



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-9/2023

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: KAREN ANDREA GIL
ALONSO

Monterrey, Nuevo León, a veintiséis de enero de dos mil veintitrés.

Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue materia de controversia, el dictamen consolidado INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG736/2022, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo relativo a las irregularidades encontradas en la revisión de los **informes anuales** de ingresos y gastos de MORENA, en el Estado de **Nuevo León**, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, al determinarse que: **a)** se fundó y motivó debidamente la individualización de la sanción impuesta por reportar de manera tardía operaciones contables, ya que la adopción de un criterio y metodología distinta a lo decidido en ejercicios anteriores, para definir que sería de índole económico, se enmarca en el ejercicio de la función de fiscalización y sancionadora de la autoridad [conclusión 7.20-C40-MORENA-NL]; **b)** se garantizó el derecho de audiencia ya que, a través de los oficios de errores y omisiones, se le comunicaron puntualmente las inconsistencias advertidas de la revisión de su informe por lo que hace a los rubros de ingresos y egresos por transferencias; además, de acuerdo con el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral para que los comités ejecutivos estatales puedan realizar transferencias a favor del Comité Ejecutivo Nacional deben demostrar que estos se destinaron al pago de proveedores, prestadores de servicios y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local [Conclusiones 7.20-C4bis-MORENA-NL y 7.20-C20-MORENA-NL]; **c)** se analizó exhaustivamente la respuesta dada por el partido respecto a la correcta integración de nóminas, así como las pruebas aportadas; sin embargo, al no acompañar la documentación expresamente requerida, no era factible tener por atendida la observación formulada [conclusión 7.20-C5-MORENA-NL] y **d)** es ineficaz, por novedoso, el agravio por el cual pretende acreditar que un evento partidista deba ser considerado en el rubro de

actividades específicas [conclusiones 7.20-C11-MORENA-NL y 7.20-C13-MORENA-NL].

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	3
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	4
4. ESTUDIO DE FONDO	4
4.1. Materia de la controversia	4
4.1.1. Resolución impugnada	4
4.1.2. Planteamiento ante esta Sala Regional	5
4.1.3. Cuestión a resolver	7
4.1.4. Decisión	8
4.2. Justificación de la decisión	9
4.2.1. Determinación de esta Sala Regional	9
4.2.1.1. Se fundó y motivó debidamente el ejercicio de individualización de la sanción impuesta	9
4.2.1.2. Correspondía al <i>CEE</i> demostrar el destino de los recursos transferidos al <i>CEN</i> de acuerdo con el <i>Reglamento de Fiscalización</i>	15
□ Conclusión 7.20-C20-MORENA-NL	15
□ Conclusión 7.20-C4bis-MORENA-NL	19
4.2.1.3. El <i>INE</i> sí analizó la respuesta dada por el partido, así como las pruebas aportadas, sin embargo, al no acompañar la documentación expresamente requerida, no era factible tener por atendida la observación formulada respecto a la correcta integración de nóminas	26
4.2.1.4. Es ineficaz, por novedoso, el agravio por el cual MORENA pretende acreditar que un evento partidista sea considerado en el rubro de actividades específicas	28
5. RESOLUTIVO	30

2

GLOSARIO

CEE:	Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Nuevo León
CEN:	Comité Ejecutivo Nacional de MORENA
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Dictamen consolidado:	Dictamen consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales y locales, correspondientes al ejercicio 2021, identificado con la clave INE/CG729/2022
INE:	Instituto Nacional Electoral
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución:	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; identificada con la clave INE/CG736/2022
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización



UTF:

Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional
Electoral

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Actos impugnados. El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, el *Consejo General* aprobó el *Dictamen consolidado* y la *Resolución*, a través de la cual impuso diversas sanciones al apelante por irregularidades encontradas en la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno respecto del Estado de Nuevo León.

1.1. Recurso de apelación. El ocho de diciembre siguiente, MORENA presentó escrito de apelación ante la Oficialía de Partes Común del *INE*.

La autoridad administrativa envió los autos a la *Sala Superior*, integrándose el expediente SUP-RAP-392/2022.

1.2. Determinación de competencia [Acuerdo SUP-RAP-392/2022] y recepción de constancias. El veintinueve siguiente, *Sala Superior* dictó un acuerdo plenario por el cual determinó que esta Sala Regional es la competente para resolver la controversia. Por lo que remitió las constancias correspondientes a este órgano jurisdiccional, las cuales se recibieron el pasado seis de enero, integrándose, entre otros, el asunto que se analiza.

3

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra el *Dictamen consolidado* y la *Resolución* del *Consejo General* en la que se le impusieron al partido recurrente diversas sanciones derivadas de irregularidades encontradas en la revisión de su informe anual de ingresos y gastos, correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno, en el Estado de Nuevo León, entidad que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el Acuerdo General 1/2017 de *Sala Superior*, por el cual ordena la remisión de asuntos de su competencia a las Salas Regionales¹, en relación con los artículos 169, fracción XVI, 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 44, numeral 1,

¹ Relacionados con medios de impugnación contra dictámenes y resoluciones del *Consejo General* vinculados con los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local.

inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral; así como en el acuerdo plenario dictado por *Sala Superior* en el expediente SUP-RAP-392/2022.

3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, numeral 1, 42 y 45, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme lo razonado en el auto de admisión².

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Resolución impugnada

MORENA controvierte el *Dictamen consolidado* y la *Resolución* en la cual el *Consejo General* le impuso diversas sanciones con motivo de irregularidades detectadas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en el Estado de **Nuevo León**.

4 Las conclusiones impugnadas son las siguientes:

N°	CONCLUSIÓN	INFRACCIÓN	MONTO DE SANCIÓN
1.	7.20-C40-MORENA-NL	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1841 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$64,284,585.42.	\$ 642,845.85 (1% del monto involucrado)
2.	7.20-C19-MORENA-NL	El sujeto obligado realizó transferencias al <i>CEN</i> por un importe de \$34,487,393.85 de las cuales no justificó para que fueran utilizadas	\$1,724,369.69 (5% del monto involucrado)
3.	7.20-C20-MORENA-NL	El sujeto obligado realizó transferencias al <i>CEN</i> por un importe de \$3,902,336.66 de las cuales no justifico para que fueran utilizadas.	(se está sancionando en la conclusión 7.20-C4bis-MORENA-NL)
4.	7.20-C22-MORENA-NL	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$185,000.00(prestamos entre los <i>CEE</i> y el <i>CEN</i>)	\$9,250.00 (5% del monto involucrado)
5.	7.20-C4bis-MORENA-NL	El sujeto obligado realizó transferencias al <i>CEN</i> por un importe de \$3,902,336.66 de las cuales no justifico para que fueran utilizadas.	\$390,233.67 (10% del monto involucrado)
6.	7.20-C5-MORENA-NL	El sujeto obligado omitió presentar la integración de las nóminas solicitados.	\$18,820.20 (Multa)
7.	7.20-C11-MORENA-NL	El sujeto obligado realizó un evento cuyo tema no se alinea con el objeto de las actividades específicas	\$18,820.20 (Multa)
8.	7.20-C13-MORENA-NL	El sujeto obligado omitió destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas, por un monto de \$120,674.78.	\$181,012.17 (150% del monto involucrado)

² Que obra en autos del expediente en que se actúa.



4.1.2. Planteamiento ante esta Sala Regional

Inconforme, MORENA hace valer, esencialmente, los siguientes **agravios**:

En cuanto a la conclusión 7.20-C40-MORENA-NL, aduce una indebida fundamentación y motivación, así como violación al principio de previsibilidad, tipicidad, confianza legítima e imparcialidad, al establecerse un cambio de criterio de sanción en los registros extemporáneos de operaciones, sin causa justificada, al sancionar con reducción de ministración y no amonestación pública, como en ejercicios anteriores.

Respecto a las conclusiones 7.20-C20-MORENA-NL y 7.20-C4bis-MORENA-NL, MORENA estima que, al tratarse de transferencias realizadas al *CEN*, correspondía a este acreditar su destino, y no al partido en el ámbito local; además es incorrecto que se le sancione por no comprobar el destino de dichas transferencias cuando la observación surgió en atención a las diferencias advertidas entre los saldos de las subcuentas entre el *CEN* y el *CEE*, lo que no se le hizo saber con oportunidad, de ahí que se atente contra su garantía de audiencia.

En cuanto a la conclusión 7.20-C5-MORENA-NL, el apelante sostiene que la responsable se limitó a considerar insatisfactoria la respuesta dada por el partido con el argumento de que el Anexo 3.1.2 era indispensable, sin embargo, dicha afirmación atenta contra el principio de exhaustividad ya que no realizó pronunciamiento alguno respecto a la documentación proporcionada al desahogar las respuestas a los oficios de errores y omisiones y alojada en el *SIF*, con la cual se acreditan los pagos realizados por concepto de servicios personales.

Finalmente, en cuanto a las conclusiones 7.20-C11-MORENA-NL y 7.20-C13-MORENA-NL, el partido apelante refiere que, contrario a lo sostenido por el *INE*, el evento denominado *REFORMA ELÉCTRICA Y LA 4-T*, sí debe ser considerado como un evento de actividad específica, ya que promovió la educación y la capacitación política de la militancia y la ciudadanía en general y, en consecuencia, el gasto erogado para su desarrollo también debe cuantificarse dentro del porcentaje mínimo de financiamiento público ordinario destinado a actividades específicas.

Es de destacar que se reserva el análisis relacionado con las modificaciones a la información financiera realizadas por el partido apelante, en tanto que su conocimiento corresponde a la *Sala Superior* [conclusiones 7.20-C19-

MORENA-NL y 7.20-C22-MORENA-NL] en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En las citadas conclusiones, el partido recurrente considera incorrecto el actuar de la autoridad, toda vez que, en su concepto, **las modificaciones a su información financiera** se efectuaron en estricto cumplimiento a lo señalado en el oficio de errores y omisiones de segunda vuelta que, en el particular, corresponden a transferencias modificadas a préstamos entre comités.

Argumenta que no existió ánimo alguno de ocultar información u obstaculizar la fiscalización y rendición de cuentas; por el contrario, se limitó a cumplir con la normativa, de ahí que el recurrente optara por reclasificar las transferencias como pasivos o cuentas por pagar, como lo señaló la autoridad fiscalizadora.

Así, indica que la autoridad responsable reconoció dichos cambios a la contabilidad desde el periodo de primera corrección, al solventar el primer oficio de errores y omisiones, sin que se pronunciara respecto de la presunta ilegalidad que implicarían las citadas correcciones, con lo cual se vulneró su derecho de audiencia, ya que el partido apelante no pudo realizar argumento alguno en su defensa.

6

Afirma que el partido recurrente no fue notificado, tampoco prevenido, en cuanto a que las modificaciones contables constituyeran una presunta alteración a la información financiera y que tales correcciones desnaturalizaran las operaciones previamente reportadas.

Por el contrario, desde la óptica del apelante, su actuar solo tuvo como finalidad reflejar la correcta naturaleza de las operaciones y mostrar información financiera confiable y veraz. De ahí que, al no existir alguna prohibición expresa para realizar modificaciones a la contabilidad, una vez presentado el informe, como lo indicó la responsable, lo procedente sea revocar las conclusiones impugnadas.

Al respecto, como se adelantó, esta Sala Regional se reserva el análisis del agravio en cuestión, en tanto que su estudio corresponde a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en atención a las consideraciones expuestas en el Acuerdo de Sala dictado en el expediente SUP-RAP-392/2022, en el cual expresamente se señaló que esta asumiría competencia para conocer del recurso de apelación interpuesto por MORENA contra la resolución INE/CG736/2022 del *Consejo General* por lo que hace, entre otros aspectos,



a los **agravios vinculados con la modificación a la información financiera una vez presentado el informe anual** que se atribuyen al *CEN* y a los comités ejecutivos estatales, por transferencia de éstos últimos al primero.

Esto es así, dado que la *Sala Superior* estimó necesario definir el tratamiento de las sanciones impuestas relacionadas con la infracción en cita **-modificar la información financiera una vez presentado el informe-** ya que, si se reconoce la validez de esta conducta respecto del *CEN*, ello impactaría también lo realizado en las contabilidades locales.

De manera que esta Sala Regional se encuentra impedida a pronunciarse respecto a los argumentos expuestos, atento a la justificación efectuada líneas arriba.

4.1.3. Cuestión a resolver

Con base en los agravios expuestos, esta Sala Regional debe determinar:

- a) En lo relativo a la conclusión 7.20-C40-MORENA-NL, si existió una indebida fundamentación y motivación, así como una vulneración al principio de certeza jurídica por parte de la autoridad responsable, al no hacer del conocimiento de los partidos políticos el cambio de criterio relativo a que, ante el registro extemporáneo de operaciones, se impondría una sanción económica y no amonestación pública, como ocurrió en ejercicios anteriores.
- b) Respecto de las conclusiones 7.20-C4bis-MORENA-NL y 7.20-C20-MORENA-NL si se le hicieron de su conocimiento oportunamente las observaciones por las cuales fue sancionado.

Asimismo, precisar si correspondía o no al *CEE* demostrar que las transferencias realizadas al *CEN* cumplían con los requisitos previstos en el *Reglamento de Fiscalización*.
- c) Por lo que hace a la conclusión 7.20-C5-MORENA-NL, si el *INE* realizó un análisis exhaustivo de la documentación aportada por el recurrente para demostrar la integración de las nóminas solicitadas.
- d) En cuanto a las conclusiones 7.20-C11-MORENA-NL y 7.20-C13-MORENA-NL, si fue correcto que la responsable calificara un evento partidista como no alineado con el objeto de sus actividades específicas.

4.1.4. Decisión

Esta Sala Regional considera que deben **confirmarse**, en lo controvertido, los actos impugnados, porque:

- a) Se fundó y motivó debidamente la individualización de la sanción impuesta por reportar de manera tardía operaciones contables, ya que la adopción de un criterio y metodología distinta a lo decidido en ejercicios anteriores para definir que sería de índole económico, se enmarca en el ejercicio de la función de fiscalización y sancionadora de la autoridad [conclusión 7.20-C40-MORENA-NL]
- b) Se garantizó su derecho de audiencia ya que, a través de los oficios de errores y omisiones, se le comunicaron puntualmente las inconsistencias advertidas de la revisión de su informe por lo que hace a los rubros de ingresos y egresos por transferencias [Conclusiones 7.20-C4bis-MORENA-NL y 7.20-C20-MORENA-NL].

Además, de acuerdo con el *Reglamento de Fiscalización*, correspondía al *CEE* demostrar que las transferencias hechas a favor del *CEN* se destinaron a los fines previstos reglamentariamente.

8

- c) El *INE* sí analizó la respuesta dada por el partido, así como las pruebas aportadas, sin embargo, al no acompañar la documentación expresamente requerida, no era factible tener por atendida la observación formulada respecto a la correcta integración de nóminas [conclusión 7.20-C5-MORENA-NL].
- d) Es ineficaz, por novedoso, el agravio por el cual MORENA pretende acreditar que un evento partidista deba ser considerado en el rubro de actividades específicas, ya que dicho planteamiento no se hizo valer ante la responsable [conclusiones 7.20-C11-MORENA-NL y 7.20-C13-MORENA-NL].

4.2. Justificación de la decisión

4.2.1. Determinación de esta Sala Regional

4.2.1.1. Se fundó y motivó debidamente el ejercicio de individualización de la sanción impuesta



Respecto de la posibilidad de realizar el registro de operaciones de forma extemporánea, el recurrente señala que no es viable tomar como base el momento procedimental en que se realiza el registro de las operaciones, pues lo que se debe valorar es el número de días de retraso.

Considera que existió una indebida variación de los criterios utilizados para efectos de calificar la gravedad de la infracción, cuestión que incluso es visible en la resolución INE/CG113/2022.

De igual forma sostiene que, ante la naturaleza de la falta, debe sancionarse con una amonestación pública en los términos establecidos en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la *LEGIPE*.

Además, estima que el cambio de criterio atenta contra el principio de confianza legítima, pues lo razonablemente esperado es que se le hubiese anunciado previamente el nuevo criterio de sanción o mantener una estabilidad previsible de sanciones.

Refiere que el *INE* no explica por qué determinó asociar el monto de la multa con el monto involucrado en las operaciones, cuando tuvo la posibilidad de tomar como base criterios menos lesivos.

En ese sentido, señala que, tomar en cuenta el monto involucrado sin considerar el tiempo de retraso, trascendería a la proporcionalidad en la imposición de la sanción.

Finalmente, expresa que el retraso en el registro de los egresos en tiempo real no implica, por sí misma, una afectación al ejercicio de fiscalización, de ahí que es un periodo amplio el tiempo que transcurre entre la fecha de reporte y la revisión de los ingresos y egresos.

No le asiste razón al partido apelante.

De la resolución impugnada se advierte que el *Consejo General* determinó que, a partir de circunstancias de hecho que ocurrieron durante otros ejercicios fiscalizados, existieron situaciones específicas que incidieron en la logística del partido para efectos de cumplir con su obligación de realizar los registros en el plazo de tres días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, del *Reglamento de Fiscalización*.

En los actos materia de impugnación, no se advierte que el *INE* haya considerado que se actualizó algún supuesto de esta índole, ni tampoco que el partido apelante haya evidenciado que durante el ejercicio dos mil veintiuno (revisado) hayan existido circunstancias similares a las que se valoraron en las resoluciones que se invocaron para concluir que existió una variación injustificada de los criterios para tener por acreditada y, en su caso, sancionar la omisión de realizar el registro de las operaciones en el plazo establecido en el referido artículo del *Reglamento de Fiscalización*.

En otro aspecto, se considera que no le asiste razón pues, al contrario de lo que sostiene, el **registro extemporáneo sí implica una afectación a la función de fiscalización**.

Según el propio artículo 38, párrafo 1, del *Reglamento de Fiscalización*, los sujetos obligados deben realizar el registro de sus operaciones en tiempo real, es decir, desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.

10 Esa temporalidad se justifica en la necesidad de asegurar que los sujetos obligados informen con la debida oportunidad y dentro de un plazo razonable, aquellas operaciones que realicen con los recursos que les son asignados, asimismo, porque permite que la autoridad fiscalizadora esté en condiciones de realizar la revisión de los ingresos y egresos.

En este entendido, los sujetos obligados están vinculados por una disposición de orden reglamentario a realizar el registro de sus operaciones, de lo contrario, incurrirán en una trasgresión a la norma, la cual, podrá ser objeto de sanción.

Por esta razón, aun cuando el sujeto obligado realice el registro extemporáneo en un afán de cumplir con sus obligaciones de forma espontánea, lo cierto es que incurrieron a la violación de la normativa, y con ello dificultaron el ejercicio oportuno de la función fiscalizadora.

Al respecto, es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que las irregularidades relacionadas con el registro extemporáneo de operaciones contables se traducen en faltas que impactan directamente en el ejercicio de



las atribuciones revisoras de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos³.

De ahí que, contrario a lo alegado por el apelante, la infracción cometida sí obstaculizó e impactó directamente en las labores de fiscalización de la autoridad electoral, lo cual se traduce en una vulneración directa a los principios de transparencia y rendición de cuentas; con independencia del plazo con el que llegase a contar la autoridad para analizar y verificar la documentación e información que le fue presentada, porque dicha circunstancia no atenúa la vulneración que, en sí misma, causa el registro extemporáneo de operaciones contables.

Asimismo, el hecho de que las irregularidades u omisiones puedan ser objeto de aclaración u omisión, a partir de los oficios de errores y omisiones, tampoco constituye una eximente de responsabilidad por el incumplimiento de la obligación, en primer término, porque las observaciones derivan de la existencia de alguna irregularidad que tuvo que ser detectada por parte de la autoridad fiscalizadora a través del ejercicio de revisión de los informes y, en todo caso, la posibilidad de tenerla por subsanada derivará del tipo de conducta observada.

De ahí que, como se señaló, debe desestimarse el planteamiento.

Por otra parte, el agravio relacionado con el **tipo de sanción que se debió de imponer**, es decir, que se debió sancionar con una amonestación pública, se considera **ineficaz**.

Dicha calificación atiende a que el partido político considera que la conducta en cuestión no resulta grave pues, por sí misma, no genera una afectación a la función de fiscalización, sin embargo, como se ha referido en párrafos anteriores, tal actividad resiente afectaciones derivadas de la omisión en el cumplimiento de dicha actividad.

Además, no se atentó contra el principio de confianza legítima, ya que el hecho de que la responsable haya sancionado con reducción de ministración y no con amonestación pública no es un cambio de criterio que implique un desconocimiento de alguna confianza legítima generada a su favor.

³ Véase lo determinado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-243/2022.

Lo anterior es así, porque 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, 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 público⁴.

Así, la confianza legítima protege la situación de las personas interesadas cuando hayan actuado -con base en la esperanza o expectativa que la propia autoridad le indujo- en la estabilidad de que su actividad puede mantenerse legalmente, por haber sido consentida de manera persistente en el tiempo.

Ahora, tratándose de procedimientos de fiscalización, como el aquí se revisa, no puede cobrar aplicación el principio de confianza legítima como lo pretende el partido recurrente, pues ha sido criterio de la *Sala Superior* que, **en cada caso**, la autoridad resolutora debe valorar los hechos probados y las circunstancias en que ocurrieron a efecto de resolver lo conducente.

Bajo ese contexto, si bien en algunos precedentes el *INE* determinó la amonestación pública como sanción ante el registro extemporáneo de registros contables, ello derivó del análisis de las particularidades de esos casos, sin que ello signifique que la responsable esté obligada a considerar que todas las faltas que cometa el partido en ese supuesto necesariamente deberán ser sancionadas de la misma forma. Máxime que, en el caso, como lo desarrolló la responsable en la resolución combatida, hay elementos que justifican la imposición de reducción de ministración⁵.

12

⁴ De acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 103/2018 (10a.) de rubro: 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 legislativos." Consultable en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, Octubre de 2018, Tomo I, página 847.

⁵ Sirve de criterio orientador lo resuelto por la *Sala Superior* en el SUP-RAP-323/2022.



Asimismo, se considera que los argumentos del partido no resultan suficientes para demostrar que la calificación de la conducta como grave ordinaria resultó inadecuada.

Lo anterior, pues, como se aprecia de la *Resolución*, el *INE* expuso las razones por las que la omisión de cumplir con la obligación impuesta en la norma afectaba de forma real la posibilidad de ejercer de forma oportuna y adecuada la función de fiscalización, por lo que tenía el carácter de una falta sustantiva o de fondo y, en ese sentido, era factible imponer una sanción que disuadiera al partido apelante de incurrir de nuevo en dicha omisión, sin que la argumentación que brinda el partido político logre evidenciar que no se causa dicha afectación a los fines y principios que se señalaron como vulnerados, o la desproporción respecto de la calificación de la gravedad de la infracción, elementos que forman parte de la motivación que sustenta la imposición de una sanción pecuniaria.

Asimismo, los razonamientos relacionados con la falta de vinculación entre el monto de la conducta involucrada y la sanción impuesta no son aptos para revocar la *Resolución*.

De la interpretación sistemática de los artículos 443, párrafo 1, incisos c), d) y l), y 456, párrafo 1, inciso a), de la *LGIPE*, que establecen los tipos de falta de los partidos políticos por incumplir con las reglas de fiscalización y las sanciones que pueden imponerse, prevén que, ante la omisión de cumplir con la obligación de reportar los ingresos en términos de lo establecido en la normativa, los partidos políticos pueden ser sancionados con la reducción de la ministración mensual durante un periodo de tiempo determinado.

Lo anterior, permite que el *INE*, atendiendo al tipo de conducta que se acreditó, pueda tomar, como parámetro para la imposición de la sanción, el monto que involucró la conducta que constituyó una infracción a la normativa, tal como ocurrió, y a partir de ello, impuso, con base en el tiempo de retraso en la presentación, una sanción conforme al tabulador que maneja dicha autoridad.

En este sentido, la *Resolución* sí expresa las razones que vinculan el monto involucrado y la sanción impuesta.

Por otra parte, tampoco le asiste razón cuando señala que, **al no tomar en cuenta los días de retraso como parámetro** para la imposición de la sanción, se violenta el principio de proporcionalidad.

Es así porque, al establecerse que las sanciones se impondrían tomando como base el momento procedimental a partir del cual se realizó la presentación de los registros, se puede advertir que el transcurso del tiempo y la consecuente obstaculización al ejercicio de fiscalización sí constituye un factor determinante para efectos de definir proporcionalmente el monto de la sanción.

Con dicho actuar se evitó la imposición de un único criterio de sanción que en algunos casos pudiera resultar excesivo, por lo que la gradación de la sanción, a partir de periodos, permitía que su imposición atendiera a un criterio de proporcionalidad. Así lo ha determinado esta Sala Regional al resolver, entre otros, el recurso de apelación SM-RAP-8/2016⁶.

En otro aspecto, los motivos de inconformidad que se basan en el voto particular que formuló una consejera electoral resultan inatendibles pues ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral, en la jurisprudencia 23/2016, que la sola referencia de votos particulares no permite tener por construido un agravio.⁷

⁶ En ese asunto, la Sala Monterrey determinó lo siguiente: *En efecto, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el SIF fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización.*

Las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y hasta el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente: a) La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral. b) El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado. c) Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tiene la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados. d) Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (quince al diecinueve de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor. e) Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada.

⁷ De rubro: VOTO PARTICULAR. RESULTA INOPERANTE LA MERA REFERENCIA DEL ACTOR DE QUE SE TENGA COMO EXPRESIÓN DE AGRAVIOS, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, pp. 48 y 49.



Lo anterior, porque la votación particular de las consejerías únicamente refleja su posicionamiento sobre la forma en que se debe de analizar un tema en concreto, pero no demuestra que la determinación asumida resulte ilegal o contraria a derecho y, en ese sentido, su referencia como parámetro para evaluar la legalidad y regularidad constitucional de la resolución impugnada es insuficiente para generar la revocación o modificación de la resolución objeto de controversia a partir de hacerlo valer como agravio.

4.2.1.2. Correspondía al CEE demostrar el destino de los recursos transferidos al CEN de acuerdo con el Reglamento de Fiscalización.

Respecto a las conclusiones 7.20-C20-MORENA-NL y 7.20-C4bis-MORENA-NL, el apelante estima que, al tratarse de transferencias realizadas al CEN, correspondía a este acreditar su destino, y no al partido en el ámbito local.

Además, considera incorrecto que se le sancione por no comprobar el destino de dichas transferencias cuando la observación surgió en atención a las diferencias advertidas entre los saldos de las subcuentas entre el CEN, por lo que dicho proceder atenta contra su garantía de audiencia al no habersele hecho saber de forma oportuna.

No le asiste razón al apelante.

15

Las conclusiones a examen derivaron de las observaciones realizadas por la UTF, al detectar ingresos y egresos por transferencias no comprobadas entre el CEE y el CEN, como se evidencia a continuación.

➤ Conclusión 7.20-C20-MORENA-NL

En el **primer oficio de errores y omisiones**, la UTF comunicó al partido que se observó el registro de pólizas por concepto transferencias en efectivo al CEN, en las cuales no se identificó su objeto.

Destacó que las transferencias que realicen los comités ejecutivos estatales a este deben ser utilizadas exclusivamente para el pago de proveedores, prestadores de servicios y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local, de conformidad con lo establecido en el artículo que el artículo 150, numeral 6, inciso b), fracción I, del *Reglamento de Fiscalización*⁸.

⁸ Artículo 150.

Del control de las transferencias

6. Transferencias de recursos locales para actividades ordinarias.

Concluyendo que la autoridad electoral tiene, entre otras atribuciones, la de vigilar que los recursos sobre el financiamiento que ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normatividad electoral, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.

Motivo por el cual solicitó al partido fiscalizado realizara las aclaraciones que estimara pertinentes.

Como fundamento de la observación, la autoridad citó de manera destacada los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), de la *LGIPE*; 25, numeral 1, incisos k) y n), de la Ley General de Partidos Políticos; 46, numeral 1, 127, numeral 1, 150, numeral 6, inciso b), fracción I, y 296 del *Reglamento de Fiscalización*.

En **respuesta**, MORENA, en esencia, indicó que la *UTF* identificó que el *CEN* transfirió recursos en efectivo a sus comités ejecutivos estatales, por lo que cabía señalar que el artículo 150 del *Reglamento de Fiscalización*, regula las transferencias que realizan los comités nacionales a sus comités ejecutivos estatales y que, a su vez, estos últimos realizan a su Comité Ejecutivo Nacional.

16 Preciso que, en el caso concreto, el citado artículo 150, numeral 1, inciso b), indica que el Comité Ejecutivo Nacional podrá realizar transferencias, en efectivo y en especie, a los comités ejecutivos estatales.

De ahí que, válidamente se pueda concluir que las transferencias objeto de observación, se encuentran reguladas y permitidas por la normatividad, pues no existe limitación ni mucho menos condiciones para la transferencia de recursos por parte del órgano nacional a los estatales, en la inteligencia de que estos sean utilizados para el correcto funcionamiento de su operación ordinaria.

Los partidos políticos podrán transferir recursos locales para el desarrollo de actividades ordinarias, sujetándose a lo siguiente:

b) A órganos federales:

1. El Comité Ejecutivo Estatal podrá realizar transferencias en efectivo, al Comité Ejecutivo Nacional y al Comité Directivo Estatal correspondiente.

Para este tipo de transferencias sólo podrán considerarse los conceptos señalados en el numeral 11 del presente artículo.

11. Los partidos políticos podrán realizar transferencias con recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Directivos Estatales para su operación ordinaria, exclusivamente para el pago de proveedores y prestadores de servicios, y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local; en el caso de campaña genérica que involucre a un candidato federal y local, únicamente para el reconocimiento de gastos a la campaña beneficiada.



Añadió que existe una permisión para realizar transferencias de los recursos de los comités ejecutivos estatales al *CEN*, a **condición** de que estos se utilicen para el pago de proveedores, prestación de servicios o pago de impuestos.

En ese sentido, las transferencias realizadas tienen la finalidad de que se paguen honorarios y proveedores, pues el pago se realiza de manera centralizada.

Lo que implica que, en un primer momento, los comités ejecutivos estatales realicen transferencias en efectivo al *CEN*, y que este, una vez realizados los pagos correspondientes, realice una nueva transferencia en especie a los estatales.

Razones por las cuales solicitó tener por atendida la observación.

En el **segundo oficio de errores y omisiones** la autoridad fiscalizadora consideró insatisfactoria la respuesta del partido, toda vez que, aun cuando el partido manifestó que las transferencias se encuentran reguladas y permitidas por la normatividad, pues no existe limitación ni mucho menos condiciones para la transferencia de recursos por parte del *CEN* a sus comités ejecutivos estatales, de la verificación a la documentación proporcionada en el *SIF*, no se localizó la evidencia para validar que dichas transferencias estén destinadas para el pago de proveedores, pago de prestadores de servicios y/o pago de impuestos.

Además, precisó que del análisis a los movimientos realizados en el periodo de corrección, observó que el sujeto obligado canceló el saldo registrado inicialmente en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2021, en la cuenta "Egresos por Transferencias del *CEE* al *CEN*".

Al efecto, destacó que el concepto que utilizó el sujeto obligado para llevar a cabo la cancelación de los movimientos en comento es *PAGO DE PRESTAMOS ENTRE CEE y CEN 2021*; sin embargo, no se consideraron procedentes los movimientos, toda vez que no fueron reconocidos inicialmente como tales en la contabilidad tanto del *CEN* como de los comités estatales.

Sostuvo que, derivado de los supuestos préstamos, es que el partido canceló los egresos por transferencia en efectivo efectuados por los comités ejecutivos estatales en el periodo normal de operaciones al *CEN* y así como también los registros efectuados por este en el rubro de egresos por transferencia en efectivo a los comités estatales y los ingresos por transferencias en ambos, registros no procedentes, toda vez que los movimientos señalados se

encontraron registrados en los estados de cuenta bancarios de ambos comités y no se realizaron las devoluciones de recursos correspondientes.

En ese orden de ideas, observó que aún existía diferencia entre lo enviado por los estados contra las cancelaciones efectuadas por el *CEN*, por lo que se le solicitó presentar en el *SIF* las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En **respuesta**, *MORENA* afirmó que, contrario a lo que la responsable señaló como base de la observación, la cancelación de los saldos obedece a que los flujos de efectivo no corresponden a transferencias del *CEN* a los comités ejecutivos estatales o de estos a aquel al amparo del artículo 150, del *Reglamento de Fiscalización*.

Destacó que los flujos de efectivo observados correspondían a cuentas por cobrar del lado de los órganos estatales, los cuales prestaron el recurso al *CEN*, y una vez que este hizo los gastos o, en su caso, cuando reintegró el recurso a los comités estatales, se canceló la cuenta por cobrar del lado del *CEE*.

En ese sentido, consideró que la *UTF* encontraría los ajustes contables, tanto en la contabilidad de unos como del otro, por la creación de las cuentas por cobrar y cuentas por pagar respectivamente, así como su debida cancelación por comprobación o pago de dichas cuentas.

18

En el **Dictamen consolidado**, la respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que, aun cuando el partido manifestó que, contrario a lo que señaló como base de la observación, la cancelación de los saldos que advierte, obedeció a que los flujos de efectivo no corresponden a transferencias del *CEN* a los comités ejecutivos estatales, dichas transferencias realizadas están permitidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización*, en el que se establece que únicamente los recursos pueden ser transferidos exclusivamente para tres supuestos:

- Pago de proveedores
- Pago de prestadores de servicios
- Pago de impuestos

Lo que es aplicable siempre y cuando se pueda identificar que los recursos transferidos fueron erogados para estos tres conceptos; sin embargo, aun cuando el partido manifestó que los ingresos que se recibieron en el *CEN* se encontraban conciliados con los registros contables registrados en los ingresos por transferencia en especie y presentó el papel de trabajo en donde



señaló los pagos realizados a favor de los comités ejecutivos estatales, **omitió** presentar la evidencia de los gastos realizados con dicho recurso a efecto de verificar los conceptos y montos erogados por el *CEN* en beneficio del *CEE*, con la finalidad de identificar el concepto por el cual se realizaron, indicando en éste la póliza de registro.

Destacó la relevancia de ello, en atención a que la entrega de recursos públicos por parte de las entidades federativas a los partidos, debe limitarse a las actividades político-electorales de dichas entidades, por lo que la ejecución de esos recursos debe tener un beneficio local, de ahí que las transferencias en efectivo que los Comités Ejecutivos Estatales envían al Nacional de un partido, deben acreditar que tuvieron como fin ser utilizadas en beneficio de las entidades que realizaron las transferencias.

Motivo por el cual el reconocimiento de las operaciones financieras que afectan económicamente a un partido se realiza a través de contabilidades diferentes entre los recursos federales y locales, que plenamente identifican el ámbito, aun cuando se trata de la misma persona jurídica.

Concluyó que, como partido político nacional, se tienen objetivos conjuntos en las representaciones federales y locales y es por eso por lo que existe el reconocimiento de dichas operaciones a través de las transferencias; **sin embargo**, al estar condicionadas las prerrogativas locales a un ámbito de competencia, no puede realizar erogaciones con recurso local que no beneficien al estado que realiza el desembolso, por tal razón, tuvo por **no atendida la observación**.

Finalmente, destacó que el partido, en el periodo de corrección, incrementó el monto de transferencias; por lo que aun cuando realizó cancelaciones a las transferencias inicialmente reportadas, el monto pendiente de comprobar fue por un importe de **\$3,902,336.66** [tres millones, novecientos dos mil trescientos treinta y seis pesos 66/10 M.N.].

➤ **Conclusión 7.20-C4bis-MORENA-NL**

En el **primer oficio de errores y omisiones** la *UTF* precisó que de la revisión a la cuenta "Ingresos por Transferencias", subcuenta "Ingresos por Transferencias del *CEN* en efectivo (Operación Ordinaria) al Comité Ejecutivo Estatal", de las contabilidades del *CEN*, se observó que no coincide con lo registrado en la subcuenta "Egresos por Transferencias del *CEE* en efectivo al *CEN*".

Motivo por el cual solicitó al partido fiscalizado realizar las correcciones que procedieran en su contabilidad, así como las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En respuesta, MORENA sostuvo que se realizaron las correcciones a la contabilidad tanto del *CEE* como del *CEN*, de tal manera que los importes registrados en la cuenta Ingresos por Transferencias de este en efectivo (contabilidad *CEE*), coinciden con los Egresos por Transferencias del *CEN* en efectivo al *CEE* (Contabilidad *CEN*), por lo que solicitó dar por solventado el requerimiento.

En el **segundo oficio de errores y omisiones** la autoridad fiscalizadora consideró insatisfactoria la respuesta dada por el partido, toda vez que, aun cuando manifestó que realizó las correcciones solicitadas al realizar el comparativo de las cifras reportadas en la de subcuenta "Ingresos por Transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales (recursos locales)" al *CEN*, contra lo registrado en la subcuenta "Egresos por Transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales en efectivo al *CEN*"; se determinó que no coincidían los montos, por lo que, de nueva cuenta, solicitó al partido realizar las correcciones que procedieran en su contabilidad, así como las aclaraciones que a su derecho conviniera.

20

En **respuesta**, el partido reiteró que se realizaron las correcciones a la contabilidad tanto del *CEE* como del *CEN*, de tal manera que los importes registrados en la cuenta Ingresos por Transferencias de este en efectivo (contabilidad *CEE*), coinciden con los Egresos por Transferencias del *CEN* en efectivo al *CEE* (Contabilidad *CEN*), por lo que solicitó tener por solventado dicho requerimiento.

En el **Dictamen consolidado** se tuvo por **no satisfactoria** la respuesta del partido, toda vez que, aun cuando aclaró que se realizaron las correcciones a la contabilidad tanto del *CEE* como del *CEN*, dichas transferencias están permitidas de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización*, en el que se establece que únicamente los recursos pueden ser transferidos exclusivamente para tres supuestos:

- Pago de proveedores
- Pago de prestadores de servicios
- Pago de impuestos

Lo que es aplicable siempre y cuando se pueda identificar que los recursos transferidos fueron erogados para estos tres conceptos; sin embargo, aun cuando el partido manifestó que los ingresos que se recibieron en el *CEN* se



encontraban conciliados con los registros contables registrados en los ingresos por transferencia en especie y presentó el papel de trabajo en donde señala los pagos realizados a favor de los comités ejecutivos estatales, **omitió** presentar a evidencia de los gastos realizados con dicho recurso a efecto de verificar los conceptos y montos erogados por el *CEN* en beneficio del *CEE*, con la finalidad de identificar el concepto por el cual se realizaron, indicando en éste la póliza de registro.

Destacó la relevancia de ello, en atención a que la entrega de recursos públicos por parte de las entidades federativas a los partidos, debe limitarse a las actividades políticas electorales de dichas entidades, por lo que la ejecución de dichos recursos debe tener un beneficio local, de ahí que las transferencias en efectivo que los comités ejecutivos estatales envían al Comité Ejecutivo Nacional de un partido, deben acreditar que tuvieron como fin ser utilizadas en beneficio de las entidades que realizaron las transferencias.

Motivo por el cual el reconocimiento de las operaciones financieras que afectan económicamente a un partido se realiza a través de contabilidades diferentes entre los recursos federales y locales, que plenamente identifican el ámbito, aun cuando se trata de la misma persona jurídica.

Concluyó que, como partido político nacional, se tienen objetivos conjuntos en las representaciones federales y locales y es por eso por lo que existe el reconocimiento de dichas operaciones a través de las transferencias; **sin embargo**, al estar condicionadas las prerrogativas locales a un ámbito de competencia, no puede realizar erogaciones con recurso local que no beneficien al estado que realiza el desembolso, por tal razón, tuvo por **no atendida la observación.**

Finalmente, destacó que el partido, en el periodo de corrección, incrementó el monto de transferencias; por lo que aun cuando realizó cancelaciones a las transferencias inicialmente reportadas, el monto pendiente de comprobar fue por un importe de **\$3,902,336.66** [tres millones, novecientos dos mil trescientos treinta y seis pesos 66/10 M.N.].

➤ **Decisión al caso concreto**

MORENA considera incorrecto que, derivado de la conclusión 7.20-C4bis-MORENA-NL⁹, se le sancione por no comprobar el destino de las transferencias realizadas al *CEN* cuando la observación surgió por un motivo distinto, es decir, las diferencias advertidas entre los saldos de las subcuentas de ese Comité, por lo que dicho proceder atenta contra su garantía de audiencia al no habersele hecho saber de forma oportuna; además, correspondía a este acreditar su destino y no al partido en el ámbito local.

No asiste razón al partido apelante, ya que no se le sancionó por motivos distintos a los observados en los oficios de errores y omisiones, como se expondrá a continuación.

Como se puede advertir, la revisión que realizó la UTF sobre el mismo recurso se tradujo en dos conclusiones, que si bien atienden a rubros distintos - ingresos y egresos por transferencias- derivan de las operaciones efectuadas entre el *CEE* y el *CEN*, lo que hacen que guarden una conexidad indivisible.

Esto no debe entenderse en la posibilidad de imponer una doble sanción en perjuicio del recurrente, ya que, como precisó la responsable en el *Dictamen consolidado*, respecto a la conclusión 7.20-C20-MORENA-NL se sancionó en la diversa 7.20-C4bis-MORENA-NL.

22

En este orden de ideas, por lo que hace a esta última conclusión, el partido apelante tuvo pleno conocimiento de las inconsistencias advertidas de la revisión de las transferencias entre comités a través de los oficios de errores y omisiones de primera y segunda vuelta, con lo que se garantizó su derecho de audiencia, sin que haya realizado las aclaraciones pertinentes, como se concluyó en el *Dictamen consolidado*.

Por otro lado, tampoco asiste razón al partido cuando afirma que correspondía al *CEN* acreditar el destino de las transferencias, y no al partido en el ámbito local.

En consideración de esta Sala Regional, **fue correcto que la UTF** determinara que las transferencias realizadas no se encontraban justificadas en términos de los tres supuestos que prevé el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización*.

El contenido del referido precepto, por su importancia, se trae a cita:

⁹ El sujeto obligado realizó transferencias al *CEN* por un importe de \$3,902,336.66 de las cuales no justificó para que fueran utilizadas.



Artículo 150.

Del control de las transferencias

11. Los partidos políticos podrán realizar transferencias con recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Directivos Estatales para su operación ordinaria, exclusivamente para el pago de proveedores y prestadores de servicios, y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local; en el caso de campaña genérica que involucre a un candidato federal y local, únicamente para el reconocimiento de gastos a la campaña beneficiada.

En ese sentido, y contrario a lo sostenido por el partido apelante, de la disposición reglamentaria transcrita, se puede advertir claramente que para que los comités ejecutivos estatales puedan transferir sus recursos a los Comités Nacionales, es menester que estos deban circunscribirse a alguno de los tres supuestos que en él se contemplan, a saber: i) pago de proveedores, ii) pago de prestadores de servicios, y iii) pago de impuestos.

Aunado a ello, no debe perderse de vista que, como lo refirió la responsable, la entrega de recursos públicos por parte de las entidades federativas a los partidos, debe limitarse a las actividades político-electorales de esas entidades, por lo que la ejecución de dichos recursos debe tener un beneficio local, de ahí que las transferencias en efectivo que los comités ejecutivos estatales envían al Comité Ejecutivo Nacional de un partido, deben acreditar que tuvieron como fin ser utilizadas en beneficio de las entidades que realizaron las transferencias, de ahí que sea válido concluir que sean estos - los comités estatales- quienes cuenten con los insumos necesarios para demostrar el destino final de los recursos transferidos.

Por otro lado, en cuanto al planteamiento por el cual afirma que las transferencias tienen sustento en el artículo 151 del *Reglamento de Fiscalización*¹⁰, porque, según afirma, para la debida comprobación de las transferencias entre comités basta con que se acompañe el original del comprobante y el recibo interno emitido por el *CEN*, sin que exista disposición que le obligue a presentar evidencia de la ejecución del gasto, tampoco le asiste la razón, toda vez que se imponía que su actuar se ajustara a la norma reglamentaria.

¹⁰ Artículo 151.

Requisitos generales

1. Las transferencias en efectivo deberán realizarse mediante traspasos bancarios a la cuenta bancaria registrada a nombre del beneficiario y se deberá documentar con el original del comprobante de transferencia y con el recibo emitido por el beneficiario. Cuando éste último sea emitido por un ente económico con personalidad jurídica propia deberá cumplir con los requisitos fiscales señalados en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.

Así, la autoridad fiscalizadora lo sancionó derivado de que no demostró que el recurso se destinara a alguno de los tres supuestos que prevé la norma como únicas opciones permitidas para que los comités ejecutivos estatales puedan transferir recursos locales de su operación ordinaria.

Cobra especial relevancia lo decidido en el recurso de apelación SUP-RAP-51/2017 y acumulados, en el cual la *Sala Superior* conoció de diversas impugnaciones presentadas contra el acuerdo del *Consejo General* que aprobó distintas reformas al *Reglamento de Fiscalización*.

En ocasión de ese recurso, se analizó un planteamiento en el que, entre otros artículos, se cuestionaba el 150, numeral 11 -cuyo contenido está vigente-; el entonces apelante expuso como agravio que dicho precepto limitaba a cierto tipo de gastos y operaciones, vulnerando el derecho que tienen los partidos políticos para hacer transferencia de recursos de manera horizontal y vertical, y también hizo valer como motivo de inconformidad que los partidos políticos nacionales con acreditación local no son dos personas jurídicas distintas sino se trata de una misma, por lo que no debe haber una limitación en la manera de transferir los recursos del ámbito federal al local, pues un partido político nacional con acreditación local, en realidad, tiene los mismos objetivos constitucionales.

24

Planteamientos que se desestimaron en el precedente destacado; en él se consideró que el bloque de reformas a los artículos del *Reglamento de Fiscalización*¹¹ pormenoriza el proceder de la autoridad fiscalizadora, a efecto de poder revisar los gastos ejercidos por los partidos políticos, lo cual encuentra consonancia con lo establecido en los artículos 190 y 192, de la *LGIPE* y 77, apartado 2, de la Ley General de Partidos Políticos.

De esta forma, el ámbito de la reglamentación emitida consistió en establecer lo siguiente:

1. El ente del partido que realizará la transferencia a otra entidad en concreto.
2. El ámbito o relación en la cual se realiza la transferencia, es decir, federal – federal, federal – local, local – federal, local – municipal, etc.
3. El origen de aplicación de las transferencias de recursos, es decir, la cuenta concentradora respectiva.

¹¹ Artículos 150, 151, numeral 2, 157, numeral 1, 158, 160, numeral 1.



4. El tipo de financiamiento al cual se aplicarán los recursos transferidos, es decir, si se trata para los rubros de actividades ordinarias permanentes y/o para procesos electorales (precampaña y campaña).
5. Prevé a su vez, los casos en que medie una coalición de partidos políticos.
6. El tratamiento de los remanentes.

Reglamentación con la que el *Consejo General* no establece facultades nuevas ni rebasa las contenidas en las normas legales; por el contrario, se refieren a una manera de pormenorizar el procedimiento de transferencia, para que la autoridad fiscalizadora esté en mejores condiciones para una adecuada revisión en los traspasos de los recursos de forma interna en los partidos políticos.

En esa línea, la *Sala Superior* calificó como ineficaz el planteamiento relativo a que los partidos políticos nacionales que cuenten con acreditación local son la misma persona moral para efectos del financiamiento, porque la reglamentación entonces impugnada sólo buscaba dar un mayor orden a la manera de establecer las transferencias al interior de un partido político, a efecto de realizar una fiscalización más efectiva y con reglas que permitan un claro proceder respecto del propio instituto político.

Los argumentos brindados en la sentencia, aun cuando no se cuestionó de manera concreta el contenido del numeral 11, del artículo 150, del *Reglamento de Fiscalización*, permiten advertir con claridad que la regulación de las transferencias de recursos a tres supuestos o hipótesis específicas, para considerarlas que se justifican para los fines de la norma, no vulnera la autonomía de los partidos políticos ni limita su actuar.

En ese sentido, no podría estimarse, como sugiere MORENA, que los partidos puedan realizar transferencias sin mayor limitación de que sean lícitas y estén debidamente registradas, pues éstas deben seguir las pautas que la normativa establece, como se concluyó¹².

Finalmente, se advierte que el recurrente también sostiene que existe una incongruencia en la determinación controvertida, ya que en la conclusión 7.20-C19-MORENA-NL, la responsable reconoció, expresamente, que el recurso prestado fue completamente devuelto a las arcas del *CEE*, por lo que resultaba

¹² Sirve de criterio orientador lo resuelto por esta Sala Regional en el diverso SM-RAP-26/2022 y acumulado.

innecesario que tuviese que acreditar el destino del bien fungible que se prestó con ese carácter y sin un fin determinado.

Al respecto, no asiste razón al recurrente, pues como ha quedado expuesto, la reglamentación es clara al exigir como presupuesto necesario para que los comités ejecutivos estatales puedan realizar transferencias a los nacionales, que se destinen al pago de proveedores, prestadores de servicios, y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local, sin que el hecho de que hayan sido devueltos con posterioridad exima de la responsabilidad del partido de cumplir con dichos extremos.

4.2.1.3. El INE sí analizó la respuesta dada por el partido, así como las pruebas aportadas, sin embargo, al no acompañar la documentación expresamente requerida, no era factible tener por atendida la observación formulada respecto a la correcta integración de nóminas

Por lo que hace a la conclusión 7.20-C5-MORENA-NL, en la cual el INE determinó que MORENA omitió presentar la integración de las nóminas solicitadas y, en consecuencia, le impuso una multa equivalente a \$18,820.20 [dieciocho mil ochocientos veinte pesos 20/100 M.N.], el apelante sostiene que la responsable se limitó a considerar *insatisfactoria* la respuesta dada por el partido con el argumento de que el Anexo 3.1.2, solicitado en los oficios de errores y omisiones, *era indispensable*, sin que realizara pronunciamiento alguno respecto a la documentación proporcionada al dar respuesta a dichos oficios y que también fue alojada en el SIF, con la cual se acreditan los pagos realizados por concepto de servicios personales.

26

Es **infundado** el motivo de inconformidad planteado.

En el caso, mediante oficio de errores y omisiones (1ª vuelta), la UTF le hizo saber al partido apelante que, con la finalidad de poder contar con información referente a los pagos por concepto de servicios personales que se realizaron, era necesario proporcionara la información solicitada en el Anexo 3.1.2 *SERVICIOS PERSONALES- INTEGRACIÓN NOMINAS* el cual adjuntó al citado oficio, sin que el partido diera respuesta sobre este punto.

En consecuencia, a través del oficio de errores y omisiones (2ª vuelta), la UTF determinó que, derivado de la omisión del partido de presentar la información referente a los pagos por concepto de servicios personales, se le solicitaba, de nueva cuenta, presentar mediante el SIF, el Anexo 3.1.2, con la totalidad de información requerida, así como las aclaraciones que estimara pertinentes.



Mediante oficio CEN/SF/0385/2022, MORENA dio respuesta y precisó que, con la finalidad de atender la observación hecha, presentó la información solicitada en el Anexo 3.1.2., en el apartado del *SIF*, Informes, Documentación Adjunta al Informe, clasificación "OTROS ADJUNTOS" observación 9. (Nombre del archivo "SERVICIOS PERSONALES- INTEGRACIÓN NOMINAS").

Ahora, del examen al *Dictamen consolidado*, se advierte que la autoridad fiscalizadora precisó que, del análisis a las aclaraciones y de la revisión a la documentación presentada en el *SIF*, la respuesta se consideró *insatisfactoria* toda vez que, aun cuando señaló que presentó la información solicitada en el Anexo 3.1.2, lo cierto es que dicho documento es indispensable para el control de pagos y retenciones de impuestos de cada uno los colaboradores para cualquier ente que realiza gastos de servicios personales, por lo que es inviable que el sujeto obligado realice gastos por este concepto sin llevar dicho control.

Asimismo, indicó que dicho documento resulta indispensable para la revisión de los gastos reportados como *servicios personales*, toda vez que dota de insumos básicos a la autoridad, como son el total de pagos realizados a las personas colaboradoras del partido, considerando las percepciones y deducciones, así como los puestos que ocupan las y los trabajadores, lo que permite realizar un análisis más amplio respecto del destino de los recursos que emplea para este rubro, por lo que, la falta de este, obstaculiza sus facultades de comprobación.

Contrario a lo sostenido por el partido recurrente, la autoridad fiscalizadora no incurrió en falta de exhaustividad en la revisión de la documentación aportada por el partido, ya que, como se puede advertir del *Dictamen consolidado*, el *INE* precisó que, aun cuando el recurrente, al dar respuesta al segundo oficio de errores y omisiones, indicó que adjuntó la información solicitada, lo cierto es que, al ser un documento necesario para el control de pagos y retenciones de impuestos de sus colaboradores, ante su falta se obstaculizaron sus facultades de comprobación.

En ese sentido, con independencia de la redacción utilizada por la responsable, es de concluirse que la autoridad fiscalizadora, al revisar la documentación aportada por MORENA, advirtió que no proporcionó el anexo 3.1.2, referente a SERVICIOS PERSONALES- INTEGRACIÓN NOMINAS, documento que le fue requerido explícitamente.

De ahí que, no es dable sostener que la autoridad faltó a su deber de examen exhaustivo.

4.2.1.4. Es ineficaz, por novedoso, el agravio por el cual MORENA pretende acreditar que un evento partidista sea considerado en el rubro de actividades específicas

Finalmente, en cuanto a las conclusiones 7.20-C11-MORENA-NL y 7.20-C13-MORENA-NL, el partido apelante refiere que, contrario a lo sostenido por el *INE*, el evento denominado *REFORMA ELÉCTRICA Y LA 4-T*, sí debe ser considerado como un evento de actividad específica, ya que promovió la educación y la capacitación política de la militancia y la ciudadanía en general y, en consecuencia, el gasto erogado para su desarrollo también debe cuantificarse dentro del porcentaje mínimo de financiamiento público ordinario destinado a actividades específicas.

Son **ineficaces** los agravios hechos valer, como enseguida se expone.

En el oficio de errores y omisiones (1ª vuelta) , la *UTF* le indicó al partido que, por lo que hacía al rubro de actividades específicas, se observó el registro de gastos por adquisición de bienes y prestación de servicios que no se encontraban vinculados con ese fin, toda vez que no promovían la participación política, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos, entre la militancia y ciudadanía en general.

Así, -indicó- que de no acreditarse el vínculo directo de los gastos a los proyectos que integran el Programa Anual de Trabajo, así como el cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado y su debido ejercicio, dichos gastos no serían considerados, ni acumulados al porcentaje mínimo requerido para cada uno de los rubros.

Por lo que solicitó al partido interesado presentar en el *SIF* la documentación que acreditara la vinculación de los gastos observados con las actividades específicas, las correcciones que procedieran a sus registros contables y las aclaraciones que estimara pertinentes.

Frente a ello, si bien el partido apelante dio contestación al citado oficio, nada dijo por lo que hace a esta observación.

Por su parte, ante dicha omisión, la responsable, a través del oficio de errores y omisiones (2ª vuelta) , indicó que del análisis a la documentación presentada por MORENA en el *SIF*, y aun cuando acompañó el programa anual y el acta



constitutiva del proyecto, de la revisión efectuada a dicha acta constitutiva y derivado de la visita de verificación realizada, se concluyó que el tema del evento registrado no se alineaba con el objeto de las actividades específicas.

De nueva cuenta, si bien el apelante presentó respuesta al oficio de segunda vuelta, no realizó pronunciamiento alguno sobre la observación compartida por la autoridad fiscalizadora.

En el *Dictamen consolidado*, la autoridad fiscalizadora destacó que, si bien el sujeto obligado allegó su escrito de respuesta, respecto a esta observación no presentó documentación o aclaración alguna, en relación con el requerimiento realizado en oficio de segunda vuelta.

Además, determinó que procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del *SIF*; sin embargo, concluyó que el tema del evento registrado no se alineaba con el objeto de las actividades específicas.

Frente a ello, MORENA expresa que, contrario a lo sostenido por el *INE*, el evento denominado *REFORMA ELÉCTRICA Y LA 4-T*, sí debe ser considerado como un evento de actividad específica, ya que promovió la educación y la capacitación política de la militancia y la ciudadanía en general.

Como se adelantó, es **ineficaz** el agravio expuesto al estimarse que es novedoso, ya que no se hizo valer en la etapa de revisión de informes, pues como se evidenció, aun cuando MORENA presentó respuesta a los oficios de errores y omisiones de 1ª y 2ª vuelta, no realizó pronunciamiento alguno sobre la observación formulada.

Es decir, el recurrente nada indicó respecto a los gastos observados por adquisición de bienes y prestación de servicios que la responsable consideró no estaban vinculados con sus actividades específicas, sino que es por primera vez, ante esta Sala Regional, cuando expone que el evento denominado *REFORMA ELÉCTRICA Y LA 4-T* sí debía ser considerado en ese rubro al promover la educación y la capacitación política de la militancia y la ciudadanía, lo cual procedía expresarlo durante el procedimiento de revisión de informes a cargo de la *UTF*.

Momento en el cual se le comunicó puntualmente que, de no acreditarse el vínculo directo de los gastos a los proyectos que integran el Programa Anual de Trabajo, así como el cumplimiento de los objetivos del presupuesto etiquetado y su debido ejercicio, dichos gastos no serían considerados, ni acumulados al porcentaje mínimo requerido para ese rubro; de ahí que no

proceda que en esta instancia se analicen las manifestaciones expuestas por el recurrente.

En otras palabras, no es dable definir si el tema del citado evento partidista cumplía con los elementos necesarios para ser considerado como actividad específica, pues ello correspondía ser analizado por la *UTF*, de ahí la ineficacia de su planteamiento.

En ese sentido, tampoco es dable dejar sin efectos la conclusión 7.20-C13-MORENA-NL en la cual el *INE* determinó que MORENA omitió destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2021, para el desarrollo de actividades específicas, ya que el partido lo hace depender de que se acreditó que el evento partidista *REFORMA ELÉCTRICA Y LA 4-T* si constituyó un gasto específico, lo cual se ha desestimado.

Por lo anterior, lo procedente es **confirmar**, en lo impugnado, los actos controvertidos.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de controversia, el dictamen consolidado y resolución impugnados.

30

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasochó, 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.