



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-9/2024

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA EN
FUNCIONES DE MAGISTRADA:** ELENA
PONCE AGUILAR

SECRETARIO: RICARDO ARTURO CASTILLO
TREJO

Monterrey, Nuevo León, a nueve de febrero de dos mil veinticuatro.

Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue motivo de apelación el dictamen consolidado INE/CG628/2023 y la resolución INE/CG635/2023 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo relativo a la revisión de informes anuales de ingresos y gastos de MORENA en el Estado de Aguascalientes, correspondiente al ejercicio dos mil veintidós, al estimarse que: **a)** respecto de la conclusión 7.2-C28-MORENA-AG, el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización es acorde a la Constitución Federal, y el dictamen y la resolución se encuentran debidamente fundados y motivados, pues se expresan las razones particulares que justifican la imposición de la sanción por el incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real; **b)** en cuanto a la conclusión 7.2-C2-MORENA-AG, esta Sala Regional se encuentra imposibilitada para llevar a cabo el análisis de la conclusión identificada por la ausencia de agravios que confronten su legalidad; y, **c)** Por lo que hace a la conclusión 7.2-C8-MORENA-AG, se determina que no se violentó el principio de exhaustividad porque el Instituto Nacional Electoral valoró las pruebas que presentó el partido apelante durante el proceso de fiscalización, la conclusión está debidamente fundada y motivada porque se expone que la sanción se impuso en razón de que no se justificó que los servicios se hubieren prestado, por lo que no se justificó el objeto partidista del gasto, y no se violenta el principio de presunción de inocencia, porque el partido político pudo presentar sus pruebas, estas fueron valoradas y con base en ello se determinó la comisión de la infracción.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2

2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	3
5. RESOLUTIVO	21

GLOSARIO

INE:	Instituto Nacional Electoral
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Resolución impugnada. El uno de diciembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del *INE*, aprobó el dictamen consolidado INE/CG628/2023 y la resolución INE/CG635/2023, recaída respecto de las irregularidades encontradas durante la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de MORENA correspondientes al ejercicio dos mil veintidós

2

1.2. Recurso de apelación. Inconforme con dichas determinaciones, MORENA por conducto de su representante interpuso recurso de apelación, la demanda se presentó ante el Consejo General del *INE* el doce de diciembre de dos mil veintitrés, el cual fue remitido a la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Dicho órgano jurisdiccional, mediante acuerdo plenario de quince de diciembre dictado dentro del expediente SUP-RAP-3/2024, resolvió escindir la demanda y por razón de competencia determinó que conocería del agravio esgrimido contra la conclusión 7.2-C14-MORENA-AG,¹ y en lo que interesa, remitió a esta Sala Regional los motivos de disenso que se hicieron valer en contra de las conclusiones 7.2-C28-MORENA-AG, 7.2-C2-MORENA-AG y 7.2-C8-MORENA-AG, que corresponden al Comité Ejecutivo Estatal de dicho partido en el Estado de Aguascalientes.

El medio de impugnación se recibió en esta Sala Regional el dieciséis de enero de dos mil veinticuatro.

1.3. Trámite ante la Sala Regional. Una vez que se recibió el escrito, se le asignó el número de expediente SM-RAP-9/2024, se turnó a la ponencia a

¹ Determinación visible a foja 11 del acuerdo de referencia.



cargo de la Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada, quien a su vez radicó, formuló requerimiento y una vez desahogado determinó admitir el medio de impugnación por cumplir con los requisitos establecidos en la *Ley de Medios*, y al no quedar alguna diligencia pendiente de desahogo, ordenó cerrar la instrucción y poner el expediente en estado de resolución.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este asunto, por controvertirse una determinación emitida por el Consejo General del *INE*, relacionada con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado y la resolución relativa a la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio anual dos mil veintidós, en la que sancionó a MORENA en su carácter de partido político nacional con motivo de la presunta violación a las reglas de fiscalización de los recursos que ejerció a través de su Comité Ejecutivo Estatal en el Estado de Aguascalientes, entidad federativa en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 169, fracción XVII, y 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 44, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Medios*, y tomando como orientador el criterio establecido en el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, así como lo determinado en el acuerdo de escisión y encauzamiento dictado en el expediente SUP-RAP-3/2024.

3

3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la citada *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión de veintinueve de enero.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Resolución impugnada

MORENA controvierte el dictamen consolidado INE/CG628/2023 y la resolución INE/CG635/2023, en la cual el Consejo General del *INE* le impuso diversas sanciones con motivo de irregularidades detectadas en la revisión de informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintidós, en el Estado de Aguascalientes.

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Inconforme con lo decidido por el Consejo General del *INE*, MORENA expresa agravios encaminados a desvirtuar diversas conclusiones y las sanciones que les correspondieron como consecuencia de la presunta violación a las reglas de fiscalización.

En el caso en concreto, controvierte las conclusiones 7.2-C28-MORENA-AG, 7.2-C2-MORENA-AG Y 7.2-C8-MORENA-AG, porque, en términos generales considera que el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización es inconstitucional, que el dictamen y la resolución están indebidamente fundados y motivados, ya que no expresan adecuadamente las razones para imponerle a su representado sanciones por no registrar sus operaciones en tiempo real y por no timbrar de manera oportuna los certificados fiscales digitales por internet con motivo del pago de nómina, además, porque no se valoraron las pruebas y se violentó el principio de presunción de inocencia al resolver que no acreditó que diversos gastos realizados con motivo del manejo de redes sociales no tienen vinculación a un objeto partidista.

4

4.2. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe **confirmarse** el dictamen consolidado y la resolución impugnados, toda vez que:

Respecto de la conclusión 7.2-C28-MORENA-AG, el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización es acorde a la Constitución Federal, y el dictamen y la resolución se encuentran debidamente fundados y motivados, pues se expresan las razones particulares que justifican la imposición de la sanción por el incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real.

En cuanto a la conclusión 7.2-C2-MORENA-AG, los agravios son ineficaces porque no existe una confronta directa respecto de las razones que motivaron la imposición de sanciones por realizar el timbrado de la nómina de maneja extemporánea, además, porque no se violenta la prohibición de imponer dos sanciones por un mismo hecho, porque la sanción que impuso el *INE* se derivó de la violación a las reglas en materia de fiscalización, más no así del incumplimiento a obligaciones ficales.



Por lo que hace a la conclusión 7.2-C8-MORENA-AG, se determina que no se violentó el principio de exhaustividad porque el *INE* valoró las pruebas que presentó el partido apelante durante el proceso de fiscalización, la conclusión está debidamente fundada y motivada porque se expone que la sanción se impuso en razón de que no se justificó que los servicios se hubieren prestado, por lo que no se justificó el objeto partidista del gasto, y no se violenta el principio de presunción de inocencia, porque el partido político pudo presentar sus pruebas, estas fueron valoradas y con base en ello se determinó la comisión de la infracción.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Conclusión sancionatoria 7.2-C28-MORENA-AG

En el dictamen y en la resolución se determinó que MORENA cometió la siguiente infracción:

El sujeto obligado omitió realizar el registro de 1,843 operaciones contables en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación por un importe de \$17,305,112.97.

En contra de ello, expone los siguientes disensos:

5

Indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad en la gradación de la sanción

Se sostiene que el acuerdo está indebidamente fundado y motivado porque dejó de analizar las circunstancias particulares del caso en concreto.

Dejó de analizar que existió una disminución sustancial, por lo que la gradación de la sanción debió reflejar esa circunstancia.

Considera que el *INE* dejó de analizar lo que aconteció en el ejercicio fiscal dos mil veintidós.

Expresa que, atendiendo al criterio del *INE*, la actual sanción es infundada porque el porcentaje de la sanción debería aumentar o disminuir con base en el monto de los recursos que presuntamente no fueron objeto de registro.

Argumenta que fue ilegal la calificación de la falta como grave ordinaria, porque el *INE* omitió valorar las circunstancias en que aconteció la irregularidad, así como el contexto en el que habían sido sancionadas en otros informes,

supuestos que guardan relación con los parámetros de calificación utilizados por la propia autoridad para establecer el tipo de sanción y los porcentajes del monto involucrado.

Indebida fundamentación y motivación en la imposición de la sanción

Sostiene que la sanción está indebidamente fundada y motivada, porque se limita a señalar que con la omisión de reportar en tiempo real las operaciones se obstaculizan las labores de fiscalización, aun cuando no aclara como es que el retraso de menos de un mes en la carga de los registros genera tal afectación.

Considera que el *INE* no demuestra cómo es que se obstaculizó la labor de fiscalización, porque no ejerce dicha actividad en tiempo real, sino con posterioridad a que recibe la información.

Solicita que se ejerza el control de constitucionalidad sobre el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, y se ordene al *INE* sustituir esta disposición con una que indique que el tiempo real será hasta de treinta días posteriores a su realización.

6 Expresa que la intención del legislador al establecer la obligación de registrar las operaciones en tiempo real corresponde a los gastos de campaña, no a los periodos ordinarios.

Argumenta que impone una carga desigual, porque mientras el *INE* cuenta con un año para realizar la revisión, los partidos solo tienen tres días para registrar sus gastos.

También se queja de que el *INE* debió de valorar que no se trató de una omisión absoluta, sino de un retraso, y que al momento en que se realizó la verificación de los registros contables, estos estaban cargados en el sistema sin que mediara algún requerimiento.

Considera que se le causa agravio, porque no se valoró el resultado de la conducta imputada, ya que debió valorar que la conducta que se le atribuyó tuvo un resultado formal, pero no una consecuencia lesiva, además, que tuvo que haber valorado la oportunidad con la que actuó como atenuante.

Expone que el *INE* ha reconocido que esa falta no es de una gravedad superlativa, porque incluso ante su comisión ha sancionado con amonestación pública.



Asimismo, considera que la actuación del *INE* viola el principio de previsibilidad, porque si el criterio que utilizó para sancionar era el aumento de casos en la realización de registros de manera extemporánea, en la misma medida, debió analizar el grado de cumplimiento para imponer una sanción menos gravosa.

A juicio de esta Sala Regional los disensos que expresa son insuficientes para ordenar la modificación de los actos impugnados según se explica a continuación.

En principio, cabe señalar que MORENA no cuestiona la comisión de la infracción, sino que, por el contrario, de manera implícita reconoce que efectivamente dicha entidad fue omisa en realizar el registro oportuno de mil ochocientas cuarenta y tres operaciones en tiempo real.

La obligación en cuestión se encuentra contemplada en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, dispositivo que establece que deben realizarse desde el momento en que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.

En el presente caso, MORENA señala que dicho artículo es inconstitucional, por lo tanto, se procederá en primer término a realizar el estudio correspondiente.

En consideración de este órgano jurisdiccional, el planteamiento que realiza MORENA en el sentido de evidenciar que el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, es contrario al artículo transitorio SEGUNDO, fracción I, inciso g), párrafos 1 y 2 del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación, resulta erróneo.

Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-392/2022, ya determinó que dicho precepto encuentra su asidero en las disposiciones transitorias señaladas, que además, establecían los principios bajo los que debería de regirse el sistema de fiscalización, y también, porque se encargaba de reglamentar los artículos 191, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 60, párrafos 1, inciso j) y 2, 61, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*, por lo que su implementación no podía considerarse contraria a la norma fundamental y legal, además, porque el plazo establecido como tiempo real, se privilegia la rendición de información relacionada con sus ingresos y egresos en forma oportuna y expedita, tal como lo exige la *Constitución Federal*.

Dicho criterio, que atendiendo al sistema normativo sigue vigente, deja ver que la creación del precepto cuestionado se justifica debido a que fue emitido dentro de los parámetros de la facultad reglamentaria que le es reconocida constitucional y legalmente al *INE*, además que se encuentra justificada en la medida que existe la necesidad de asegurar que los partidos políticos informen de manera pronta y oportuna a través del registro de sus operaciones, los ingresos y egresos que realizan.

Aunado a lo anterior, esta Sala Regional considera que el planteamiento que realiza MORENA en esta instancia, en el sentido de que la intención del poder constituyente permanente fue la de asegurar que los gastos se registraran de forma pronta únicamente en el periodo de campañas, carece de sustento y no demuestra que exista algún tipo de violación a alguna regla constitucional.

Lo anterior, porque el artículo transitorio SEGUNDO, inciso g), numerales 1 y 2, de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, si bien, hace referencia expresa a la necesidad de garantizar que la fiscalización de los ingresos se realice de forma expedita u oportuna dentro de los periodos de campaña, **en forma alguna impone una regla que establece que la expedites y la prontitud en los registros sea aplicable únicamente a las operaciones realizadas en dichas etapas**, ya que si bien, se hizo un especial énfasis en la necesidad de asegurarse que el ejercicio de la facultad fiscalizadora resultara particularmente ágil durante los procesos electorales debido a las consecuencias incorporadas en el artículo 41, base VI, tercer párrafo, inciso a), de la *Constitución Federal*, lo cierto es que el constituyente otorgó libertad de configuración al legislador ordinario, y a su vez, el legislador ordinario al *INE* para que en ejercicio de su facultad reglamentaria desarrollara las normas administrativas encaminadas a hacer operativo el sistema y concibiera como un principios rectores de la obligación de los partidos políticos de registrar sus gastos los de rapidez e inmediatez, lo que se consigue con el plazo otorgado en el artículo 38 cuestionado, pues incluso, se le otorga a los partidos políticos como sujetos obligados un margen razonable de tiempo para que puedan reportar aquellas operaciones que realizan.

Por otra parte, el partido político recurrente, considera que el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, violenta el principio de igualdad entre las partes, porque impone una carga desmedida en perjuicio de los partidos políticos pues mientras dichas entidades cuentan con un plazo de tres



días para realizar el registro de sus operaciones, el *INE* cuenta con al menos trescientos sesenta y cinco días para realizar la revisión.

Dicho planteamiento carece de sustento, ya que no se trata de sujetos que se ubiquen en un plano de igualdad porque en términos del actual diseño constitucional, el *INE* es un órgano constitucional autónomo encargado de ejercer la función electoral, entre las que se le otorgó la de fiscalizar los ingresos y egresos de la totalidad de los partidos políticos, tal como se desprende del artículo 41, base V, apartados A y B, de la *Constitución Federal*, mientras que los partidos políticos, aun cuando tienen reconocido el carácter de entidades de interés público con acceso a recursos públicos para su operación en términos de las bases I y II, del precepto invocado, lo cierto es que como personas morales se encuentran sujetas a una regulación, y como tal, se encuentran obligados a rendir cuentas de sus ingresos y egresos ordinarios en términos de la normativa aplicable, tal como se desprende de los artículos 25, párrafo 1, incisos, k), n) y V), así como 78, de la *Ley de Partidos*, conforme a las bases procedimentales descritas en el artículo 80, de dicho ordenamiento y en el Reglamento de Fiscalización.

Así, es visible que el argumento en el que el partido apelante hace descansar su pretensión no es sostenible, ya que no se trata de sujetos que se ubiquen en un plano de igualdad que deban sujetarse a un trato procedimental equitativo, de ahí lo infundado de su argumento.

9

En otro aspecto, esta Sala Regional considera que no le asiste la razón al partido apelante cuando señala que el *INE* no valoró los hechos acontecidos al valorar el cumplimiento de las obligaciones que le correspondían al partido en el ejercicio dos mil veintidós.

Se alcanza dicha conclusión, porque de la lectura del dictamen consolidado, así como de la resolución, se puede apreciar que el *INE* analizó el grado de cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, dispositivo que, como ya se mencionó, impone la obligación de registrar en tiempo real las operaciones de ingreso y egresos que lleven a cabo durante el periodo de revisión, pues, se advierte que determinó que por lo que hace al Comité Ejecutivo Estatal de Aguascalientes de MORENA, existieron mil ochocientas cuarenta y tres operaciones que no se registraron de manera oportuna, cuestión sobre la cual no existe controversia, siendo este el conjunto de hechos que fueron objeto de revisión

para efectos de determinar si se dio cumplimiento a la obligación objeto de valoración.

Sobre este tema, el partido apelante, también refiere que el *INE* debió tener en cuenta que en el ejercicio dos mil veintidós, existió un número menor de registros que no ingresó de manera oportuna, comparación que realiza frente a lo que aconteció el ejercicio del año dos mil veintiuno.

Al respecto, esta Sala Regional considera que no le asiste la razón, pues, el hecho de que haya disminuido el número de operaciones que registró de manera extemporánea entre un ejercicio y otro, no constituye alguna atenuante respecto del grado de incumplimiento en que incurrió en el ejercicio objeto de revisión, pues en todo caso, el partido político como sujeto obligado debe cumplir con la normativa en materia de fiscalización, en el supuesto específico a lo ordenado en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, y en tal virtud, el incumplimiento a dicha obligación podrá ser sancionado atendiendo al número de operaciones sobre las que existió omisión de reportar de manera oportuna y al monto que representen

10

Asimismo, el hecho de no tomar en cuenta tal circunstancia, no implica, como lo considera el partido apelante, una violación al principio de exhaustividad que debe de cumplir la autoridad administrativa al momento de motivar sus determinaciones, porque, en el supuesto específico, el hecho que motiva el despliegue de la facultad sancionadora del *INE* como entidad facultada para fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y en su caso, sancionar las omisiones o irregularidades derivada de tal ejercicio de revisión, es el grado de cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, lo cual se fija atendiendo tanto al número de operaciones registradas fuera de plazo así como al monto que representan, sin que los hechos acontecidos en ejercicios anteriores puedan por sí solos constituir un parámetro para determinar el grado de incumplimiento en que incurrió en el ejercicio anual objeto de revisión, ni mucho menos, constituir un factor que deba ser tomado en cuenta para efectos de determinar el monto de la sanción.

Asimismo, ha sido criterio de esta Sala Regional, que, lo ajustado o no a derecho de un acto o resolución debe plantearse y sostenerse con las irregularidades advertidas en lo considerado por la autoridad responsable, por lo que resulta insuficiente señalar en esta instancia que la sanción es contraria a derecho porque existió una disminución sustancial en el monto involucrado



de dicha conducta, en relación con lo que aconteció en el ejercicio fiscal previo, pues al margen de ello, la reincidencia o reiteración de la conducta, por parte del sujeto obligado, implicaría un reproche más enérgico, de ahí que su argumento hecho valer carece de sustento.²

Luego entonces, si el *INE* detectó que existieron operaciones registradas fuera del plazo de tres días que prevé el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, con base en ello, determinó que existió una infracción, calificó la falta, atendió a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y con base en el tipo de infracción determinó su gravedad y tomando como base el monto de los recursos que fueron objeto de la conducta infractora procedió a establecer el monto de la sanción, es claro que el acto estuvo fundado y motivado, además que en su calificación fue exhaustivo, porque tomó en consideración los hechos y circunstancias acreditadas y con base en ello procedió a establecer el monto de la sanción.

Al respecto, cabe reiterar que los partidos políticos como sujetos regulados, se encuentran obligados a acatar las disposiciones legales y reglamentarias que rigen su actividad, en el caso específico, la relativa a la administración y comprobación de sus recursos, y en tal virtud, no sería posible asumir una postura como la propuesta por el partido apelante, pues, ello implicaría que el incumplimiento de una obligación no se analizara conforme a sus propios méritos o por su gravedad sino que se haría depender del grado de incumplimiento ocurrido en un ejercicio diverso al de análisis.

En este punto, es factible señalar que, en la resolución, el *INE* hizo referencia a las razones que motivaron la variación del criterio que utilizaba para sancionar la infracción con amonestación pública para ahora imponer una de carácter económico, y que en perspectiva del partido apelante tal señalamiento refleja la omisión de analizar lo que ocurrió durante la revisión del ejercicio dos mil veintidós, no obstante, tal razonamiento no es correcto, pues la argumentación plasmada en la resolución se inserta en un contexto de justificación de las razones por las que se varió el criterio para la imposición de una sanción, pero, de ninguna forma constituye la razón central para alcanzar tal decisión, ni tampoco refleja la omisión de analizar los actos concretos que fueron objeto de revisión y que ante el cumplimiento extemporáneo debieron ser sancionados.

² Criterio sustentado al resolver los recursos de apelación SM-RAP-41/2023, SM-RAP-43/2023 y SM-RAP-46/2023.

Por otra parte, MORENA se duele de la presunta omisión por parte del *INE* de justificar la afectación que se causó a la función de fiscalización con el motivo de los registros extemporáneos, al respecto, se considera que no se dio la omisión que refiere.

Esto es así, pues incluso el propio partido político reconoce que en la resolución el *INE* explicó que el retraso en el registro de las operaciones obstaculiza la realización de otras actividades, lo que por sí solo implica una justificación de las razones por las que se genera una afectación a la función de fiscalización de manera oportuna.

Sobre este tema, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en diversos precedentes que 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 públicos, además que ello trasciende 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.³

12

En este sentido, es ineficaz el señalamiento del partido apelante respecto a que el *INE* no realiza la revisión de los registros en tiempo real, y que efectúa la revisión hasta el cierre del ejercicio conforme lo mandata el artículo 80 de la *Ley de Partidos*, porque en todo caso, al margen del momento en que el *INE* realice la revisión de los gastos ordinarios del ejercicio anual, el partido político tiene la obligación de registrar sus operaciones en el plazo establecido en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, y como ya se mencionó, el registro extemporáneo por sí solo constituye una infracción, y tal irregularidad, conlleva la necesidad de que la autoridad fiscalizadora realice cruces de información encaminados a conocer el momento en que se realizó la operación para conocer el destino del recurso.

Bajo esta misma línea, es ineficaz el argumento a través del cual MORENA sostiene que con la infracción únicamente se cometió una violación formal, pues, como se ha señalado, el registro extemporáneo de los ingresos y egresos constituye un incumplimiento directo a un mandato normativo, por lo

³ Criterios sostenidos en la sentencia que corresponde al expediente SM-RAP-10/2023.



que no se trata de una simple infracción de forma, sino que constituye una violación sustantiva a la obligación que tiene de registrar y con ello transparentar y rendir cuentas de manera permanente y oportuna de sus recursos, sin que el carácter de esa violación se vea disminuido con motivo del presunto cumplimiento espontáneo de la obligación.

Por otra parte, los agravios que sustenta en la calificación que el *INE* realizó sobre la naturaleza de esa falta, de su gravedad, así como de la imposición de una sanción en otros ejercicios resultan ineficaces, pues, la autoridad electoral tiene la potestad de sancionar las infracciones a la normativa en materia de fiscalización, para lo cual, en cumplimiento a las garantías de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso contenidas en los artículos 14 y 16 de la *Constitución Federal*, está obligada a justificar sus determinaciones, y en ese sentido, ciertamente, al ejercer una facultad materialmente jurisdiccional, debe apegarse al principio de previsibilidad, en el sentido de dar seguimiento a sus criterios, sin embargo, puede variar las consideraciones en la que sustenta sus fallos, para lo cual, debe justificar las razones por las que optó por un nuevo criterio, además que debe valorar las particularidades del caso, tal como ocurrió en el caso en concreto.

Bajo ese contexto, si bien en algunos precedentes el *INE* optó por aplicar 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, como lo desarrolló la responsable en la resolución combatida, hay elementos que justifican la imposición de una sanción de naturaleza económica.

Finalmente, tampoco resultan idóneos los argumentos relacionados con la presunta omisión de valorar el cumplimiento espontáneo de la obligación como una atenuante, pues, como se ha reiterado, el registro fuera del plazo contenido en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, por sí solo constituye una violación a una obligación de carácter sustantivo, sin que su cumplimiento posterior disminuya su grado de responsabilidad frente a la inobservancia de la norma, y además, porque la conducta sancionada es el incumplimiento extemporáneo de una obligación, más no así su omisión total, por lo que tampoco se configura una violación al principio lógico de no contradicción.

Por las razones anteriores, debe confirmarse en sus términos la conclusión controvertida.

4.3.2. Conclusión sancionatoria 7.2-C2-MORENA-AG

En el dictamen y en la resolución se determinó que MORENA cometió la siguiente infracción:

El sujeto obligado emitió 12 comprobantes (CFDI) por concepto de sueldos, salarios y equivalentes timbrados de manera extemporánea en el ejercicio posterior al de la revisión, por un importe de \$62,000.00.

Por cuanto hace a la conclusión identificada en el título del presente apartado, se debe precisar que, si bien el apelante la menciona en su recurso de apelación, cierto es que, respecto de ésta no formula concepto de agravio alguno tendente a controvertir las consideraciones de la autoridad fiscalizadora.

De la lectura integral del recurso presentado por el partido político apelante, no es posible advertir expresión de motivo de inconformidad alguno, un principio de agravio o esbozo de un posible perjuicio respecto a la citada conclusión, tendente a evidenciar la afectación que le genera, en cuanto a ella, la determinación del *INE*.⁴

De ahí que, ante la ausencia de motivo de inconformidad respecto de la citada conclusión, esta Sala Regional esté imposibilitada a llevar a cabo el análisis correspondiente a su legalidad.

Por las razones anteriores, debe confirmarse en lo que fue materia de impugnación la conclusión analizada, así como la sanción impuesta en la resolución.

4.3.3. Conclusión 7.2-C8-MORENA-AG

En el dictamen y en la resolución se determinó que MORENA cometió la siguiente infracción:

El sujeto obligado reportó ingresos por concepto de “Gastos en redes sociales” que carecen de objeto partidista por un importe de \$487,200.00.

⁴ Similares consideraciones fueron adoptadas por esta Sala Regional al resolver el expediente SM-RAP-9/2021.



Al respecto, MORENA se queja de que existió una violación al principio de legalidad, al de imparcialidad, así como una valoración deficiente de las pruebas que aportó, lo que también incidió en el principio de exhaustividad, pues sostiene que de haber analizado la totalidad de las pruebas no le hubiera impuesto una sanción.

A la vez, manifiesta que, al contrario de lo señalado por el *INE*, las páginas de redes sociales que alude estaban activas, lo que pretende acreditar a través de un video que ofreció como un indicio, además, refiere que el contenido tiene relación directa con los fines del partido.

Además, solicita que se ingrese a las páginas mencionadas para efectos de valorar su contenido.

También, refiere que el *INE* no expuso las razones por las que consideró que no se lograba vincular el contenido diario expuesto en el informe.

Por otra parte, se duele de una presunta violación al principio de presunción de inocencia y no autoincriminación, porque durante el proceso de fiscalización aportó las pruebas requeridas por la autoridad, por lo que no existió alguna infracción a la normativa además de que no le era imponible una sanción, de ahí que, al tratarse de un procedimiento sancionador, la autoridad debió regirse bajo dicho principio.

Asimismo, sostiene que las evidencias resultaban suficientes para apreciar el contenido de las publicaciones, lo que constituye un ejercicio de libertad de expresión, es que debió de tener por solventado el requerimiento, además de que la autoridad si tuvo acceso a la página, y es por ello por lo que se vulneró el principio de presunción de inocencia.

A juicio de esta Sala Regional, los agravios expuestos son insuficientes para modificar la resolución impugnada.

En principio, este órgano jurisdiccional estima que no se configuró el vicio formal de falta de exhaustividad respecto del estudio de las pruebas que presentó el partido apelante. Se sostiene lo anterior, pues, de la revisión de los documentos que sustentan el procedimiento de fiscalización, se puede advertir que el partido presentó, a petición de la autoridad fiscalizadora,⁵ la

⁵ Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante el oficio núm. INE/UTF/DA/12143/2023, notificado el 18 de agosto de 2023, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF.

evidencia que consideró suficiente para acreditar la vinculación del gasto con los fines del partido.⁶

Al respecto, la documentación que presentó el partido fue una póliza, que enunciaba la realización de diversos gastos, así como un archivo titulado “ESTRATEGIA REDES SOCIALES MORENA. AGS”, el cual, hacía referencia al desarrollo de diversas actividades en redes sociales, en particular de Facebook y de Instagram.

Frente a ello, en el dictamen, la autoridad fiscalizadora determinó lo siguiente: *Se constató que durante el segundo periodo de corrección, presentó en la documentación adjunta a la póliza observada, un documento denominado “Informe de Morena Aguascalientes”, el cual hace referencia a la página de Facebook de Morena , Instagram y la página de Morena Aguascalientes; sin embargo, de su revisión, no se logró vincular el contenido diario que hace referencia dicho informe, asimismo, se precisa que esta autoridad no tuvo acceso a la página a efecto de verificar la información contenida en el informe; por tal razón, al omitir acreditar que el gasto realizado por concepto de estrategia realizada en manejo de redes sociales esté vinculado con las actividades del partido, la observación **no quedó atendida**.*

16

En este entendido, al contrario de lo argumentado por el partido apelante, la autoridad fiscalizadora no omitió realizar el estudio de alguna de las pruebas que presentó dentro del proceso de fiscalización, ya que aun cuando, analizó la documentación que presentó el partido, determinó que no era suficiente para comprobar que se realizaron las publicaciones diarias a que se hacía referencia en dicho informe, además, en un mayor abundamiento señaló que

...
*Del análisis a la respuesta del sujeto obligado y de la revisión al SIF, se observó lo siguiente: **Se constató que omitió presentar las muestras o evidencias que acrediten su vinculación con los fines del partido político, las que permitan identificar las estrategias del manejo de cuentas de las redes sociales, objeto del contrato, así como las publicaciones generadas con motivo de los servicios prestados por el concepto de manejo de redes sociales, del gasto registrado y que se detalla en el cuadro de la observación.***

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

La justificación, evidencia, documentación soporte y/o papeles de trabajo que acrediten la vinculación de los gastos detallados en el cuadro que antecede, con los fines partidistas

Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, incisos a), c) y e), de la LGIPE; 25, numeral 1, inciso n) de la LGPP; 33, 35, 39, 41, 126, 127 y 296, numeral 1 del RF.

⁶ “(...) Respecto a este punto y con la finalidad de atender la observación hecha por la autoridad fiscalizadora, se hace mención de que la evidencia solicitada se encuentra adjunta a la póliza PN/REC-3/31-03-22, bajo el nombre de archivo ESTRATEGIA REDES SOCIALES MORENA AGS, misma que fue proporcionada directamente por el proveedor en comento. Motivo por lo que se solicita dar por solventado el presente requerimiento. (Se adjunta captura de pantalla)”.



no tuvo acceso a la página a efecto de verificar que las imágenes que se exhibieron en el reporte que presentó el partido, efectivamente fueran visibles en las redes sociales del partido en el Estado de Aguascalientes.

Sobre este punto, cabe enfatizar que el hecho de que la autoridad manifestara que no tuvo acceso a las páginas, no permite tener por configurada la infracción formal invocada por el apelante, pues, en todo caso, le correspondía a dicha parte como sujeto fiscalizado la obligación de presentar las evidencias necesarias para acreditar que efectivamente se realizaron las publicaciones, y que tal actividad se efectuó de manera acorde a la estrategia de manejo de las redes sociales definida en el contrato o en la documentación que resultara adecuada para ello, máxime que durante el proceso de fiscalización, no se desprende que el partido apelante haya hecho referencia específica a los contenidos publicados en la página, o bien, ofertado alguna prueba relacionada con tal actividad, de ahí que la presunta imposibilidad expuesta por la autoridad fiscalizadora no permite tener por configurada una deficiencia formal en la valoración de un elemento de prueba presentado por el sujeto obligado para acreditar el cumplimiento de su obligación, pues, tal medio de convicción derivó de una actuación oficiosa por parte de la autoridad.

Aunado a lo anterior, es de señalar que los medios de convicción que presenta la parte actora para demostrar que se puede acceder a las páginas de redes sociales mencionadas, no son aptos para acreditar que la autoridad realizara un ejercicio de comprobación deficiente, primero, porque atendiendo a su naturaleza, dicha prueba se considera de fecha cierta atendiendo al momento en que se presentó ante la autoridad, esto es el doce de diciembre del dos mil veintitrés porque con posterioridad a ese día no podía ser objeto de alteración, asimismo, en todo caso, demuestra que quien desarrolló dicha diligencia pudo acceder al momento en que lo hizo, pero, en forma alguna demuestra que era visible en todo momento, y mucho menos que la autoridad fiscalizadora haya encontrado algún obstáculo para realizar su revisión, cuestión que es de especial relevancia, pues, en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, la información contenida en los documentos públicos, como lo es el dictamen impugnado, se presume cierta salvo prueba en contrario, y en este caso, no existe algún medio de convicción que efectivamente contraste la manifestación realizada por la autoridad encargada de la fiscalización, y ocurre lo mismo con la inserción de las capturas de campaña que plasmó en su escrito de demanda.

En cuanto a la indebida valoración, esta Sala Regional considera que tampoco le asiste la razón.

La pretensión del partido político en este caso es demostrar que el *INE* no valoró adecuadamente las pruebas, pues, en su consideración, el contenido que se presentó como evidencia sí guarda relación con el objeto partidista, ya que los mensajes ahí contenidos se insertan como parte de la postura ideológica del partido y atiende al debate político propio de las redes sociales, y que además se realizó en ejercicio de su libertad de expresión.

Sin embargo, de la revisión de las constancias, se puede apreciar que el *INE* consideró que no existió una vinculación entre el gasto realizado y las evidencias presentadas porque MORENA no demostró que el contenido que se insertó en el informe que ofreció como prueba hubiera sido publicado en las redes sociales aludidas o que se relacionaran con la estrategia de manejo de ese tipo de plataformas, pues como evidencia únicamente se presentaron una serie de imágenes que por sí solas no acreditaban la ejecución de los servicios contratados durante el periodo objeto de revisión, de ahí que no se tuviera por acreditado el objeto partidista del gasto.

18 Al respecto, es de señalar que ni en el dictamen, ni en la resolución, que en esta instancia tienen el carácter de actos impugnados, se realiza una calificación material sobre el contenido de las imágenes que presuntamente se incluyeron en las publicaciones en redes sociales, toda vez que en la revisión el *INE* se limitó a verificar que efectivamente se hubieran recibido los servicios contratados, lo cual, no se tuvo por demostrado atendiendo al material probatorio que el partido presentó con motivo de los requerimientos realizados en los oficios de errores y omisiones, cuestión que eventualmente se tradujo en la imposibilidad de tener por acreditado que el gasto realizado tuviera algún vínculo con la actividad del partido.

En este punto, es pertinente señalar que las impresiones de pantalla que inserta en su escrito de demanda o el video, no pueden ser valoradas por este órgano jurisdiccional a efecto de calificar el cumplimiento de su obligación, pues tales pruebas técnicas, no se aportaron durante el proceso de fiscalización, que era el momento procesal oportuno para su ofrecimiento y valoración, pues se relacionan de manera directa con la ejecución de un contrato, con la recepción de un servicio, y con la consecuente posibilidad de acreditar que los recursos se destinaron a un objeto partidista, como lo puede ser la ejecución de una estrategia de comunicación en redes sociales



encaminada a fomentar el debate democrático o el fortalecimiento de la ideología de la militancia dentro de los límites permitidos por la legislación electoral.

En este entendido, al contrario de lo que considera el partido apelante, el dictamen se encuentra debidamente fundado y motivado, pues, los argumentos ahí contenidos dejan ver que la razón por la que se tuvo por no solventada la observación y se determinó que se incumplió el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la *Ley de Partidos*, fue porque aunque se presentó un informe con diversas imágenes que presuntamente se generaron con el objeto de ser publicadas en redes sociales, sin embargo no se acreditó que ello se realizara, de ahí que la autoridad fiscalizadora no pudiera vincular el gasto con el desarrollo de una actividad partidista, es decir, la autoridad identificó el hecho objeto de controversia y una vez valoradas las pruebas determinó que no eran suficientes para tener por cumplida la obligación, y frente a ello concluyó que existió un incumplimiento a la normativa.

Por otra parte, se considera que los disensos relacionados con la vulneración al principio de presunción de inocencia y al derecho a la no autoincriminación carecen de sustento.

En efecto, el principio de presunción de inocencia como regla de trato procesal y como estándar probatorio, son aplicables a aquellos procedimientos en los que la consecuencia pudiera ser la imposición de una sanción, y en este sentido, aun cuando formalmente el procedimiento de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos no tiene una naturaleza inquisitiva, pues, se trata de una facultad de revisión encomendada constitucionalmente al *INE*, las irregularidades ahí detectadas pueden ser objeto de sanción, de ahí que el principio en mención debe ser observado durante el proceso de fiscalización.

Al respecto, la presunción de inocencia se ve respetada cuando, durante el procedimiento se realizan las observaciones y requerimientos contenidos en los oficios de errores y omisiones según se contempla en el artículo 80, párrafo 1, inciso b), fracciones I, II y III, de la *Ley de Partidos* y los correlativos del Reglamento de Fiscalización, pues, se da oportunidad al partido político de completar la información que hubiere omitido y se le permite realizar manifestaciones, además, se obliga a la autoridad fiscalizadora a informar al partido político si las observaciones se tuvieron por solventada o no, y en ese mismo sentido, se respeta como estándar de prueba, ya que la autoridad

encargada de la calificación sobre el cumplimiento de la obligación, así como de la imposición de la resolución, tienen que tener por acreditado con base en elementos objetivos si se configuró la omisión o irregularidad, y además, fundar y motivar la determinación que corresponde.

Ahora bien, los disensos que ahora se analizan resultan ser ineficaces, en primer término porque de manera errónea considera que el simple hecho de ofrecer pruebas debe tener como consecuencia que se acoja su pretensión, lo cual, no es así, pues en todo caso, ante la detección de una irregularidad la autoridad fiscalizadora debe prevenir al partido político para que aclare los hechos objeto de requerimiento o para que aporte la documentación faltante, y en ese sentido, le corresponde al partido político aportar las pruebas que demuestren que cumplió con la obligación, las cuales deberán ser valoradas por la autoridad para determinar si existe la infracción y a la postre, de ser procedente esté en condiciones de imponer una sanción por tal causa.

Debe señalarse que el hecho de que la valoración de las pruebas no sea favorable a la pretensión del oferente, no es violatoria del principio de presunción de inocencia, tal como lo sostiene el apelante, máxime, que como se explicó con anterioridad, en el presente caso la autoridad expuso los motivos por los que consideró que se actualizaba la infracción, precisamente porque las pruebas no permitían que se tuviera por demostrado que el gasto reportado tuviera un vínculo con la actividad del partido ya que no se evidenció que las publicaciones se realizaran en redes sociales, con la consecuencia de que se determinara la infracción al artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la *Ley de Partidos*.

20

En abundamiento a lo razonado, el partido político basa parte de su defensa en una idea equivocada, la cual consiste en que durante el procedimiento de fiscalización la carga probatoria se revierte a la autoridad fiscalizadora, sin que ello sea así, pues, en este tipo de procedimientos el *INE* se encarga de verificar el cumplimiento de las obligaciones que les corresponde a los partidos políticos de registrar conforme a la normativa sus ingresos y egresos, y en ese sentido, si bien, está obligado a recabar la información necesaria para verificar que dichas actividades se hayan realizado conforme a la normativa, en realidad, es obligación de los partidos políticos realizar el registro de sus operaciones conforme lo establece la normativa, y al no hacerlo, les corresponde proporcionar la documentación que requiera el *INE* en los oficios de errores y omisiones con motivo de las irregularidades detectadas, para que dicha autoridad esté en condiciones de realizar la calificación correspondiente,



sin que ello implique una vulneración al principio de presunción de inocencia como regla procesal, pues conforme a las particularidades propias de la materia, en todo caso, aun frente a un posible incumplimiento se permite que los entes fiscalizados ejerzan su garantía de audiencia y aporten pruebas, y es sobre estos elementos que la autoridad electoral podrá decretar si cumplió con sus obligaciones y en caso contrario, imponer una sanción.

Por las razones anteriores, debe confirmarse en lo que fue materia de impugnación la conclusión y la resolución.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado y la resolución impugnada.

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

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilascho, 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.