



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SM-RAP-6/2023

**APELANTE:** MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** ERNESTO  
CAMACHO OCHOA

**SECRETARIADO:** NANCY ELIZABETH  
RODRÍGUEZ FLORES Y SIGRID LUCIA  
MARÍA GUTIÉRREZ ANGULO

Monterrey, Nuevo León, a 9 de febrero de 2023.

**Sentencia** de la Sala Monterrey que **confirma**, en la parte impugnada, el dictamen consolidado y la resolución del Consejo General del INE en la que **sancionó** a Morena por incumplir con sus obligaciones de fiscalización respecto al informe anual de ingresos y gastos del partido en **Aguascalientes**, correspondiente al ejercicio 2021.

Lo anterior, **porque este órgano jurisdiccional considera que: i) debe quedar firme** la sanción por registrar operaciones contables de manera extemporánea [7.2-C37-MORENA-AG y 7.2-C38-MORENA-AG], **porque**, contrario a lo que afirma el apelante, la autoridad electoral válidamente puede modificar su criterio a fin de sancionar con mayor reproche la presente falta, siempre que indique el fundamento y los motivos para ello, lo que en el caso sí ocurrió, pues expuso las razones por las que cambió de criterio en cuanto a la sanción a imponer por registrar de manera extemporánea operaciones contables, sin que ello implique una indebida sanción, **ii) deben quedar firmes** las faltas y las sanciones por la omisión de comprobar el objeto partidista de los gastos por diversos conceptos [7.2-C5-MORENA-AG y 7.2-C6-MORENA-AG], por omitir destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas [7.2-C11-MORENA-AG], y por reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados hasta el 31 de diciembre de 2021 [7.2-C28-MORENA-AG], **porque** contrario a lo que refiere el apelante, el INE sí valoró las respuestas del partido a los oficios de errores y omisiones, sin que sean controvertidas las razones de la autoridad responsable por las que tuvo por acreditadas cada una de las infracciones y la consecuente imposición de las sanciones.

## Índice

Glosario.....	2
Competencia y procedencia.....	2
Antecedentes.....	2
Cuestión previa.....	3
Estudio de fondo.....	4
<b>Apartado I.</b> Decisión general.....	4
<b>Apartado II.</b> Desarrollo o justificación de las decisiones.....	5
Tema i. Registro extemporáneo de operaciones contables.....	5
Tema ii. Omitir comprobar el objeto partidista de los gastos realizados por diversos conceptos.....	15
Tema iii. Omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas.....	16
Tema iv. Reporte de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2021.....	20
<b>Resuelve</b> .....	26

## Glosario

<b>CEE:</b>	Comités Ejecutivos Estatales.
<b>CEN:</b>	Comité Ejecutivo Nacional de Morena.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>LGPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Partidos:</b>	Ley General de Partidos Políticos.
<b>Reglamento de Fiscalización:</b>	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
<b>Resolución impugnada:</b>	INE/CG736/2022, de título: RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DEL PARTIDO MORENA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIUNO.
<b>SIF:</b>	Sistema Integral de Fiscalización.
<b>UMA:</b>	Unidad de Medida y Actualización.
<b>UTF/autoridad fiscalizadora:</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

## Competencia y procedencia

2

**I. Competencia.** Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente asunto porque se controvierte una resolución del Consejo General del INE, derivada de un procedimiento de fiscalización de un partido nacional con acreditación en Aguascalientes, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual este órgano ejerce su jurisdicción<sup>1</sup>.

**II. Requisitos de procedencia.** Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión<sup>2</sup>.

Antecedentes<sup>3</sup>

## I. Revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos correspondiente al ejercicio 2021 en Aguascalientes

<sup>1</sup> Lo anterior, con fundamento en el artículo 169, fracción XVI, y 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior, así como en el diverso Acuerdo de Sala en el expediente SUP-RAP-392/2022.

<sup>2</sup> Véase acuerdo de admisión.

<sup>3</sup> De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes.



1. El 30 de marzo de 2022<sup>4</sup>, inició la **revisión de los informes anuales** de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y con acreditación local, correspondiente al ejercicio 2021, entre otros, el de **Morena en Aguascalientes**.
2. El 16 de agosto, la **UTF requirió a Morena**, a través del **oficio de errores y omisiones (1ª vuelta)**, para que atendiera las observaciones e hiciera las aclaraciones necesarias y presentara diversa documentación en el SIF<sup>5</sup>, y el 3 de septiembre, **Morena respondió**.
3. El 21 de septiembre, la **UTF requirió al partido**, mediante el **oficio de errores y omisiones (2ª vuelta)**, para que atendiera las observaciones, aclarara lo correspondiente y presentara la documentación necesaria en el SIF<sup>6</sup> y, el 28 siguiente, **Morena respondió**.
4. El 29 de noviembre, el **Consejo General del INE sancionó** a Morena por diversas infracciones, entre otras, las impugnadas y analizadas en el desarrollo de la presente ejecutoria [INE/CG736/2022]<sup>7</sup>.

## II. Recurso de apelación

3

1. Inconforme, el 8 de diciembre, **el apelante interpuso** el presente **recurso ante el INE**, quien el 15 siguiente, **lo remitió a la Sala Superior**.
2. El 29 de diciembre, la Sala Superior, a través de un Acuerdo de Sala, **remitió** la parte de la demanda relacionada con los ingresos y gastos de **Morena en Aguascalientes**, correspondiente al ejercicio 2021, **a esta Sala Monterrey para su resolución**.

### Cuestión previa

En principio, es importante resaltar que la Sala Superior, a través de un Acuerdo de Sala, entre otras cuestiones, **escindió la impugnación que presentó Morena** y, por un lado, **asumió competencia** para conocer y resolver, **i)** la parte de la impugnación relacionada con las irregularidades atribuidas al CEN, **ii)** los planteamientos respecto a las conclusiones sancionatorias 7.19-C9-MORENA-NY,

<sup>4</sup> En adelante, todas las fechas se refieren al año 2022, salvo precisión en contrario.

<sup>5</sup> Oficio INE/UTF/DA/14464/2022, notificado el 16 de agosto.

<sup>6</sup> Oficio INE/UTF/DA/17424/2022, notificado el 21 de septiembre.

<sup>7</sup> Resolución INE/CG736/2022, de título: *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DEL PARTIDO MORENA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIUNO.*

7.19-C10-MORENA-NY y 7.33-C19-MORENA-ZC, porque se vinculan con el proceso electoral para renovar la gubernatura del estado de Nayarit y con la omisión de cancelar diversas cuentas bancarias de la cuenta concentradora y la campaña de la gubernatura del estado de Zacatecas; y, **iii)** el agravio relacionado a la modificación de la información financiera una vez presentado el informe anual que se atribuyen al CEN y a los CEE, por transferencias de éstos últimos al primero (en el caso, esto última corresponde a la conclusión 7.2-**C2**-MORENA-AG) y, por otro lado, **remitió a las Salas Regionales** lo relacionado con las conclusiones atribuidas a los CEE de las entidades federativas en las que ejercen jurisdicción, por ser las competentes para conocer y resolver lo correspondiente.

Además, cabe señalar que la Sala Superior precisó que resolvería, en la decisión de fondo, la petición *especial* del apelante en cuanto a que se vincule al INE para la emisión de criterios relacionados con la extemporaneidad de los requisitos contables, y que cada una de las Salas Regionales atendería la relacionada con que no se valore el informe circunstanciado o documentación adicional que constituya un perfeccionamiento de los actos reclamados.

4

Por tanto, en el presente caso, esta **Sala Monterrey** analizará los planteamientos relacionados con las conclusiones 7.2-**C5**-MORENA-AG, 7.2-**C6**-MORENA-AG, 7.2-**C11**-MORENA-AG, 7.2-**C28**-MORENA-AG, 7.2-**C37**-MORENA-AG y 7.2-**C38**-MORENA-AG, así como la petición *especial* que hace el recurrente, en cuanto a que no se valore el informe circunstanciado o documentación adicional que el INE presente, en atención a que, desde su perspectiva, no debe tomarse o constituirse como un perfeccionamiento del acto reclamado.

### **Estudio de fondo**

#### **Apartado I. Decisión general**

Esta Sala Monterrey considera que debe **confirmarse**, en la parte impugnada, el dictamen consolidado y la resolución del Consejo General del INE en la que **sancionó** a Morena por incumplir con sus obligaciones de fiscalización respecto al informe anual de ingresos y gastos del partido en **Aguascalientes**, correspondiente al ejercicio 2021.

Lo anterior, **porque este órgano jurisdiccional considera que: i) debe quedar firme** la sanción por registrar operaciones contables de manera extemporánea [7.2-C37-MORENA-AG y 7.2-C38-MORENA-AG], **porque**, contrario a lo que afirma



el apelante, la autoridad electoral válidamente puede modificar su criterio a fin de sancionar con mayor reproche la presente falta, siempre que indique el fundamento y los motivos para ello, lo que en el caso sí ocurrió, pues expuso las razones por las que cambió de criterio en cuanto a la sanción a imponer por registrar de manera extemporánea operaciones contables, sin que ello implique una indebida sanción, **ii) deben quedar firmes** las faltas y las sanciones por la omisión de comprobar el objeto partidista de los gastos por diversos conceptos [7.2-C5-MORENA-AG y 7.2-C6-MORENA-AG], por omitir destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas [7.2-C11-MORENA-AG], y por reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados hasta el 31 de diciembre de 2021 [7.2-C28-MORENA-AG], **porque** contrario a lo que refiere el apelante, el INE sí valoró las respuestas del partido a los oficios de errores y omisiones, sin que sean controvertidas las razones de la autoridad responsable por las que tuvo por acreditadas cada una de las infracciones y la consecuente imposición de las sanciones.

## **Apartado II. Desarrollo o justificación de las decisiones**

### **Tema i. Registro extemporáneo de operaciones contables**

5

**En la resolución impugnada**, el INE sancionó al apelante con \$72,818<sup>8</sup> por omitir registrar operaciones en tiempo real en el periodo normal [7.2-C37-MORENA-AG]<sup>9</sup>, y con \$45,199<sup>10</sup>, en el primer periodo de corrección [7.2-C38-MORENA-AG]<sup>11</sup>, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación.

**1.1. Agravio. Morena alega** que la autoridad responsable no justificó el cambio de criterio para sancionarlo con una multa económica por registrar operaciones de manera extemporánea, además, en todo caso, el partido refiere que la autoridad partió de *argumentaciones falaces* que no tienen sustento *jurídico o normativo para haber realizado dicha alteración de sus criterios*.

<sup>8</sup> Sanción consistente en **una reducción del 25% de su ministración mensual** que corresponde al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, **hasta alcanzar la cantidad de \$72,818.40** (1% del monto involucrado).

<sup>9</sup> *El sujeto obligado omitió realizar el registro de 396 operaciones contables en tiempo real, durante el periodo normal excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$7,281,839.80.*

<sup>10</sup> Sanción consistente en **una reducción del 25% de su ministración mensual** que corresponde al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, **hasta alcanzar la cantidad de \$451.99** (1% del monto involucrado).

<sup>11</sup> *El sujeto obligado omitió realizar el registro de 10 operaciones contables en tiempo real, durante el primer periodo de corrección excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$45,199.40.*

**1.2.1.** En principio, previo al pronunciamiento concreto a los planteamientos del apelante, esta **Sala Monterrey** considera importante puntualizar que, es válido que la autoridad electoral pueda modificar su criterio en cuanto a la imposición de la sanción por irregularidades en materia de fiscalización, como en el caso, para aumentarla a una multa económica y no sólo una amonestación pública, como ocurría.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que, si bien los criterios de interpretación de normas que haga el INE tienen cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad, dicha circunstancia no obliga a ese órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente, aunado a que también tiene facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones atinentes<sup>12</sup>.

En concreto, respecto al reporte en tiempo real de operaciones, la Sala Superior ha sostenido que la autoridad fiscalizadora debe graduar e individualizar la sanción, conforme a las circunstancias en que se comete la falta, de ahí que, si al analizar un caso concreto considera imponer determinada sanción por la infracción específica, ello no se traduce en el establecimiento de un criterio fijo e inamovible que lo obligue a que, en posteriores asuntos deba imponer la misma sanción cada vez que acredita esa falta, porque tiene el deber de valorar las circunstancias concretas de cada asunto para imponer la sanción que corresponda.

6

<sup>12</sup> Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-331/2016 y acumulados, en el que estableció: [...] para la Sala Superior los porcentajes establecidos en la resolución reclamada como parámetros de sanción, en relación con el monto de las operaciones reportadas al Sistema Integral de Fiscalización fuera de plazo, fueron previsibles por los sujetos obligados, además de ser necesarios, razonables, proporcionales y objetivos.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el sistema y la falta de oportunidad en el reporte tuvo verificativo en la primera fase de la fiscalización, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); cuando el retraso fue de tal magnitud, que obstaculizó en grado importante el ejercicio de tales facultades, el porcentaje aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de que, el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque la persistencia en la conducta infractora de los sujetos obligados, a quienes se les había aplicado este porcentaje de fijación de multas con motivo de registro de operaciones fuera de plazo en sus informes de precampaña, indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado. [...]

[...] el Instituto Nacional Electoral tiene facultades para interpretar las normas que aplica en cada caso concreto, en el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta. Ello implica, desde luego, la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el Instituto tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad; pero no obliga a dicho órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones que le lleven a ello.

En caso de que el criterio, o el cambio de criterio por parte del Instituto al momento de interpretar y aplicar normas del derecho sancionador electoral se consideren contrarios a la Constitución o a la ley, los sujetos obligados cuentan con medios de impugnación para controvertirlos ante los tribunales competentes, en el caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De esa manera, la constitucionalidad y la legalidad está garantizada para los sujetos obligados en materia electoral, pues si el Instituto Nacional Electoral emite algún acto que vulnere tales principios, ello puede ser reparado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; pero de ahí no deriva, como se dijo, que el Instituto esté obligado a comunicar anticipadamente a los obligados cuáles serán los criterios de interpretación de las normas que aplicará, ni la metodología para calificar cada una de las conductas infractoras. [...]

Criterio reiterado en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-47/2019.



En suma, se estableció que debe entenderse que la autoridad electoral se encuentra en aptitud de imponer sanciones distintas si las circunstancias así lo justifican, sin que pueda interpretarse como un cambio de criterio<sup>13</sup>.

De ahí que, esta Sala considera que la autoridad responsable sí puede modificar su criterio, siempre que se indique el fundamento jurídico y las razones o motivos para la aplicación de una mayor sanción a la anteriormente impuesta.

**1.2.2. Respuesta. No tiene razón el recurrente**, en cuanto a que el INE no justificó el cambio de criterio para sancionarlo con una multa económica por registrar operaciones de manera extemporánea, **porque**, contrario a lo que afirma, la autoridad electoral sí justificó y expuso las razones que la llevaron a reprochar con mayor fuerza los registros extemporáneos de operaciones contables en tiempo real y, por tanto, para sancionarlo con una multa.

En efecto, la autoridad electoral, en el considerando 16.1 de la resolución impugnada, relativo al *registro extemporáneo de operaciones*, SIF, precisó que el criterio que el Consejo General del INE había adoptado en resoluciones de los informes anuales de ejercicios anteriores para sancionar esta conducta con amonestación pública, no ha logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, que minimicen o inhiban infringir la normatividad, por lo que, se ponderó graduarlo de manera más severa.

Por lo que, el INE, con la finalidad de cumplir la función preventiva de la imposición de sanciones a los sujetos obligados, determinó que debía sancionarse con 1% del monto involucrado en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo

<sup>13</sup> En concreto, la Sala Superior estableció:

*[...] la autoridad fiscalizadora está obligada a graduar e individualizar la sanción, de acuerdo con las circunstancias en que fue cometida la falta, la capacidad económica y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión, conforme a los parámetros y criterios previamente establecidos en ley<sup>7</sup> y la jurisprudencia trazada por esta Sala Superior.*

*Derivado de lo anterior, si al analizar un caso concreto la autoridad administrativa impone determinada sanción por la comisión de una infracción específica, ello no significa que se ha establecido un criterio fijo e inamovible que necesariamente obligue a imponer la misma sanción cada vez que se tenga por acreditada la infracción, pues en cada caso deberá llevar a cabo el ejercicio de valoración de los parámetros previstos en la ley para individualizar la sanción respectiva.*

*Asumir un criterio distinto implicaría desconocer la finalidad de las normas que obligan a valorar las circunstancias concretas de cada asunto para imponer la sanción que corresponda.*

*En congruencia con ello, la autoridad administrativa tampoco está obligada a anunciar con anticipación las sanciones que impondrá para cada infracción, pues aun cuando en uno o varios casos previos haya impuesto determinada sanción para una infracción concreta, ello no la exime de la obligación de valorar las circunstancias de los nuevos asuntos, en los cuales podrá imponer cualquiera de las sanciones que le autoriza la ley y debe entenderse que se encuentra en aptitud de imponer sanciones distintas si las circunstancias así lo justifican, sin que ello pueda interpretarse como un cambio de criterio.*

normal) y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% en el primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Además, la autoridad responsable indicó que las faltas deben ser acompañadas de una consecuencia suficiente para que, en lo futuro, el sujeto infractor no cometa nuevas o las mismas infracciones a la normatividad, pues con ellos se expondría el bienestar social.

Asimismo, precisó que dicho cambio de criterio no implica un ejercicio arbitrario, toda vez que existen parámetros fijados por el legislador ordinario, en los que se acota el margen de la autoridad, condicionando cada sanción a las características particulares no solo de ilícito en cuestión, sino también del purgador de la pena, en atención al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional.

8

También, señaló que el cambio de criterio no viola la garantía de audiencia del sujeto obligado, ya que, como autoridad administrativa, corresponde al INE ejercer el *ius puniendi* o potestad sancionadora del Estado.

En ese sentido, esta Sala Monterrey considera, contrario a lo que afirma el recurrente, que la autoridad electoral sí justificó normativamente y expuso las razones que la llevaron a cambiar el criterio en la imposición de la sanción respecto de los reportes extemporáneos de registros contables de operaciones en tiempo real.

Aunado a que, aun cuando el Consejo General del INE determinó modificar o superar el criterio que en ejercicios previos había adoptado, al definir que la sanción aplicable para la falta, consistente en el reporte extemporáneo de operaciones, era una amonestación pública, ello no implica que, optar por una sanción económica, como la impuesta al recurrente, se traduzca en un actuar que vulnere los principios de certeza y seguridad jurídica, tampoco que, por no



haberle comunicado ese cambio de criterio, con anterioridad a la emisión de la resolución impugnada, se pudiera haber trasgredido su derecho de audiencia<sup>14</sup>.

Máxime que, durante el proceso de revisión del informe anual, la UTF le comunicó al partido político los errores y omisiones que fueron encontrados, con la finalidad de que pudiera solventar las irregularidades correspondientes, por tanto, es este el momento en el que se garantizó su derecho a participar en el proceso de fiscalización.

**2.1. Agravio. Morena afirma** que el cambio de criterio es indebido, al considerar que el INE omitió justificar, de manera reforzada, la razón por la que optó por aplicar la sanción económica y no la amonestación pública, aunado a que omitió explicar *por qué determinó asociar el monto de la multa, con el monto involucrado en las operaciones extemporáneas*, cuando pudo tomar en cuenta otros criterios *menos lesivos*.

**2.2.1. Respuesta. No tiene razón**, porque el Consejo General del INE debidamente justificó su determinación de modificar o superar el criterio que en ejercicios previos había adoptado (que la sanción aplicable para la falta por el reporte extemporáneo de operaciones era una amonestación pública), de ahí que, como se indicó, el hecho de optar por una sanción económica, como la actualmente impuesta al recurrente, no se traduce en un actuar que vulnere los principios de certeza, previsibilidad y seguridad jurídica<sup>15</sup>.

9

En el entendido de que, la expectativa de justicia implica que dicho cambio sea consistente, mantenga circunstancias similares y no que se trate de una decisión aislada con falta de congruencia, ni discordante con la sombra decisional ya mantenida.

Es preciso señalar que, optar por alguna sanción de las previstas en la norma (artículo 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE), atiende a la lógica y finalidad que tiene la aplicación de sanciones, que es disuadir a los sujetos obligados de incurrir nuevamente en la comisión de infracciones y, a la par, generar conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

<sup>14</sup> En similares términos se pronunció esta Sala Monterrey al resolver el recurso SM-RAP-48/2022.

<sup>15</sup> En similares términos se pronunció esta Sala Monterrey al resolver los recursos SM-RAP-48/2022 y SM-RAP-51/2022 y acumulado.

Por tanto, si en ejercicios anteriores, la autoridad responsable optó por una amonestación pública por la comisión de las irregularidades, como en las que en el caso se actualizaron, ello atendió a que, en su oportunidad, se consideró óptima para perseguir esos fines.

Máxime que ha sido criterio de la Sala Superior<sup>16</sup> que ello no impone el deber de sostener el mismo criterio de interpretación de manera indefinida, pues basta que se señale de manera fundada y motivada, en cada caso, como ocurrió, por qué elige alguna de las hipótesis contenidas en la referida norma, para sancionar proporcionalmente las irregularidades, sin que las consideraciones expuestas por la responsable para justificar su decisión sean controvertidas frontalmente<sup>17</sup>.

En el caso, la autoridad electoral sancionó de manera económica al apelante, en las conclusiones cuestionadas, con el 1% sobre el monto involucrado, para lo cual, el Consejo General del INE realizó el ejercicio de individualización de sanciones tomando en cuenta los elementos previstos en el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE<sup>18</sup>.

10

Una vez analizadas las circunstancias de la infracción, determinó que la falta debía calificarse como **grave ordinaria**, luego, tomó en cuenta **la capacidad económica del partido, la reincidencia, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor**, a fin de que la sanción fuera proporcional a la conducta cometida.

Sobre esa base, determinó que correspondía imponer una sanción económica consistente en la reducción del 25% de las ministraciones del financiamiento público, respecto del 1% del monto involucrado en la conclusión impugnada.

---

<sup>16</sup> Al resolver el SUP-RAP-331/2016 y acumulados, y recientemente el SUP-RAP-346/2022.

<sup>17</sup> Similar criterio sostuvo esta Sala Monterrey al resolver el SM-RAP-48/2022 y el SM-RAP-72/2022.

<sup>18</sup> **Artículo 458.** [...]

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

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



En ese sentido, es evidente que, contrario a lo que sostiene el apelante, la autoridad responsable **sí justificó debidamente su decisión de imponer una sanción económica.**

Lo anterior, porque el INE válidamente puede imponer una de las sanciones establecidas en la norma (artículo 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE<sup>19</sup>), ya que establece un mínimo y un máximo en cuanto a las multas a imponer y un catálogo de posibles sanciones, en el que también se incluye la reducción de ministraciones, de manera que, tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable y, en su caso, el monto correspondiente.

En ese sentido, evidentemente, la autoridad administrativa goza de discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, siendo indispensable que funde y motive las razones que la orientan para graduarla e imponerla, tal como ocurrió.

Bajo ese contexto, válidamente el INE, en atención al tipo de conducta (falta sustantiva calificada como grave), podía tomar como parámetro para la imposición de la sanción correspondiente, el monto involucrado de la falta, y a partir de ello, consideró también el tiempo de retraso en el registro de las operaciones conforme al tabulador que estableció, para concluir que, respecto de la reducción de ministraciones, la retención máxima sería del 25%, a pesar de que la ley prevé como tope o límite el 50%.

11

De ahí que, contrario a lo planteado por el recurrente, el INE también expuso las razones que vinculan el monto involucrado con la sanción impuesta.

---

<sup>19</sup> **Artículo 456.**

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

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

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político [...].

**2.2.2.** En ese sentido, **tampoco tiene razón** el apelante respecto a que se afectó la proporcionalidad de la sanción, pues desde su perspectiva, debió graduarse según el número de días que tardó en registrarse la operación, ya que a mayor número de días de retraso es mayor la afectación.

Lo anterior, porque al establecerse que las sanciones se impondrían en consideración al momento procedimental a partir del cual se realizaron los registros de las operaciones, se advierte que el transcurso del tiempo y la consecuente obstaculización a la función fiscalizadora sí constituye un factor determinante para el efecto de definir proporcionalmente el monto de la sanción<sup>20</sup>.

De ahí que la graduación de la sanción, a partir de periodos, sí se considere que atiende a un criterio de proporcionalidad.

**2.2.3. Tampoco tiene razón** el apelante, en cuanto a que el cambio de criterio afecta el *principio de confianza legítima*, pues en su concepto debió imponerse una amonestación pública y no una sanción económica, porque como se indicó, la autoridad responsable válidamente podía imponer alguna de las sanciones establecidas en la normativa, esto, obviamente conforme a las particularidades en que se cometió la falta en concreto, lo cual no implica un cambio de criterio que afecte dicho principio.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la confianza legítima constituye una manifestación del principio de seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, por la que, en caso que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Criterio sostenido por esta Sala Monterrey al resolver el SM-RAP-10/2023.

<sup>21</sup> Jurisprudencia 2a./J. 103/2018 (10a.) de rubro y texto: CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD. El derecho a la seguridad jurídica, reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela la prerrogativa del gobernado a no encontrarse jamás en una situación de incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión; su esencia versa sobre la premisa consistente en "saber a qué atenerse" respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad. Sin embargo, no debe entenderse en el sentido de que el orden jurídico ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el correlativo derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades. De lo anterior, puede considerarse la confianza legítima como una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, en virtud de la cual, en el caso de que la actuación de los poderes públicos haya creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de forma imprevisible e intempestiva, salvo el supuesto en que así lo exija el interés público. Al respecto, cabe precisar que, atendiendo a las características de todo Estado democrático, la confianza legítima adquiere diversos matices dependiendo de si se pretende invocar frente a actos administrativos o actos



Sin embargo, en el presente caso, se trata de un procedimiento de fiscalización en el que no resulta aplicable dicho principio, porque como se indicó, la Sala Superior ha sostenido que, en cada caso, la autoridad resolutora debe valorar los hechos probados y las circunstancias en que ocurrieron, a fin de resolver lo correspondiente, sin que pueda entenderse que existe para ello el deber de sostener el mismo criterio de interpretación de manera indefinida.

**2.2.4.** Por otra parte, **no tiene razón el apelante** en cuanto a que la autoridad responsable modificó su criterio de manera injustificada, cuando *jamás se puso en riesgo las labores de fiscalización del INE*.

Lo anterior, porque ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, sí impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos<sup>22</sup>.

Ello, porque el reporte extemporáneo de operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva, pues sus consecuencias afectan directamente la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por el partido, lo cual vulnera los principios de transparencia y rendición de cuentas.

13

En ese sentido, aun cuando el partido realice el registro de sus operaciones de manera extemporánea para cumplir sus obligaciones de forma espontánea, no puede pasarse por alto que, al haberlo hecho fuera del plazo establecido en la normativa, incurrieron en una infracción que dificultó el ejercicio oportuno de la función fiscalizadora, precisamente porque el cumplimiento de esos deberes, en sus términos, permite dar coherencia y funcionamiento a la fiscalización como mandato constitucional al que deben ajustarse todos los sujetos obligados.

**2.2.5.** De manera que, **contrario a lo que señala el recurrente**, el hecho de que las irregularidades son objeto de aclaración a través de los oficios de errores y

---

legislativos." Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 59, Octubre de 2018, Tomo I, página 847.

<sup>22</sup> Véase lo determinado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-243/2022.

omisiones, ello no lo eximía de su deber de registrar sus operaciones en tiempo y forma conforme a la normativa, precisamente porque las observaciones realizadas dentro del proceso de fiscalización derivan de las irregularidades detectadas, por lo que, en todo caso, el partido no sólo debía registrar sus operaciones en el SIF (en periodo normal o dentro del procedimiento de fiscalización), sino que debió hacerlo en tiempo real, entendiéndose por este, el registro contable de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta 3 días posteriores a su realización.

**2.2.6.** De ahí que **tampoco tenga razón** cuando señala que la conducta atribuida no resultó grave al no afectar la función fiscalizadora, por lo que, desde su perspectiva, debió sancionarse con una amonestación pública, porque, como se indicó, correctamente el INE expuso las razones por las que consideró que su actuación sí impactó en el ejercicio oportuno de dicha actividad, lo que se trató de una falta sustantiva, a la cual correspondía imponer una sanción que realmente disuadiera al partido de incurrir nuevamente en la misma falta, sin que el partido controvierta debidamente las consideraciones de la responsable por las que la calificó como grave e impuso una sanción económica.

14

**3.** Por otra parte, se consideran **ineficaces** los planteamientos de Morena en cuanto a que el INE fue parcial, pues en su concepto, de manera premeditada, impuso una sanción arbitraria, desmedida y desproporcionada, para hacerla más lesiva para dicho partido, pues es el que cuenta con mayor financiamiento respecto de los otros partidos, **porque** son argumentos genéricos e imprecisos, basados en argumentos subjetivos que no confrontan las consideraciones por las que la autoridad responsable tuvo por acreditada la falta y sobre la base del mismo criterio aplicado para todos los partidos políticos, concluyó que la sanción a imponer debía ser una multa.

**4.** Asimismo, esta Sala considera **ineficaces** los planteamientos por los que el partido pretende hacer suyos los razonamientos expuestos en el voto particular de una consejera electoral, porque, no es posible que pueda asumirse como agravio lo expuesto en dicho voto, pues únicamente se trata de un posicionamiento por parte de la consejería en cuanto a la forma en que consideró que debía analizarse el tema, sin embargo, corresponde al apelante controvertir



con argumentos propios la decisión que considera le causa una afectación, de conformidad con la jurisprudencia 23/2016<sup>23</sup>.

**5. Finalmente**, el apelante refiere o solicita a este Tribunal Electoral que no se tomen en cuenta las consideraciones que expone el INE en su informe circunstanciado, o cualquier información adicional que pudiera constituir un perfeccionamiento de los actos reclamados.

Al respecto, esta **Sala Monterrey** considera que, efectivamente, el informe circunstanciado que emite el INE no debe ser considerado para perfeccionar su resolución ahora impugnada, ello, sin perjuicio de que se trata de un acto jurídico establecido en la Ley, por el que las autoridades responsables deben rendir o presentar un informe de las circunstancias, motivos, argumentos y fundamentos jurídicos que estimen necesarios para sostener la constitucionalidad o legalidad de sus resoluciones (determinaciones impugnadas)<sup>24</sup>.

Sin embargo, es criterio de este Tribunal Electoral que, si en el informe se introducen elementos no contenidos en la resolución impugnada, éstos no pueden ser materia de estudio por este órgano jurisdiccional<sup>25</sup>.

15

En ese sentido, el informe circunstanciado no debe entenderse como el documento a través del cual la autoridad responsable pueda perfeccionar la resolución controvertida.

De ahí que, es inatendible la solicitud del partido, pues esta Sala Monterrey únicamente se pronuncia en cuanto a la materia de la controversia, sin adicionar consideraciones o elementos ajenos a la misma.

### **Tema ii. Omitir comprobar el objeto partidista de los gastos realizados por diversos conceptos**

<sup>23</sup> Jurisprudencia 23/2016 de rubro: **VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS.**

<sup>24</sup> Conforme lo establecido en el artículo 18, numeral 2, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral que establece: *El informe circunstanciado que debe rendir la autoridad u órgano partidista responsable, por lo menos deberá contener: [...]*

b) *Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado [...]*

<sup>25</sup> Criterio sostenido en la Tesis XLIV/98, de rubro y texto: **INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS.** Aun cuando el informe circunstanciado sea el medio a través del cual la autoridad responsable expresa los motivos y fundamentos jurídicos que considera pertinentes para sostener la legalidad de su fallo, por regla general, éste no constituye parte de la litis, pues la misma se integra únicamente con el acto reclamado y los agravios expuestos por el inconforme para demostrar su ilegalidad; de modo que cuando en el informe se introduzcan elementos no contenidos en la resolución impugnada, éstos no pueden ser materia de estudio por el órgano jurisdiccional.

En la resolución impugnada, el INE sancionó al apelante con \$675,849<sup>26</sup> por omitir **comprobar el objeto partidista** de los gastos realizados por concepto de arrendamiento de inmuebles y vehículos, asesoría y capacitación, renta de carpa y sillas, eventos y alimentos [7.2-C5-MORENA-AG]<sup>27</sup>, y con \$379,905<sup>28</sup>, por papelería, gel antibacterial y desinfectante [7.2-C6-MORENA-AG]<sup>29</sup>.

**1.1. Agravio. Morena alega** que la autoridad responsable, no valoró todas las pruebas que el partido presentó en tiempo y forma, con las que, en su concepto, demostró que los gastos están relacionados con las actividades ordinarias del partido.

**1.2. Respuesta. Es ineficaz**, porque el apelante no indica qué pruebas o documentación en específico se omitió valorar, pues se limita a señalar que *si bien se manifestó con veracidad que las evidencias se encuentran en el SIF, la autoridad fiscalizadora no evaluó todas y cada una de las pruebas*, sin precisar concretamente cuáles se dejaron de analizar, aunado a que no expresa argumentación alguna que confronte los razonamientos por los que el INE concluyó que no comprobó el fin partidista de los gastos observados.

16

No pasa inadvertido que el recurrente, en su escrito de demanda, refiere los anexos donde se ubican las pruebas que aportó, sin embargo, no indica qué contenido fue el que la autoridad responsable dejó de valorar.

**Tema iii. Omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas**

En la resolución impugnada, el INE sancionó a Morena con \$206,384<sup>30</sup>, por omitir **destinar el porcentaje mínimo** del financiamiento público ordinario

<sup>26</sup> Sanción consistente en **una reducción del 25% de su ministración mensual** que corresponde al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanente, **hasta alcanzar la cantidad de \$675,849.63** (100% del monto involucrado).

<sup>27</sup> *El sujeto obligado reportó egresos por concepto de arrendamiento de inmuebles, asesoría y capacitación, arrendamiento de vehículos, renta de carpa y sillas, eventos y alimentos, que carecen de objeto partidista por un importe de \$675,849.63.*

<sup>28</sup> Sanción consistente en **una reducción del 25% de su ministración mensual** que corresponde al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanente, **hasta alcanzar la cantidad de \$379,905.28** (100% del monto involucrado).

<sup>29</sup> *El sujeto obligado reportó egresos por concepto de papelería, gel antibacterial y desinfectante, que, que carecen de objeto partidista por un importe de \$379,905.28.*

<sup>30</sup> Sanción consistente en **una reducción del 25% de su ministración mensual** que corresponde al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanente, **hasta alcanzar la cantidad de \$206,384.34** (150% del monto involucrado).



otorgado en el ejercicio 2021, para el desarrollo de **actividades específicas** [7.2-C11-MORENA-AG]<sup>31</sup>.

**1.1. Agravio. Morena alega** que la autoridad responsable no valoró la respuesta otorgada al oficio de errores y omisiones, consistente en que *todas las observaciones sobre actividades específicas se encontraban vinculadas a los proyectos de este rubro*, por lo que, desde su perspectiva, sin motivos ni fundamentos se concluyó que cometió la falta, aunado a que no se establecieron los parámetros necesarios que le permitieran realizar una adecuada defensa.

**1.2.1. Respuesta.** Esta Sala Monterey considera **ineficaz** su planteamiento, porque no señala, concretamente, qué fue lo que la autoridad responsable dejó de analizar, o lo que no *apreció en su justa* extensión, máxime que, como se advierte de sus escritos de respuesta otorgadas a la autoridad fiscalizadora en el procedimiento de fiscalización, no expone alguna cuestión particular que requiera un pronunciamiento específico, pues únicamente se limitó a señalar que todos los gastos observados están vinculados a los proyectos.

**1.2.2.** Además, en todo caso, **no tiene razón**, porque la autoridad responsable sí analizó su respuesta y se pronunció al respecto, tan es así que indicó que, **del análisis a las manifestaciones presentadas y de la revisión a sus operaciones contables reportadas en el SIF**, constató que el partido no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a actividades específicas.

17

En efecto, en el procedimiento de fiscalización, **el INE requirió al apelante** (a través del oficio de errores y omisiones de 1ª vuelta<sup>32</sup>) para que realizara las

<sup>31</sup> El sujeto obligado omitió destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas, por un monto de \$137,599.56.

<sup>32</sup> En específico, en el oficio **INE/UTF/DA/14464/2022**, en el apartado de **Actividades Específicas** se estableció:

30. El sujeto obligado no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a Actividades Específicas, como se detalla en el cuadro siguiente:

Financiamiento Público para Actividades Ordinarias CG-A-04/21	Financiamiento que el Partido debió aplicar para las Actividades Específicas Acuerdo CG-A-04/21	Financiamiento del 2% del gasto ordinario que el Partido debió aplicar para las Actividades Específicas	Financiamiento que el Partido destinó para Actividades Específicas	Gastos no vinculados	Importe de Financiamiento no destinado
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	f=((b+c)-(d))+(e)
\$ 12,859,260.75	\$ 382,177.43	\$ 257,185.22	\$ 501,773.09	\$ 501,773.09	\$ 639,362.65

Cabe mencionar que de no acreditar la vinculación directa del gasto en comento a los proyectos que integraron el Programa Anual de Trabajo, así como el cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado y su debido ejercicio, no se considerarán destinados a las Actividades Específicas en los términos del artículo 51, numeral 1) inciso a) fracción IV e inciso c) de la LGPP.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

• Las aclaraciones que a su derecho convenga.

aclaraciones correspondientes, respecto al financiamiento público que debió destinar para actividades específicas.

**En respuesta**, el partido manifestó que *una vez subsanadas todas las observaciones anteriores se confirma que todos los gastos realizados en este rubro están vinculados a los proyectos*, por lo que, en su concepto, el partido cumplió con destinar el porcentaje mínimo para actividades específicas.

Al respecto, la **autoridad fiscalizadora**, en el oficio de errores y omisiones de 2ª vuelta<sup>33</sup>, precisó que, **aun cuando el apelante señaló que se confirma que todos los gastos realizados están vinculados a los proyectos del partido**, lo cierto es que, del análisis a la documentación soporte de sus operaciones se determinó que *no destinó la totalidad del financiamiento público* a actividades específicas durante el ejercicio 2021, por lo que reiteró el requerimiento.

**En respuesta**, Morena se limitó a reiterar que *una vez subsanadas todas las observaciones anteriores se confirma que todos los gastos realizados en este rubro están vinculados a los proyectos*, por lo que el partido cumplió con lo establecido en la normativa.

18

Al respecto, el **Consejo General del INE determinó** que Morena no atendió la observación, porque del análisis a las manifestaciones presentadas por el partido y de la revisión a sus operaciones contables reportadas en el SIF, constató que el apelante **no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a actividades específicas**.

Frente a ello, en el actual **recurso de apelación**, el partido alega, en esencia, que la autoridad responsable no valoró su respuesta, por lo que, en su concepto, sin motivos ni fundamentos se concluyó que cometió la falta, aunado a que no se

---

<sup>33</sup> En el oficio **INE/UTF/DA/17424/2022** igualmente en el apartado de **Actividades Específicas** se estableció, en cuanto a que: 25. *El sujeto obligado no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a Actividades Específicas, [...]*

*La respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, aun cuando señaló que se confirma que todos los gastos realizados están vinculados a los proyectos por lo que ese instituto político cumplió con los porcentajes; al respecto, esta autoridad procedió a realizar un análisis a la documentación soporte de sus operaciones de las que se determinó que no destinó la totalidad del financiamiento público correspondiente a Actividades Específicas durante el ejercicio 2021.*

*Cabe mencionar que de no acreditar la vinculación directa del gasto en comento a los proyectos que integraron el Programa Anual de Trabajo, así como el cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado y su debido ejercicio, no se considerarán destinados a las Actividades Específicas en los términos del artículo 51, numeral 1) inciso a) fracción IV e inciso c) de la LGPP.*

*Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.*



establecieron los parámetros necesarios que le permitieran realizar una adecuada defensa.

De ahí que, contrario a lo alegado por el apelante, la autoridad responsable sí analizó **su respuesta**, pues a partir de esta, verificó que, en cuanto a la presente observación, de la revisión a sus operaciones registradas en el SIF, constató que **no destinó la totalidad del financiamiento público para actividades específicas**, y eso no es debidamente controvertido por el recurrente.

**1.2.3.** Incluso, la autoridad responsable indicó el fundamento jurídico y los motivos por los que se atribuía como posible infracción la omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento para actividades específicas, así como los elementos mínimos para que el partido pudiera ejercer una adecuada defensa frente a dicha observación.

En efecto, desde el primer oficio de errores y omisiones, la autoridad fiscalizadora indicó al partido, de manera detallada, el monto del financiamiento público que debió destinar para actividades específicas, el cual se integra con la cantidad establecida por el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes (\$382,177), más **19** el 2% del gasto ordinario previsto en la Ley de Partidos (\$257,185), y precisó que el partido destinó para actividades específicas, únicamente \$501,773, al margen de que ese gasto aún no estaba debidamente vinculado con los proyectos del Programa Anual de Trabajo, o bien, con el cumplimiento de objetivos presupuestados y su debido ejercicio, ello, en atención a la normativa aplicable<sup>34</sup>.

En ese sentido, se advierte que, en principio, la autoridad fiscalizadora observó que el partido no destinó la cantidad de \$639,362, para actividades específicas, sin embargo, luego de la revisión a la documentación presentada como soporte de sus operaciones contables, concretamente en este apartado, constató que sí destinó la cantidad de \$501,773, a dichas actividades<sup>35</sup>, sin embargo, concluyó

<sup>34</sup> Artículo 51, numeral 1, inciso a), fracción IV, e inciso c) de la Ley de Partidos, y 163 del Reglamento de Fiscalización, y artículo 35, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en relación con el Acuerdo CG-A-04/21 del Instituto Estatal Electoral del Estado de Aguascalientes.

<sup>35</sup> En concreto la autoridad responsable estableció: *Del análisis a las manifestaciones presentadas por el sujeto obligado, y de la revisión a sus operaciones contables se determinó lo siguiente: Se observó que presentó diversa documentación soporte de las operaciones observadas en el rubro de Actividades Específicas, así como adecuó las actas constitutivas de sus proyectos; de su revisión se constató el debido cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado, por lo que el ejercicio de sus recursos por un importe de \$501,773.09, fue acumulado al porcentaje mínimo requerido para las Actividades Específicas; por tal razón por lo que corresponde a este punto, la observación **quedó atendida**.*

que no destinó **la totalidad** del financiamiento público para actividades específicas, pues le faltaron \$137,589.

De ahí que no tenga razón el apelante, pues la autoridad responsable sí valoró su respuesta, aunado a que, desde el inicio del procedimiento de fiscalización se le indicó, de manera detallada la normativa y los montos que debió gastar en actividades específicas, sin que el partido controvierta directamente las consideraciones por las que se determinó que no destinó la totalidad del financiamiento público, pues se limita a señalar que no tomó en cuenta su respuesta y que sin justificación alguna tuvo por acreditada la falta.

**Tema iv. Reporte de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2021**

**En la resolución impugnada, el INE sancionó al apelante con \$32,297<sup>36</sup>, por reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados hasta el 31 de diciembre de 2021 [7.2-C28-MORENA-AG]<sup>37</sup>.**

20

**1.1. Agravio. Morena alega** que la autoridad responsable *no se pronunció en absoluto* sobre las razones expuestas en las contestaciones a los oficios de errores y omisiones, lo cual constituye una falta de exhaustividad.

**1.2.1. Respuesta. No tiene razón,** porque la autoridad responsable sí analizó las respuestas del partido otorgadas en el proceso de fiscalización, tan es así que, a partir de sus aclaraciones, verificó la información presentada y realizó diversas actividades para la integración de los saldos por cobrar mayores a un año que no han sido recuperados o comprobados, y rectificó las cifras presentadas inicialmente como observadas, sin embargo, la observación subsistió respecto de los saldos precisados por la autoridad, al no demostrar su recuperación, o bien, alguna excepción que justifique la permanencia del mismo, lo cual no es debidamente controvertido por el recurrente.

---

<sup>36</sup> Sanción consistente en **una reducción del 25% de su ministración mensual** que corresponde al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanente, **hasta alcanzar la cantidad de \$32,297.**

<sup>37</sup> *El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2021, por un importe de \$32,297.20 correspondiente al 2020.*

**En efecto**, en el procedimiento de fiscalización, **el INE requirió al apelante** (a través del oficio de errores y omisiones de 1ª vuelta<sup>38</sup>) para que presentara: **i)** la integración de saldos al 31 de diciembre de 2021, de los rubros de *Cuentas por Cobrar, Deudores Diversos, y Anticipo a Proveedores*, **ii)** la documentación que acredite ya fueron objeto de sanción los saldos con antigüedad mayor a un año, **iii)** la documentación que demuestre las acciones legales respecto a una imposibilidad práctica del cobro o la recuperación de los saldos, **iv)** en su caso, la documentación que demuestre las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los saldos de las cuentas por cobrar señaladas, **v)** la evidencia que acredite la recuperación o comprobación de las cuentas, con posterioridad al cierre del ejercicio en revisión, identificando la póliza de registro correspondiente en el SIF, y **vi)** las aclaraciones correspondientes.

**En respuesta**, el partido manifestó que, para dar cumplimiento, presenta la *integración de los saldos correspondientes al rubro de "Cuentas por Cobrar"*, con *la totalidad de requisitos que establece la normatividad*, aunado a que los saldos fueron *recuperados y registrados*, y que adjuntó *la documentación soporte que*

21

<sup>38</sup> En específico, en el oficio **INE/UTF/DA/14464/2022**, en el apartado de **Cuentas por Cobrar** se estableció:

56. De la revisión a los saldos registrados en los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de "Cuentas por Cobrar", "Deudores Diversos" "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra de naturaleza análoga, reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2021, se realizaron las siguientes tareas:

I) Se llevó a cabo la integración del saldo reportado por el sujeto obligado al 31 de diciembre de 2021, identificando además del saldo inicial, todos aquellos registros de cargo y abono realizados en el citado ejercicio.

II) Se verificó que el saldo inicial del ejercicio 2021 coincidiera con el saldo final del ejercicio 2020, columnas "A" a la "N Bis" del **Anexo 19\_6.2.1** del presente oficio.

III) Asimismo, se identificaron todas aquellas partidas que corresponden a los saldos generados en 2021 o corresponden a ejercicios anteriores, columnas "A" a la "N", del **Anexo 19\_6.2.1** del presente oficio.

IV) Se identificaron los adeudos generados en el ejercicio 2021, columnas "O" y "O Bis", del **Anexo 19\_6.2.1** del presente oficio.

V) La aplicación de las recuperaciones o comprobaciones presentadas en el periodo sujeto de revisión, se reflejan en las columnas, "P" a la "AD Bis" del **Anexo 19\_6.2.1** del presente oficio.

VI) El saldo final pendiente de comprobar, se refleja en la columna "AW" del **Anexo 19\_6.2.1** del presente oficio.

Por lo que corresponde a los "Saldos generados en 2020 y Anteriores", identificados con las letras "AS" en el **Anexo 19\_6.2.1** del presente oficio, por \$244,982.21, corresponden a saldos que su partido reportó al 31 de diciembre de 2020, y que, una vez aplicadas las comprobaciones o recuperaciones efectuadas al 31 de diciembre de 2021, presentan una antigüedad mayor a un año.

La normativa indica que los sujetos obligados deben presentar una integración de los saldos señalando, los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas, así como la documentación que acredita la existencia de alguna excepción legal que justifique la permanencia de la cuenta.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- La integración de saldos al 31 de diciembre de 2021, de los rubros de "Cuentas por Cobrar", "Deudores Diversos", "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra de naturaleza análoga, en la cual señale los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de los mismos.

- En caso de que cuente con los elementos de prueba suficientes respecto de los saldos con antigüedad mayor a un año, que fueron objeto de sanción, se le solicita presentar la documentación que acredite las sanciones impuestas por la autoridad.

- La documentación que ampare las acciones legales llevadas a cabo, tendentes a documentar la imposibilidad práctica del cobro o recuperación de los saldos de cuentas por cobrar, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos y la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal.

- En caso de existir comprobaciones de cuentas por cobrar que presenten documentación de 2021 y que correspondan a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores, deberá presentar la respectiva documentación soporte, en las cuales se indique con toda precisión a qué periodo corresponden, anexando la póliza que les dio origen.

- En su caso, la documentación que ampare las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los saldos de las cuentas por cobrar señaladas.

- La evidencia documental que acredite la recuperación o comprobación de las cuentas en comento, con posterioridad al cierre del ejercicio en revisión, identificando la póliza de registro correspondiente en el SIF.

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

acredita dichas recuperaciones, con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad, así como el papel de trabajo con la integración de saldos.

Al respecto, la **autoridad fiscalizadora**, en el oficio de errores y omisiones de 2ª vuelta<sup>39</sup>, precisó que, ciertamente, el partido **presentó el documento con la integración de saldos**, sin embargo, de la búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF, advirtió que *omitió presentar las comprobaciones o recuperaciones efectuadas al 31 de diciembre de 2021* (de saldos de 2020 y anteriores, por un monto de \$244,982), así como la documentación de las acciones legales que demuestren un impedimento para el cobro o recuperación de dichos saldos.

Además, indicó que, en atención a la solicitud del partido, autorizó la depuración de los saldos de cuentas por cobrar mayores a un año que ya fueron sancionados, esto por un monto de \$212,055<sup>40</sup>.

De manera que, la autoridad fiscalizadora reiteró el requerimiento al partido.

22

**En respuesta**, Morena reiteró que presentó la integración de los saldos correspondientes con la totalidad de requisitos exigidos, aunado a que estos fueron recuperados y registrados, y que adjuntó la documentación soporte que lo acredita, así como el papel de trabajo de dicha integración.

<sup>39</sup> En el oficio **INE/UTF/DA/17424/2022** igualmente en el apartado de **Cuentas por Cobrar** se estableció, en cuanto a que: 46. *De la revisión a los saldos registrados en los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de "Cuentas por Cobrar", "Deudores Diversos" "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra de naturaleza análoga, reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2021, se realizaron las siguientes tareas: [...]*

*Del análisis a la respuesta del sujeto obligado y de la revisión al SIF, se constató en el apartado de "Documentación adjunta al Informe, primera corrección" presentó un documento en formato Excel denominado 359\_1C\_INE\_UTF\_DA\_14464\_2022\_1\_9\_1, mismo que corresponde a la Integración de Cuentas por cobrar de saldos al 31 de diciembre de 2021, de los rubros de "Cuentas por Cobrar", "Deudores Diversos", "Anticipo a Proveedores".*

*Al respecto, esta autoridad procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diversos apartados del SIF; sin embargo, se constató que de los "Saldos generados en 2020 y Anteriores", identificados con la letra "AS" en el **Anexo 16\_6.2.1** del presente oficio, por un importe de \$244,982.21, omitió presentar las comprobaciones o recuperaciones efectuadas al 31 de diciembre de 2021, así como la documentación que ampare las acciones legales llevadas a cabo, tendentes a documentar la imposibilidad práctica del cobro o recuperación de los saldos de cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año.*

<sup>40</sup> En concreto, estableció: *Es preciso señalar que el sujeto obligado presentó el oficio CEN/SF/0347/2022 de fecha 14 de septiembre del 2022, en el cual solicitó la autorización a esta autoridad para la cancelación de los saldos de cuentas cobrar mayores a un año y que ya fueron sancionados por un importe de \$212,055.01, al respecto, derivado de la revisión y a análisis a la documentación soporte, esta autoridad se autoriza la depuración de los saldos de cuentas por cobrar ya sancionados; dichos saldos se detallan en el siguiente cuadro:*

Cons	Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Saldo sancionado al 31/12/2021
	<b>1-1-04-00-0000</b>	<b>Cuentas por cobrar</b>	
	<b>1-1-04-01-0000</b>	<b>Deudores diversos</b>	
1	833	Roxana del Refugio Muñoz González	\$90,197.64
2	918	Aldo Emmanuel Ruiz Sánchez	\$59.11
3	939	Carolina Mena Aparicio	\$831.71
4	1515	Ignacio Cuitláhuac Cardona Campo	\$122,186.97
	<b>1-1-06-00-0000</b>	<b>Anticipo a proveedores</b>	
5	4107	Proactiva medio ambiente CAASA SA de CV	\$443.00
		<b>Total</b>	<b>\$212,055.01</b>



Al respecto, el **Consejo General del INE determinó** que Morena no atendió la observación, porque del análisis a las manifestaciones y de la verificación a la documentación presentada en el SIF, concluyó, en principio, que Morena **omitió aclarar o rectificar las cifras presentadas inicialmente** como saldos finales al 31 de diciembre de 2021, las cuales detalló de la siguiente forma:

Cuenta Contable	Concepto	Saldo Inicial 01-01-21	Movimientos correspondientes al ejercicio 2021		Saldo final al 31/12/21
			Adeudos Generados	Recuperación de Adeudos Comprobación de Gastos	
			(Cargos)	(Abonos)	D=(A+B-C)
1-1-04-01-0000	Deudores Diversos	211,612.01	12,468,740.20	12,468,740.19	.01
1-1-04-02-0000	Anticipo a proveedores	33,370.20	2,368,249.00	2,368,249.00	33,370.20
Total		244,982.21	14,836,989.20	14,836,989.19	33,070.20

Luego, determinó que el partido **omitió presentar las comprobaciones o recuperaciones** de las cuentas por cobrar mayores a un año, así como **la documentación que demuestre las acciones legales** realizadas para documentar la imposibilidad del cobro o recuperación, por un monto de \$33,070<sup>41</sup>.

En consecuencia, la autoridad fiscalizadora concluyó que el partido no atendió la observación, porque constató que **omitió presentar las comprobaciones o recuperaciones** de las cuentas por cobrar mayores a un año, así como **la documentación que demuestre las acciones legales** realizadas para documentar la imposibilidad del cobro o recuperación, por un monto menor consistente en \$32,927.

Lo anterior, porque tomó en cuenta que, ciertamente la cantidad de \$443 corresponde a saldos detectados en cuentas por cobrar, mayores a un año y que no han sido recuperados o comprobados desde el ejercicio de 2018, sin embargo, constató que éstos ya fueron sancionados por la autoridad electoral.

Frente a ello, en el actual **recurso de apelación**, el partido alega que la autoridad responsable *no se pronunció en absoluto* sobre las razones expuestas en las

<sup>41</sup> Indicó que dicho saldo final, se compone de la siguiente manera:

Ejercicio	saldos positivos	Saldos negativos	Saldo final	Estatus
2018	\$ 443.00	\$0.00	\$443.00	Sancionado
2020	\$ 32,927.20	\$0.00	\$32,927.20	No sancionado
Total	\$ 33,370.20	\$0.00	<b>\$33,370.20</b>	

contestaciones a los oficios de errores y omisiones, lo cual constituye una falta de exhaustividad.

De ahí que, contrario a lo alegado por el apelante, la autoridad responsable sí analizó **sus respuestas**, pues a partir de estas, verificó la documentación presentada por el partido, tan es así que realizó la depuración de saldos de cuentas por cobrar que ya habían sido objeto de sanción, y rectificó las cifras presentadas inicialmente como observadas, sin embargo, la observación subsistió respecto de los saldos precisados por la autoridad, al no demostrar su recuperación, o bien, alguna excepción que justifique la permanencia del mismo, lo cual no es debidamente controvertido por el recurrente.

**1.2.2.** Incluso, **Morena parte de la idea incorrecta** de que la autoridad responsable es contradictoria porque tuvo por demostrados la totalidad de los registros, al señalar que ya se habían aplicado las comprobaciones o recuperaciones, y que la falta era porque presentaban una antigüedad mayor a un año.

24

Lo anterior, porque del procedimiento de fiscalización no se advierte que la UTF constatará que los saldos por cobrar con antigüedad mayor a un año fueron recuperados, comprobados o se ubicaron en alguna excepción para su permanencia, pues en su lugar, señaló de manera concreta y clara cuáles eran los puntos o aspectos que no se encontraban acreditados, en tanto que el partido se limitó a responder a los oficios de errores y omisiones, que dichos saldos fueron debidamente recuperados y registrados.

De ahí que tampoco se considere que la autoridad responsable introdujo cuestiones novedosas en sentido distinto a las observaciones y conclusiones, pues el apelante no indica cuáles son esas cuestiones, ni se advierten por este órgano jurisdiccional.

**1.2.3.** Además, **Morena señala** que el INE realizó una indebida individualización de la sanción, al estimar que, supuestamente se le atribuyó una conducta de acción, considerada culposa, que puso en peligro la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo que, en su concepto, se le impuso una sanción económica correspondiente a una falta sustancial o de fondo, sin verificar la correcta tipificación de la conducta administrativa sancionada, así como el



principio de legalidad establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, señala que le causa agravio que se le impusiera una sanción equivalente al 100% del monto involucrado, porque en su concepto, deriva de *una indebida motivación e incongruencia en la resolución emitida*, aunado a que se le deja en estado de indefensión.

Al respecto, esta Sala Monterrey considera **ineficaces** sus planteamientos pues el actor se limita a realizar argumentos genéricos y ambiguos, sin precisar por qué estima que existe una indebida motivación e incongruencia, aunado a que no controvierte las razones por las que la autoridad responsable calificó la falta como grave ordinaria y concluyó que la sanción a aplicar debía ser la reducción del 25% del financiamiento público mensual hasta alcanzar el 100% del monto involucrado.

Para lo cual, la autoridad responsable, a fin de calificar la falta y elegir alguna de las sanciones establecidas en la normativa, tomó en cuenta, entre otras cosas: i) las circunstancias de tiempo modo y lugar en que se cometió la falta, ii) que el tipo de infracción es de omisión, iii) no se advirtió una intención del partido en cometer la infracción, por lo que existió culpa al actuar, iv) que se trata de una falta sustancial, v) el apelante conocía los alcances de la normativa aplicable, vi) que no se acreditó la reincidencia, y la vii) capacidad económica para enfrentar la sanción, lo cual, como se indicó, no es controvertido, pues los planteamientos del apelante son genéricos y ambiguos.

25

**1.2.4.** De ahí que también sea **ineficaz** el planteamiento del apelante en cuanto a que debe prevalecer la presunción de inocencia, porque, desde su perspectiva, no puede fincarse responsabilidad alguna, ya que lo sustanciado por su propia naturaleza no ha generado una vulneración en cuanto al destino de los recursos.

Lo anterior, porque como se ha evidenciado, una vez que el INE determinó que el partido incurrió en una falta por omitir comprobar o recuperar los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con una antigüedad mayor a un año, estableció que dicha falta no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de gastos, sino que, por sí misma, constituye una falta sustancial, porque se acredita la no recuperación de recursos que no

tuvieron justificación en su salida, por lo que ocasiona un daño directo real a la certeza en el adecuado manejo de su financiamiento y gastos, lo cual no es controvertido por el apelante, pues se limita a señalar que no se ha afectado la certeza en el destino de los recursos.

**1.2.5. Finalmente, no tiene razón** el apelante respecto a que el INE debió tomar en cuenta que no se acreditó el dolo, para disminuir la sanción, **porque**, parte de la idea incorrecta de que debe ser considerado como atenuante, cuando, en todo caso, se trata de un aspecto que, de actualizarse, podría suponer una sanción mayor a la determinada<sup>42</sup>.

En razón de lo anterior, lo procedente es **confirmar** el dictamen y la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se:

#### **Resuelve**

26

**Único.** Se **confirma**, en la materia de impugnación, la resolución controvertida, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación original remitida por la responsable.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasoch, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, y la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.*

---

<sup>42</sup> Similar criterio sostuvo esta Sala Monterrey al resolver los recursos SM-RAP-4/2023, SM-RAP-40/2022 y SM-RAP-24/2022.