respecto a la individualización de las sanciones.

Lo anterior en el sentido de que la autoridad electoral administrativa, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 de la ley electoral.

En la especie se advierte que el Consejo General del INE sí analizó las particularidades de las conductas sancionadas, al estudiar cada uno de los elementos que se han enlistado, no obstante, estimó que las faltas eran de carácter sustantivo y oneroso.

Así, contrario a lo que argumenta el recurrente, la autoridad administrativa sí estudió las circunstancias de la citada conclusión impugnada, al momento de imponer la sanción.

Ello, aunado a que tomó en consideración la capacidad económica del infractor y el resto de los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, sin que estén frontalmente controvertidos.

De ahí que, respecto del hecho de que no se haya acreditado en la resolución el dolo y reincidencia en las conductas, como lo



alega el recurrente, debe decirse que parte de la premisa incorrecta de que tales elementos constituyen atenuantes que deben considerarse al momento de cuantificar la sanción, pues como ya se estableció previamente, tales circunstancias constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar la sanción y no como atenuantes como lo interpreta el actor.

Por ello, la acreditación de dolo y reincidencia, eventualmente pueden generar una sanción más severa en caso de actualizarse; sin embargo, su ausencia no implica que la falta acreditada sea de menor grado y, mucho menos, que la sanción por la irregularidad debe disminuirse.

Por ello es que se considera que el Consejo General sí tomó en cuenta los elementos en torno a las conductas sancionadas y motivó su determinación de imponer la sanción al partido recurrente, tomando en consideración el resto de elementos objetivos o circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como la trascendencia de las normas transgredidas o los bienes jurídicos tutelados, cumpliendo con ello la obligación de motivar y fundamentar su facultad al imponer sanciones.

Tampoco es posible establecer una sanción mínima a la conclusión sancionatoria, pues se trataron de violaciones sustanciales, por tanto, las facultades de las autoridades administrativas fiscalizadoras deben ser más estrictas, a fin de disuadir a los sujetos obligados en continuar realizando éstas, así como que resultan proporcionales pues toman como base el porcentaje que le corresponde del monto involucrado, sin que excedan el posible beneficio económico de la conducta sancionada.

No se desprende la necesidad de indagar o verificar la certeza de los hechos o requerir información adicional, ya que justificar la realización de tres eventos onerosos y no reportado es responsabilidad del partido infractor, además que incumplió con el requerimiento efectuados por la autoridad fiscalizadora para solventarlos durante el proceso de verificación.

Conclusión 1_C20_BC.

CONCLUSIÓN	CONDUCTA	ARTÍCULO QUE INCUMPLIÓ	SANCIÓN
1_C20_BC	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 41 operaciones de periodo normal en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un monto total de \$1,145,730.97.	Artículo 38 numerales 1 y 5 del RF	Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$57,286.55

El actor expone en su agravio quinto, en esencia lo siguiente:

Que la sanción impuesta es excesiva al incurrir en una indebida e ilegal fundamentación y motivación, así como una indebida individualización de la sanción equivalente al 100 cien por ciento sobre el monto involucrado, la cual lo califica como grave ordinaria.

También considera improcedente que los hechos deban calificarse como graves ordinarios en razón de que a su juicio la conducta infractora no vulneró los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral y aplicables en materia de fiscalización, al no haber reincidencia ni dolo en la comisión de las conductas.



Además, es incorrecta la sanción, pues la legislación electoral prevé máximos y mínimos, y al imponerle la infracción de \$57,286.55 es excesiva la sanción, pues solo determinó la responsable un porcentaje sin expresar las razones de su conclusión.

Respuesta al agravio.

Resulta **infundado** su disenso, porque contrario a lo argumentado, las conductas determinadas en la conclusión 1_C20_BC, sí se encuentran debidamente fundadas y motivadas.

La conducta infractora en la conclusión **1_C20_BC** consistió en la omisión de los registros de 41 operaciones en tiempo real, durante la campaña electoral ordinaria 2020-2021 excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un monto total de \$1,145,730.97 pesos.

La autoridad responsable sustentó el incumplimiento en el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento. Dicho precepto establece que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.

Asimismo, prevé que el registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de

conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

Dicha previsión tiene como finalidad que la autoridad pueda cumplir, oportunamente, con la atribución de fiscalización que, por mandato constitucional (artículo 41, base V, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución) y legal (artículos 32.1, inciso a, fracción VI, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴), tiene conferidas.

Por tanto, cuando no se realiza el registro de las operaciones en tiempo real, se impide a la autoridad responsable realizar la fiscalización de manera simultánea al periodo que fiscaliza, de ahí lo **infundado** del agravio planteado por el recurrente.

Además, debe tenerse en cuenta que los partidos políticos, los precandidatos y demás sujetos obligados deben registrar sus operaciones contables en tiempo real a través del SIF, como una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras por aquéllas celebradas, de manera inmediata al momento en que se efectúan.

Puesto que el registro de las operaciones en tiempo real garantiza la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos, al permitir su verificación de manera oportuna.

Respecto a los tres días que establece el Reglamento de Fiscalización para el registro de operaciones dentro del tiempo real, la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-RAP-**

¹⁴ Ley Electoral



60/2021, ha considerado que se trata de un plazo congruente con la obligación de los sujetos obligados de presentar información financiera dentro de los tres días posteriores a la firma de algún contrato, a la entrega de los bienes, o a la prestación de servicios,¹⁵ así como a la de presentar informes de ingresos y gastos dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo de treinta días.¹⁶

Por otra parte, ha sido criterio reiterado de esa autoridad jurisdiccional que el reporte extemporáneo de operaciones *sí constituye una falta sustantiva*, porque se afecta el bien jurídico de certeza y transparencia en el origen y destino de los recursos.

Esto, porque se ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en cumplir con la obligación de comprobar el origen de los recursos.

Dado que con ese registro inoportuno y tardío se afecta el bien jurídico de certeza y transparencia en el origen y destino de los recursos.

Por ende, la obligación de reportar operaciones en tiempo real obedece al modelo de fiscalización en materia electoral, puesto que, 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.

¹⁵ Artículo 61 de la Ley General de Partidos Políticos. 1. En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán: [...] f) Entregar al CG del INE la información siguiente: [...] III. La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al Instituto por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

¹⁶ Artículo 79 de Ley General de Partidos Políticos. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: [...] b) Informes de Campaña: [...] III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

Por lo que, si bien, en principio, el incumplimiento a la obligación de registrar en tiempo real las operaciones no implica el ocultamiento de los gastos realizados o los ingresos recibidos, lo cierto es que sí se traduce en una falta que incide de forma directa en los principios de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos, pues, se dificulta a la autoridad fiscalizadora electoral realizar la tarea de verificar el origen, así como correcto manejo, y el destino de los recursos que recibió el apelante, lo cual obstruye la labor fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral.¹⁷

En ese sentido, la interpretación que realizó la autoridad fiscalizadora no resulta excesiva ni desproporcionada como lo alega el recurrente.

De ahí que la calificación de la falta como sustantiva sea congruente con el tipo de afectación a dichos principios jurídicos constitucionales tutelados por el artículo 38, párrafo 5, del Reglamento de Fiscalización.

En ese sentido, el actor parte de una premisa inexacta cuando indica que la resolución no está debidamente motivada ni graduada la sanción, al calificarla como “grave ordinaria” y que no debió de imponerle una sanción por el cien por ciento de la conducta imputada.

Ello, porque la sanción impuesta, que fue de índole económica, equivalió sólo al 5% (cinco por ciento) sobre el monto involucrado y se basó precisamente en la omisión del partido político en

¹⁷ SUP-RAP-55/2021.



registrar sus operaciones en tiempo real, lo que retrasó la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora.

Por lo que, contrario a lo alegado por el apelante, la sanción no resulta desproporcionada, pues se revisaron las circunstancias objetivas y subjetivas de la infracción, se determinó que se trató de faltas sustantiva, calificada como grave ordinaria, en las que no hubo reincidencia y que fue singular.¹⁸

Por todo lo anterior, no es posible arribar a la conclusión del partido recurrente de que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, ni vulnera los principios de exhaustividad, certeza y seguridad jurídica del apelante, en lo que fue materia de controversia.

Por lo anteriormente fundado y motivado se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirman** los actos impugnados, en lo que fueron materia de controversia.

NOTIFÍQUESE en términos de ley; asimismo, infórmese a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017. En su oportunidad, devuélvase los documentos a las partes previa constancia que obre en autos.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida;

¹⁸ Similar criterio se estableció por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-69/2018.

asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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