



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-10/2023

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 motivo de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG735/2022 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 **Querétaro**, al determinarse que **a)** se fundó y motivó debidamente la individualización de la sanción impuesta por reportar de manera tardía operaciones contables, toda vez 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; **b)** las conductas evidenciadas en el dictamen consolidado son susceptibles de ser sancionadas por constituir infracciones a las obligaciones que, en materia de fiscalización, tienen los partidos políticos; **c)** el hecho de que las irregularidades u omisiones puedan ser objeto de aclaración u omisión, a partir de los oficios de errores y omisiones, no constituye una eximente de responsabilidad por el incumplimiento de la obligación; y, **d)** los agravios expuestos en contra de la graduación de la sanción resultan genéricos.

ÍNDICE

| | |
|--|---|
| GLOSARIO | 2 |
| 1. ANTECEDENTES DEL CASO | 2 |
| 2. COMPETENCIA | 3 |
| 3. PROCEDENCIA | 3 |
| 4. ESTUDIO DE FONDO..... | 3 |
| 4.1. Materia de la controversia..... | 3 |
| 4.1.1. Resolución impugnada..... | 4 |
| 4.1.2. Planteamientos ante esta Sala | 4 |
| 4.1.3. Cuestión a resolver | 6 |
| 4.2. Decisión | 6 |
| 4.3. Justificación de las decisiones..... | 7 |
| 4.3.1. Agravio expresado contra la conclusión 7.23-C60-MORENA-QE | 7 |

4.3.2. Deben desestimarse los agravios expuestos por el partido apelante toda vez que las conductas evidenciadas por la autoridad responsable constituyen infracciones en materia de fiscalización.....13

4.3.2.1. Conclusiones 7.23-C17-MORENA-QE, 7.23-C22-MORENA-QE13

4.3.2.2. Conclusión 7.23-C14-MORENA-QE14

4.3.2.3. Conclusión 7.23-C61-MORENA-QE15

4.3.2.4. Conclusión 7.23-C10-MORENA-QE16

4.3.2.5. Conclusión 7.23-C1-MORENA-QE17

4.3.2.6. Conclusiones 7.23-C43-MORENA-QE y 7.23-C41-MORENA-QE18

4.3.2.7. Son ineficaces los agravios relacionados con la indebida calificación de las faltas y la individualización de las sanciones.....19

4.3.3. Agravio contra las conclusiones 7.23-C5-MORENA-QE, 7.23-C9-MORENA-QE, 7.23-C11-MORENA-QE20

4.3.4. Agravio contra la conclusión 7.23-C51-MORENA-QE22

4.3.5. Agravios relativos a las conclusiones 7.23-C44-MORENA-QE 7.23-C48-MORENA-QE.....23

4.3.6. Agravio contra la conclusión 7.23-C16-MORENA-QE24

4.3.7. Agravio relativo a las conclusiones 7.23-C19-MORENA-QE y 7.23-C20-MORENA-QE.....27

4.3.8. Agravio contra la conclusión 7.23-C39-MORENA-QE29

5. RESOLUTIVO30

GLOSARIO

| | |
|-------------------------|--|
| INE: | Instituto Nacional Electoral |
| LEGIPE: | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales |
| Ley de Partidos: | Ley General de Partidos Políticos |
| MORENA: | Movimiento de Regeneración Nacional |
| SIF: | Sistema Integral de Fiscalización |
| UTF: | Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral |

2

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Resolución impugnada. El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós,¹ el Consejo General del *INE* aprobó el dictamen consolidado INE/CG735/2022 y la resolución INE/CG736/2022 en la que se impusieron diversas sanciones a *MORENA* derivado de irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos realizados durante el ejercicio fiscal dos mil veintiuno correspondientes a su Comité Ejecutivo Estatal en Querétaro.

1.2. Recurso de apelación. Inconforme con la determinación, el ocho de diciembre, *MORENA* presentó el escrito a través del que interpuso el recurso de apelación, el cual fue remitido a la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintidós, salvo que se precise alguna distinta.



Dicho órgano jurisdiccional, mediante acuerdo plenario de veintinueve de diciembre, resolvió reencauzar el escrito de apelación a esta Sala Regional.²

El medio de impugnación se recibió en la ponencia de la magistratura ponente el seis de enero de dos mil veintitrés.

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 veintiuno, 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 Querétaro, entidad federativa en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 169, fracción XVI, 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 General del Sistema de Medios de Impugnación y tomando como orientador el criterio establecido en el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

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 veinticinco de enero de dos mil veintitrés.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

A continuación, se identificarán los actos que dan origen a la apelación, así como los argumentos a través de los que *MORENA* pretende demostrar su ilegalidad.

² En el acuerdo plenario la Sala Superior se reservó competencia para conocer del agravio vinculado con la modificación de la información financiera una vez presentado el informe anual.

4.1.1. Resolución impugnada

El veintinueve de noviembre, el Consejo General del *INE* aprobó el dictamen consolidado INE/CG735/2022 y la resolución INE/CG736/2022 en la que se impusieron diversas sanciones a *MORENA* derivado de irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos realizados durante el ejercicio fiscal dos mil veintiuno correspondientes a su Comité Ejecutivo Estatal en Querétaro.

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala Regional

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, por las razones que a continuación se mencionan:

| Conclusión | Conducta infringida |
|----------------------|--|
| 7.23-60-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 607 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó a operación, por un importe de \$13,237,416.70. |
| 7.23-C1-MORENA-QE | El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el escrito mediante el cual informa los montos mínimos y máximos de sus aportaciones. |
| 7.23-C2-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar 2 recibos internos por los ingresos internos |
| 7.23-C4-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar once (11) comprobante fiscal digital por internet (CFDI) en formato PDF y un (1) contrato de prestación de servicios firmado |
| 7.23-C6-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar muestra de los gastos "Actualización y Seguimiento de la Información de transparencia del Partido Morena Querétaro, correspondiente al mes de enero, febrero y a la primera Quincena del mes de marzo 2021 gasto de Asesoría y representación jurídica por un importe de \$77,267.78 (\$38,330.70 + 38,937.08) |
| 7.23-C7-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar una (1) credencial de elector, catorce (14) comprobante fiscal digital por internet (CFDI) en formato PDF y (1) contrato de prestación de servicios firmado |
| 7.23-C10- MORENA -QE | El sujeto obligado omitió presentar la relación de cálculo de la nómina en formato Excel importe de \$597,863.02 |
| 7.23-C11- MORENA-QE | El sujeto obligado emitió 6 comprobantes (CFDI) por concepto de sueldos, salarios y equivalentes timbrados de manera extemporánea, por un importe de \$36,578.64 |
| 7.23-C12-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar la totalidad de evidencias consistentes en 6 convocatorias, 4 programas y 7 listas de asistencias por el gasto de 9 eventos. El sujeto obligado omitió presentar la |



| Conclusión | Conducta infringida |
|--------------------|---|
| | totalidad de evidencias consistentes en 6 convocatorias, 4 programas y 7 listas de asistencias por el gasto de 9 eventos |
| 7.23-C14-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió incluir la cuenta predial en 100 comprobantes fiscales digitales por internet (CFDI) |
| 7.23-C15-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar muestras de 2 de los bienes arrendados |
| 7.23-C17-MORENA-QE | El sujeto obligado presentó el Programa Anual de Trabajo, para el desarrollo de las Actividades Específicas del ejercicio 2021 de manera extemporánea |
| 7.23-C18-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar la totalidad de muestras del PAT consistentes en el currículum vitae y el material didáctico de (1) un proyecto del rubro de Actividades Específicas. |
| 7.23-C22-MORENA-QE | El sujeto obligado presentó el Programa Anual de Trabajo para la Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres de forma extemporánea del ejercicio 2021 de manera extemporánea |
| 7.23-C27-MORENA-QE | El sujeto obligado reportó saldos en "Cuentas bancarias" canceladas contrarios a su naturaleza por un importe de -\$706,232.88 |
| 7.23-C28-MORENA-QE | El sujeto obligado reportó saldos en una "Cuentas bancarias" canceladas por un importe de \$1,585,270.86 |
| 7.23-C30-MORENA-QE | El sujeto obligado presentó partidas en conciliación con antigüedad mayor a un año de los "Cargos no correspondidos por el Banco (Depósitos)". Por un importe \$110,211.94. |
| 7.23-C31-MORENA-QE | El sujeto obligado presentó partidas en conciliación con antigüedad mayor a un año de los "Abonos de no correspondidos por el Banco (Retiros)" por un importe de \$91,853.77 |
| 7.23-C33-MORENA-QE | El sujeto obligado reportó saldos en "Cuentas bancarias" canceladas contrarios a su naturaleza por un importe de -\$23,344.51. |
| 7.23-C34-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar un (1) recibo interno, por el ingreso por transferencia |
| 7.23-C41-MORENA-QE | El sujeto obligado presento de manera extemporánea 2 avisos de apertura de cuentas bancarias |
| 7.23-C43-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió presentar las evidencias de la cancelación de 25 cuentas bancarias utilizadas en el periodo de campaña |
| 7.23-C61-MORENA-QE | El sujeto obligado presentó avisos de contratación de forma extemporánea, por un importe por un importe de \$10,361,337.52 |
| 7.23-C5-MORENA-QE | El sujeto obligado emitió 36 comprobantes (CFDI) por concepto de sueldos, salarios y equivalentes timbrados de manera extemporánea, por un importe de \$638,840.27 |
| 7.23-C9-MORENA-QE | El sujeto obligado emitió 87 comprobantes (CFDI) por concepto de sueldos, salarios y equivalentes timbrados de manera extemporánea, \$706,582.32 |
| 7.23-C51-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió realizar el pago mediante cheque o transferencia a nombre del proveedor, por lo que realizó el pago a favor de un tercero, por un importe de \$20,000.00 |

| Conclusión | Conducta infringida |
|--------------------|--|
| 7.23-C44-MORENA-QE | El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2021, por un importe de \$5,864.00. |
| 7.23-C48-MORENA-QE | El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, generados en el ejercicio 2019, que no han sido cubiertos al 31 de diciembre de 2021, por un importe de \$7,117.13 |
| 7.23-C16-MORENA-QE | El sujeto obligado reportó egresos por concepto de "Logística en la elaboración integral de eventos" que carecen de objeto partidista por un importe de \$6,960,000.00. |
| 7.23-C19-MORENA-QE | 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 \$177,897.12 |
| 7.23-C20-MORENA-QE | El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de Servicio de Estudio de Opinión Ciudadana Respecto a los Regos Socioeconómicos y de Inseguridad que enfrenta el Estado a partir de la Crisis Sanitaria provocada por el Covid 19, por un monto de \$30,902.88 |
| 7.23-C39-MORENA-QE | El sujeto obligado presentó 23 cheque no correspondidos por el Partido Político en conciliaciones bancarias con antigüedad mayor a un año, por un importe de \$\$232,098.25 |

6

En términos generales, *MORENA* señala que las conclusiones referidas y la resolución son ilegales ya que se encuentran indebidamente fundadas y motivadas, porque se viola el principio de previsibilidad con la modificación de criterios, las garantías de legalidad y seguridad jurídica, así como los diversos de legalidad, certeza y exhaustividad.

4.1.3. Cuestión a resolver

Con base en los agravios expuestos, es necesario determinar, si en las conclusiones controvertidas se aplicó la normativa de forma adecuada, si la normativa establece la posibilidad de imponer sanciones por las conductas objeto de análisis, si se valoraron adecuadamente las pruebas y si, al imponerse la sanción, se graduó de forma proporcional a la infracción cometida.

4.2. Decisión

Esta Sala Regional determina que, en lo que fue materia de impugnación, deben **confirmarse** el dictamen consolidado y la resolución controvertidas, al considerarse que **a)** los registros extemporáneos 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; **b)** las conductas evidenciadas en el dictamen consolidado son susceptibles de ser sancionadas por constituir infracciones a las obligaciones que, en materia de fiscalización, tienen los partidos políticos; **c)** el hecho de que las irregularidades u omisiones puedan ser objeto de aclaración u omisión, a partir de los oficios de errores y omisiones, no constituye una eximente de responsabilidad por el incumplimiento de la obligación; y, **d)** los agravios expuestos en contra de la graduación de la sanción resultan genéricos.

4.3. Justificación de las decisiones

4.3.1. Agravio expresado contra la conclusión 7.23-C60-MORENA-QE

Respecto de la posibilidad de realizar el registro de operaciones de forma extemporánea, 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.

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*.

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.

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

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 del *INE* 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.**

8

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.

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.

9

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

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

con amonestación pública no es un cambio de criterio que implique un desconocimiento de alguna confianza legítima generada a su favor.

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 que 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.

10 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

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.



lo desarrolló la responsable en la resolución combatida, hay elementos que justifican la imposición de reducción de ministración⁵.

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 vulnerados 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 *LEGIPE*, 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 una 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.

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

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 constituyen 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 graduación 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 mera referencia de votos particulares no permite tener por construido un agravio.⁷

12

⁶ En ese asunto, la Sala Monterrey determino 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*



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.

4.3.2. Deben desestimarse los agravios expuestos por el partido apelante toda vez que las conductas evidenciadas por la autoridad responsable sí constituyen infracciones en materia de fiscalización

En el presente apartado se analizarán los conceptos de impugnación hechos valer en contra de las conclusiones 7.23-C1-MORENA-QE, 7.23-C2-MORENA-QE, 7.23-C4-MORENA-QE, 7.23-C6-MORENA-QE, 7.23-C7-MORENA-QE, 7.23-C10-MORENA-QE, 7.23-C12-MORENA-QE, 7.23-C14-MORENA-QE, 7.23-C15-MORENA-QE, 7.23-C17-MORENA-QE, 7.23-C18-MORENA-QE, 7.23-C22-MORENA-QE, 7.23-C27-MORENA-QE, 7.23-C28-MORENA-QE, 7.23-C30-MORENA-QE, 7.23-C31-MORENA-QE, 7.23-C33-MORENA-QE, 7.23-C34-MORENA-QE, 7.23-C41-MORENA-QE, 7.23-C43-MORENA-QE, 7.23-C61-MORENA-QE, conforme a las siguientes consideraciones:

13

4.3.2.1. Conclusiones 7.23-C17-MORENA-QE, 7.23-C22-MORENA-QE

Por lo que hace a la conclusión 7.23-C17-MORENA-QE, refiere que la autoridad incorrectamente sostiene que presentó el programa anual de trabajo después de los treinta días establecidos en la normativa, cuando sí presentó la documentación en los términos indicados por ésta, además de que no se prevé una sanción para la entrega extemporánea.

Señala que no debió sancionarse respecto de las conclusiones 7.23-C17-MORENA-QE y 7.23-C22-MORENA-QE, las cuales versan sobre la presentación extemporánea de documentación y no sobre el origen y destino de los recursos.

Además, que no aplica la sanción, atendiendo a criterios de proporcionalidad.

Para esta Sala Regional **no le asiste razón.**

En principio, el artículo 170, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización establece una obligación de hacer, consistente en la presentación del plan de trabajo para actividades específicas en un plazo determinado.

Con base en los elementos de prueba recabados por la autoridad fiscalizadora, se advierte que el partido político incumplió con dicha obligación.

Ahora bien, el artículo 443, párrafo 1, inciso a), señala que constituyen infracciones de los partidos políticos, entre otras, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la *Ley de Partidos*.

El precepto de referencia es aplicable al caso en concreto pues, la presentación del plan anual de trabajo refleja la forma en que se dará cumplimiento al mandato previsto en el artículo 51, párrafo 1, inciso a), en relación con el c), de la *Ley de Partidos*, el cual establece la obligación de destinar un porcentaje de su financiamiento público para actividades específicas y para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

De manera que el reglamento establece la forma en que se deberá de presentar el programa anual de trabajo para obligaciones específicas y para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, los cuales requieren de la erogación de recursos, en ese sentido, la omisión de cumplir en tiempo y forma con obligación prevista en el artículo 170, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización constituye una conducta infractora de la norma y, por ende, es sancionable, contrario a lo que señala el partido apelante.

Por lo que hace a los motivos de disenso relacionados con la realización indebida de un ejercicio de ponderación para la imposición de la falta, se consideran ineficaces, ya que los argumentos expuestos al respecto resultan ser genéricos y, por tanto, no controvierten los motivos y fundamentos que sostuvo la autoridad responsable en la resolución impugnada.

4.3.2.2. Conclusión 7.23-C14-MORENA-QE

El partido apelante hace valer que la autoridad responsable dejó de analizar las circunstancias atenuantes de la falta en la que presuntamente incurrió durante el proceso de fiscalización (omisión de incluir la Cuenta Predial en cien comprobantes fiscales digitales por internet [CFDI]).

Sostiene que, de haber valorado las atenuantes del caso concreto, la resolución hubiere tenido como resultado una sanción diversa.



El agravio se considera **ineficaz**, porque no señala en concreto cuáles son esas circunstancias atenuantes que refiere deben tomarse en cuenta en la resolución al momento de imponer la sanción, o bien, cómo es que pudiera aplicarse una sanción diversa a la determinada por la autoridad responsable.

Ahora bien, ha sido criterio de esta Sala Regional que la autoridad responsable en materia de fiscalización que, al individualizar la sanción, no se deben tomar en cuenta las obligaciones que sí se atendieron en tiempo y forma, sino sólo aquellas que no fueron atendidas en las formas y plazos que determina la normativa correspondiente. El hecho de haber cumplido con otras obligaciones en la materia no puede considerarse una atenuante respecto de las omisiones en las que incurrió, y las consecuentes infracciones a la normativa rectora de la fiscalización.

Esto es, el hecho de haber presentado respuesta a las observaciones derivadas de los oficios de errores y omisiones no tiene como consecuencia inmediata que se tengan por solventadas las obligaciones materia de observación, sino que, ello dependerá de la valoración que lleva cabo la autoridad administrativa electoral sobre los elementos argumentativos y probatorios presentados por el aspirante sujeto a fiscalización⁸.

4.3.2.3. Conclusión 7.23-C61-MORENA-QE

Afirma el recurrente que indebidamente se le sancionó por la presentación extemporánea de los avisos de contratación cuando la normatividad prevé la falta por no presentarlos.

Que ni en la resolución ni en el dictamen consolidado se logra acreditar la vulneración o afectación al bien jurídico protegido, además de que debieron tomarse en cuenta las circunstancias atenuantes y aplicarle sólo una amonestación pública.

No le asiste razón en cuanto a que la presentación extemporánea de contratos no es una conducta sancionable.

Al respecto, la *Ley de Partidos* establece en su artículo 61, párrafo 1, inciso f), fracción II, que los partidos políticos deberán presentar de forma trimestral los contratos celebrados. Por su parte, el artículo 261, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización prevé la oportunidad bajo la que deberá de realizarse el

⁸ Véanse sentencias SM-RAP-91/2018, SM-RAP-130/2018 y SM-RAP-140/2018 acumulados, SM-RAP-39/2018, SM-RAP-36/2018.

registro correspondiente, en tal virtud, se trata de reglas que los partidos políticos están obligados a cumplir como parte del régimen de fiscalización.

Como se ha señalado, con base en el artículo 443, párrafo 1, inciso a), de la *LEGIPE*, el incumplimiento a las obligaciones contenidas en la *Ley de Partidos* será una conducta infractora, en este caso, como se mencionó, existen lineamientos para cumplir de forma específica con la obligación de realizar el informe trimestral de contrataciones.

De manera que la omisión de presentar los avisos de contratación en tiempo y forma constituye el incumplimiento a una obligación establecida en la normativa, por lo que es susceptible de ser sancionada. En todo caso, la diferencia entre presentar los avisos fuera del plazo y no presentarlos, será un elemento para tomar en cuenta en la calificación de la falta y la imposición de la sanción.

Tampoco le asiste la razón cuando afirma que no se acreditó la vulneración al bien jurídico protegido pues, como se advierte de autos, en el dictamen se concluyó que existió el incumplimiento a dicha obligación que se encamina a permitir la revisión adecuada de los recursos, y en la resolución se establecieron las razones por las que dicha conducta es sancionable, precisamente porque los retrasos obstaculizan la función de fiscalización a cargo de la autoridad administrativa electoral.

16

Los planteamientos relacionados con la omisión de valorar atenuantes de igual manera resultan ineficaces, como se determinó en el apartado que antecede, porque no señala en concreto cuáles son esas circunstancias atenuantes que refiere deben tomarse en cuenta en la resolución el momento de imponer la sanción, o bien, cómo es que pudiera aplicarse una sanción diversa a la determinada por la autoridad responsable.

4.3.2.4. Conclusión 7.23-C10-MORENA-QE

El partido promovente hace valer que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada por cuanto a la sanción derivada de esta conclusión, porque en la normativa, específicamente, el artículo 33 del Reglamento de Fiscalización, en ninguna parte se establece la obligación de presentar el cálculo de la nómina en formato Excel, por lo que la autoridad está actuando de forma arbitraria.

No le asiste la razón.



En el dictamen consolidado que la *UTF* consideró, por una parte, que el partido apelante había presentado información relacionada con el pago de las nóminas, determinó que no había presentado dicho desglose en una hoja de cálculo de Excel.

Al respecto, el referido artículo 33 establece la obligación de llevar los registros contables de manera sistematizada, de forma tal que la información relativa al flujo de los recursos se vea reflejada, esto impone a los partidos la obligación de impactarla en un programa o formato que permita a la autoridad verificar la forma en que se llevó a cabo, disposición reglamentaria que deriva del mandato establecido en el artículo 61, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos*.

En este sentido, al presentarse la documentación que avale el pago de la nómina, si bien, puede implicar el cumplimiento de fondo de la obligación, impone a la autoridad de fiscalización la carga adicional de realizar un ejercicio de revisión de todos y cada uno de los documentos que comprueben la realización de una operación, en este caso, el pago de nóminas, además, de que constituye una falta de cumplimiento a la forma en que se debe de llevar la contabilidad.

De la información que sustenta la observación, se aprecia que *MORENA* efectivamente presentó diversa documentación relacionada con el pago de la nómina, como lo son contratos, credenciales de elector, recibos y certificados digitales por internet.

En tal virtud, con independencia de que se hubiere presentado la información que refleja la realización de un movimiento, la omisión de presentar de forma sistematizada y ordenada la información contable resulta ser una falta a las obligaciones formales que impone el artículo 33 del Reglamento de Fiscalización, de ahí que no le asiste razón al partido recurrente en cuanto a que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada.

4.3.2.5. Conclusión 7.23-C1-MORENA-QE

No le asiste razón al partido recurrente cuando afirma que, de manera indebida, se le sancionó por presentar extemporáneamente el escrito mediante el cual informó los montos mínimos y máximos de sus aportaciones, cuando los artículos 98 y 278 del Reglamento de Fiscalización no establecen como supuesto sancionable dicha conducta, además, que no se demuestra la

vulneración a los bienes jurídicos tutelados y que la sanción que se le impuso no atiende a parámetros de proporcionalidad.

Lo anterior, porque el artículo 98, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización establece la obligación de informar dentro de los primeros quince días de cada año los montos mínimos y máximos, así como periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de su militancia, y de las aportaciones voluntarias y personales de sus candidaturas.

Y cómo ya se señaló en los apartados que anteceden, en los que el partido recurrente hace valer el mismo motivo de inconformidad sobre otras conclusiones, el incumplimiento a dicha obligación obstaculiza la función de fiscalización a cargo de la autoridad administrativa electoral.

4.3.2.6. Conclusiones 7.23-C43-MORENA-QE y 7.23-C41-MORENA-QE

En cuanto a la conclusión C-43, afirma *MORENA* que la sanción por omisión de presentar evidencias de cancelación de veinticinco cuentas bancarias utilizadas en el periodo de campaña⁹ resulta ilegal porque, si bien existe la obligación de avisar sobre su apertura y cancelación, en el caso *no fueron utilizadas*, por lo que, al no captar ingresos y gastos ordinarios durante el ejercicio fiscalizado, no existía la obligación de reportarlas.

18

Por lo que hace a la conclusión C-41, sostiene que indebidamente se le sancionó por presentar de forma extemporánea los avisos de apertura de cuentas bancarias, sin que esta conducta se encuentre tipificada como infracción, además, que con dicha presentación extemporánea no se afecta la función de fiscalización.

Los planteamientos **deben desestimarse**.

El artículo 56, párrafo 3, de la *Ley de Partidos*, establece que invariablemente las aportaciones o cuotas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido político, de conformidad con lo que establezca el Reglamento de Fiscalización.

Por su parte, el artículo 58, párrafo 8, en relación con el diverso 257, numeral 1, inciso h), del Reglamento de Fiscalización, establecen la obligación a cargo del partido político de cancelar las cuentas que se crearon con motivo de

⁹ En el dictamen consolidado de la revisión de los informes de gastos de campaña en el proceso electoral 2021, se determinó que la autoridad fiscalizadora daría seguimiento en el periodo de revisión de ingresos y gastos ordinarios para el ejercicio 2021.



precampaña y campaña dentro del mes siguiente a la conclusión del proceso electoral, y de aportar la evidencia correspondiente a dicho movimiento.

En este sentido, la obligación es de base legal y reglamentaria, que se justifica en la necesidad tener certeza sobre la existencia de cuentas a cargo de los partidos políticos y evitar que se lleven a cabo movimientos no autorizados, de ahí que la omisión de observarla, como lo determinó la autoridad responsable, es sancionable.

Lo anterior, con independencia de que se haya realizado algún movimiento de recursos, en tanto que la obligación del partido es cancelar las cuentas y presentar la evidencia correspondiente; al no actuar en tal sentido, se considera una infracción a la normativa electoral que podrá ser sancionada.

Sobre este punto, cabe señalar que el criterio que invoca en su escrito de apelación no es apto para que esta Sala Regional alcance una conclusión distinta pues, además de que no se cuenta con elementos para conocer cuál fue el objeto de investigación en la resolución INE/CG126/2022, en el presente caso, se está analizando el resultado del ejercicio de fiscalización 2021, dentro del cual, se verificó el cumplimiento a la obligación de presentar evidencias de la cancelación de cuentas bancarias, mismo que no se acreditó, lo que implicó un incumplimiento a un deber establecido en la normativa.

En cuanto a los avisos de apertura de cuentas fuera del plazo, no le asiste razón porque en el artículo 277, párrafo 1, inciso e), del Reglamento de Fiscalización, se establece la obligación de los partidos políticos de dar aviso a la *UTF* de la apertura de cuentas bancarias **en un plazo de cinco días** contados a partir de que se firme el contrato respectivo.

De manera que, como se ha venido razonando, el hecho de no informarlo en el plazo señalado por la normativa constituye una falta que debe ser sancionada por la autoridad fiscalizadora, en tanto que, contrario a lo que afirma el partido recurrente, los retrasos obstaculizan la función de fiscalización a cargo de la autoridad administrativa electoral.

4.3.2.7. Son ineficaces los agravios relacionados con la indebida calificación de las faltas y la individualización de las sanciones

En su demanda, MORENA señala, respecto de las conclusiones 7.23-C2-MORENA-QE, 7.23-C4-MORENA-QE, 7.23-C6-MORENA-QE, 7.23-MORENA-C7-MORENA-QE. 7.23-C12-MORENA-QE, 7.23-C15-MORENA-

QE, 7.23-C18-MORENA-QE, 7.23-C34-MORENA-QE, que no son aplicables las sanciones, atendiendo a la gravedad de las faltas. Refiere que es incongruente que una sanción de forma sea sancionada con una multa mayor a la que corresponde por una infracción de fondo [como se aplicó en la conclusión, que no se realizó un ejercicio adecuado de graduación] y que lo procedente era sancionarlo con una amonestación pública.

Debe desestimarse el planteamiento por el cual, a partir de considerar que la *gravedad* de la falta *debe ser menor*, afirma el partido promovente que se le debió aplicar sólo una amonestación pública, por lo que la sanción que se impuso no fue proporcional. Lo anterior, porque no controvierte de manera frontal las consideraciones que sustentan la graduación de la sanción, la cual se encuentra debidamente justificada en la resolución, en tanto que se concreta a afirmarlo, pero nada dice de lo que sustentó la autoridad responsable al realizar la individualización sanción.

Ahora bien, se considera **ineficaz** el agravio relativo a que resulta incongruente la multa que se le impuso por faltas de carácter formal, al ser mayor a la aplicada en otra conclusión por una infracción de fondo.

20

Se considera así, porque la calificación y determinación de una sanción atiende a diversos factores como el monto involucrado, la gravedad, el porcentaje de reducción de ministraciones aplicado, por mencionar algunos y, en ese sentido, la cuantía de la pena impuesta respecto de una falta no es condicionante de la que se pueda imponerse en otra, mucho menos que, por esa razón la resolución impugnada sea incongruente.

4.3.3. Agravio contra las conclusiones 7.23-C5-MORENA-QE, 7.23-C9-MORENA-QE, 7.23-C11-MORENA-QE

Respecto de dichas conclusiones el partido apelante refiere que se le sancionó por la emisión extemporánea de certificados digitales por internet (CFDI), toda vez que dicha actuación violentó el principio de certeza, ya que, si bien no impide de manera total la comprobación de los gastos, dificultó su realización.

Sostiene que la premisa de la que parte la autoridad fiscalizadora es equivocada, debido a que tipifica la falta como la omisión de emitir comprobantes por concepto de sueldos y salarios posteriormente a la fecha de la presentación de la declaración anual del ejercicio sujeto a revisión, lo que contraría lo dispuesto en los artículos 68 de la *Ley de Partidos* y 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.



Asimismo, refiere que el hecho que fue objeto de observación, si bien, no fue realizado en el momento oportuno, se efectuó con motivo del procedimiento de fiscalización, por lo que no es posible que se le sancione por una conducta de no hacer y con una de hacer fuera de plazo, además, que con dicho proceder no se obstaculiza la función revisora de la autoridad.

No le asiste razón.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la *Ley de Partidos*, estas personas jurídicas están obligadas a dar cumplimiento con las obligaciones fiscales correspondientes a las operaciones que realicen.

Respecto del timbrado de las remuneraciones a los trabajadores, la regla miscelánea fiscal 2.5.7.1.,¹⁰ establece periodos de tiempo específicos en los que deberá de realizar esta operación, previendo en dicha normativa el plazo máximo de once días.

En virtud de tales dispositivos, se advierte que el partido apelante se encontraba obligado a llevar a cabo el timbrado de los pagos de nómina en un plazo máximo de once días.

Ahora bien, en términos del artículo 17 del Reglamento de Fiscalización, los gastos deben registrarse al momento en que se realice el pago. Por su parte, el numeral 46 de dicho ordenamiento, establece que los comprobantes de las operaciones deberán de cumplir con los requisitos fiscales señalados.

La interpretación sistemática de dichos preceptos lleva a concluir que los partidos políticos deberán de realizar el registro de las erogaciones relacionadas con los sueldos en tiempo real y, además, expedir los CFDI dentro del plazo establecido en la normativa fiscal y registrarlo como parte de la contabilidad del partido.

En este sentido, contrario a lo sostenido por el partido recurrente, sí existe una obligación específica para que, además de realizar el registro de sus operaciones, cumpla con la normativa fiscal dentro de los plazos establecidos para ello, de ahí que la omisión en realizar cada una de estas actividades implica una infracción a las obligaciones que le están impuestas en la normativa.

¹⁰ <https://www.sat.gob.mx/articulo/77748/regla-2.7.5.1>

En este sentido, tampoco le asiste la razón cuando se queja de una falta de fundamentación y motivación, pues la autoridad responsable realizó el análisis de las circunstancias, su valoración, las hipótesis normativas y expuso las razones por las que dicha conducta es sancionable.

Lo anterior, aun cuando el partido recurrente señale que la omisión se subsanó en el procedimiento de fiscalización, pues esa actividad no implicará en automático que la conducta observada no sea sancionable. De hecho, la posibilidad de rectificar errores y omisiones permite que el sujeto obligado regularice la obligación que no cumplió en los términos establecidos en la normativa, o bien, acreditar el cumplimiento oportuno, con lo que la autoridad fiscalizadora estará en condiciones de realizar el pronunciamiento sobre la existencia de la infracción y, posteriormente, imponer la sanción correspondiente.

Bajo esta línea, si durante el proceso de fiscalización se observa una conducta que implicaba una obligación de hacer durante un periodo de tiempo específico y, en ejercicio de su garantía de audiencia, el sujeto da cumplimiento espontáneo a la obligación, o bien, demuestra que dio cumplimiento con posterioridad al momento en que debió realizarlo y lo registra en el *SIF*, aun cuando tal actuar implica una regularización de su situación contable, no implica que haya dado cumplimiento a la normativa de forma oportuna, por lo que debe ser sancionado por dicha omisión.

22

4.3.4. Agravio contra la conclusión 7.23-C51-MORENA-QE

El partido apelante señala que indebidamente se le sancionó por omitir realizar el pago a un proveedor mediante cheque o transferencia por la cantidad de \$20,000.00 (veinte mil pesos 00/100 M.N.).

Al respecto, se queja de que se realizó una incorrecta individualización de la sanción, ya que la autoridad responsable no brinda argumentos suficientes para motivar que se trata de una falta sustantiva o de fondo, ya que, si bien existe la falta nominativa entre la persona a la que se le expidió el cheque y el proveedor, se puede advertir que se recibió el servicio y que no se causó un daño a las finanzas del partido ni una afectación por mal manejo de los recursos.

El agravio se considera **ineficaz**, ya que el partido recurrente sólo afirma que no se brindan argumentos suficientes, pero deja de controvertir las razones en que la autoridad responsable sustentó la individualización de la sanción, en la



cual calificó como falta sustantiva el hecho de incumplir con la obligación señalada.

Además, el señalamiento relacionado con la presunta recepción de los servicios y la consecuente falta de afectación al patrimonio pecuniario del partido apelante, tampoco resultan aptos para evidenciar la valoración inadecuada o insuficiente de los hechos en el dictamen o en la resolución, pues, en la observación se analizó una conducta específica, que es la de realizar el pago en los términos indicados en la normativa.

El hecho de recibir los servicios y el aparente registro en la contabilidad, no extinguen la comisión del acto objeto de revisión relacionado, en este caso, con la realización del pago de forma indebida.

4.3.5. Agravios expuestos contra las conclusiones 7.23-C44-MORENA-QE 7.23-C48-MORENA-QE

El recurrente sostiene que de forma indebida se le sancionó por reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año.

Señala que en el dictamen consolidado se indica la cuenta mayor de cada saldo, pero la autoridad fiscalizadora fue omisa en detallar las subcuentas, números de póliza o de acuerdo del *INE* que integran cada uno de los importes y que permiten identificar con claridad las partidas que integran los montos que son objeto de sanción.

El planteamiento resulta **ineficaz**, porque el partido apelante únicamente refiere de forma genérica que en el dictamen no se identifican los datos que permitan ubicar las partidas que integran los montos objeto de sanción, pero no señala cómo es que la presunta omisión coarta la posibilidad de defenderse frente al tipo de conducta que se le atribuyó y que culminó en la imposición de una sanción.

Aunado a lo anterior, en el dictamen en los ID 71 y 77, se hace el señalamiento de que la integración de los saldos se detalla en la *columna AM* de los anexos 17-MORENA-QE y 19-MORENA-QE, donde se identifican los saldos que dan origen a las observaciones, por lo que en esta instancia el apelante estaba en condiciones de señalar qué información se omitió analizar o por qué la valoración resultó errónea.

En esos mismos términos resulta ineficaz el argumento a través del que considera que se le debió sancionar con menos severidad, y también que no se impuso una sanción proporcional a la falta, porque no combate las consideraciones sobre las que se hizo descansar la graduación de la sanción, misma que se encuentra debidamente justificada en la resolución atendiendo a la valoración de la falta.

4.3.6. Agravio contra la conclusión 7.23-C16-MORENA-QE

En principio, es necesario destacar que si bien, en su agravio *MORENA* hace referencia a la conclusión 7.23-C60-MORENA-QE, los argumentos se dirigen a controvertir la diversa **7.23-C16-MORENA-QE**, por lo tanto, el análisis se enfocará en esta última.

Se considera lo anterior, en primer término, quedó analizado en el apartado 4.3.1 de esta sentencia lo relativo a la conclusión 7.23-C60-MORENA-QE; además, del análisis de la demanda, se advierte con claridad que el monto involucrado y la falta advertida por la autoridad fiscalizadora son coincidentes con lo que el partido apelante refiere en su escrito de apelación (página 1893), incluso, transcribe en una tabla esos datos de la siguiente manera:

24

| Conclusión | Monto involucrado |
|---|-------------------|
| 7.23-C16-MORENA-QE. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de "Logística en la elaboración integral de eventos" que carecen de objeto partidista por un importe de \$6,960,000.00. | \$6,960,000.00 |

Por tanto, como se anticipó, procede el análisis del agravio respecto de la conclusión **7.23-C16-MORENA-QE**.

Señala que se le sancionó por no aplicar los recursos para las actividades señaladas en el artículo 25, párrafo 1, inciso n) , de la *Ley de Partidos*, ya que los egresos identificados como *logística en la elaboración integral de eventos*, carecían de objeto partidista. Sostiene que la sanción es desproporcionada y excesiva, además, que carece de fundamentación y motivación.

Refiere que en respuesta al oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/16268/2022, informó a la autoridad fiscalizadora que los pagos objeto de observación se identificaban en la póliza PN-EG-80/03/21, en la subcuenta eventos y que correspondía a los pagos a un proveedor, además, que en la póliza se exhibían el comprobante fiscal, el expediente que contiene el registro del proveedor, así como las evidencias del gasto.



Asimismo, expresa que la *UTF* dejó de analizar un conjunto de artículos con los que estuvo en condiciones de determinar que existió el gasto con objeto partidista.

Señala que los registros contables se integraron de conformidad con lo establecido en el artículo 60, inciso b), de la *Ley de Partidos*, así como en lo dispuesto en el artículo 20, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización.

Por otra parte, señala que en la normativa no se establece como un supuesto sancionable destinar el gasto a actividades que no tengan un objeto partidista.

Solicita a esta Sala que se tomen en consideración las pruebas que exhibió en la instancia de fiscalización, para que se determine que la observación realizada por la *UTF* no refleja una infracción a la normativa.

Para esta Sala Regional **no le asiste la razón**.

De conformidad con el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la *Ley de Partidos*, los partidos políticos están obligados a aplicar el financiamiento que perciban de forma exclusiva para los fines que les hayan sido proporcionado, sobre este precepto, se ha desarrollado el principio de los gastos con objeto partidista.

Al respecto, si bien no es posible establecer una definición única sobre el tipo de conceptos que podrán considerarse como gastos con objeto partidista, se ha concluido que los gastos que se podrán reconocer como tales son aquellos que se relacionen directamente con el objetivo de los partidos políticos que es el de permitir la participación de la ciudadanía en la vida política del país y acceder al poder público.

Lo anterior, requiere, entre otras cuestiones, que el partido político aporte las pruebas suficientes para que se identifiquen las actividades que desarrolló el partido político, su objetivo, la documentación que soporte las contrataciones correspondientes así como la prestación y recepción de los servicios, en un segundo punto, a partir de una valoración objetiva, la autoridad fiscalizadora podrá determinar si se cumplen con los requisitos materiales para comprobar el objeto partidista del gasto y, en un segundo punto, si se realizó el pago correspondiente.

Sobre este último punto esta Sala Regional, al resolver el expediente SM-RAP-62/2019, sostuvo que la comprobación del objeto partidista de un gasto y la justificación sobre el pago corresponden dos materias distintas, y que cada

una debe ser valorada bajo sus propios méritos para poder establecer si existió alguna trasgresión a la normativa que rige el régimen financiero y de fiscalización de los partidos políticos.

De manera que, en principio, la normatividad sí prevé la imposición de sanciones por el incumplimiento de la obligación de destinar sus recursos para los fines que expresamente le fueron otorgados.

Ahora bien, *MORENA* señala que la *UTF* no realizó el estudio exhaustivo de las pruebas que aportó, las cuales son aptas para demostrar que el gasto que reportó tuvo un objeto partidista.

No le asiste razón.

De la revisión del proceso de fiscalización, se advierte que la *UTF*, en el oficio INE/UTF/DA/16268/2022, primera vuelta de errores y omisiones, numeral veinticinco, observó que en la póliza PN-EG-80/03-21, no se integró la documentación consistente en el aviso de contratación, el contrato, la especificación de las circunstancias de modo tiempo y lugar que acrediten la prestación de los servicios, así como las muestras correspondientes.

26 En la respuesta dada mediante oficio CEN/SF/0346/2022, *MORENA* se limitó a señalar que subió al *SIF* la documentación requerida.

En el oficio INE/UTF/17110/2022, segunda vuelta de errores y omisiones, numeral veintiuno, la *UTF* señaló, en primer término, que *MORENA* adjuntó la información relacionada con la inscripción de la persona moral al Registro Nacional de Proveedores, por lo que volvió a requerir la documentación relacionada con dicho egreso.

MORENA dio respuesta en el oficio CEN/SF/0412/2022, señalando que la celebración de contratos con proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores está permitida.

En el análisis realizado en el ID 42 del dictamen, la *UTF* señaló que la observación no se relacionó con el estatus registral de la persona moral a la que se le realizó el pago, sino que buscó que el partido político exhibiera la documentación que justificara la idoneidad del egreso.

Asimismo, reconoció que *MORENA* presentó como documentación soporte del gasto el comprobante fiscal emitido por *Sanmartín (sic) Consultores de Comunicación S.A: de C.V.*, el comprobante de pago, la documentación que



acreditaba la inscripción del proveedor en el Registro Nacional de Proveedores, así como el documento denominado “Sanmartin consultores evidencia”, pero que no presentó el contrato, sin perjuicio de lo cual, se advirtió que en el módulo de avisos de contratación, al que se adjuntó un contrato que, además de no estar firmado, no permite determinar de forma adecuada cuales son las obligaciones entre las partes, y que la evidencia permitía observar imágenes relacionadas con la celebración de asambleas y material con el logotipo de *MORENA*, sin embargo, consideró que dicha información no permitía conocer en que consistieron los servicios, además, de que no se aportaban elementos para conocer las condiciones de modo, tiempo y lugar.

Tomando como base lo anterior, se considera que resultó correcta la conclusión de la *UTF* pues, por sus condiciones, la evidencia que presentó el partido político no permitía conocer de forma exacta cuál fue el objeto de la contratación, es decir, qué tipo de servicios prestaría, en qué circunstancias o para qué tipo de eventos, tampoco las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se recibieron.

De esta manera, el hecho de que se hubieran realizado los registros en los términos que establece el Reglamento de Fiscalización, tampoco implica que se acreditara el objeto partidista del gasto, primero, porque el partido político está obligado a utilizar dicho sistema en términos del artículo 60 de la *Ley de Partidos*, en segundo término, porque es a partir de la valoración de los elementos de prueba que ahí se presenten, que la autoridad fiscalizadora estará en condiciones de resolver sobre el cumplimiento del partido político en cuanto a que los eventos que lleve a cabo deben tener un objeto partidista, así que tal circunstancia no incide en la validez de la observación controvertida.

Finalmente, debe señalarse que la solicitud de tomar en consideración que pretendió dar cumplimiento a la normativa es inatendible, dado que esta autoridad jurisdiccional únicamente puede tener en cuenta los hechos demostrados a partir de las pruebas exhibidas y, sobre esa base, a determinar si la actuación de la entidad fiscalizadora electoral resultó apegada a derecho.

4.3.7. Agravio relativo a las conclusiones 7.23-C19-MORENA-QE y 7.23-C20-MORENA-QE

En la demanda refiere que, con motivo de las observaciones mencionadas se le sancionó por no destinar el porcentaje mínimo de financiamiento público para actividades específicas y por la omisión de comprobar los gastos realizados con motivo de un estudio de opinión.

Respecto de la primera conclusión, señala que la *UTF* no valoró de forma adecuada el Estudio de opinión Ciudadana Respecto a los Retos Socioeconómicos y de Inseguridad que enfrenta el Estado a partir de la Crisis Sanitaria provocada por el Covid 19, el que se incluyó, junto con la póliza PN-EG-85/10-21, y que trató sobre las consecuencias de la pandemia, sin perjuicio de lo que la autoridad fiscalizadora concluyó que no se cumplía con los objetivos del artículo 184 del Reglamento de Fiscalización.

Por otra parte, señala que, respecto de la observación 7.23-C20-MORENA-QE, la autoridad omitió explicar los criterios que llevan a determinar que el gasto no encuentra vinculación con las actividades específicas y se limita a establecer que no existe ese vínculo, además, que en la sanción no se tomaron en consideración las circunstancias atenuantes.

No le asiste razón.

En primer término, de la valoración realizada por la *UTF* en el ID 47 del dictamen consolidado, advirtió que el estudio planteado en el Acta Constitutiva¹¹ en el plan anual de trabajo se relacionaba con la sistematización de la información acerca de la inseguridad que impera en el estado (sic) y de la ciudadanía por medio de encuestas y acciones para atenderla, mientras que el estudio presentado por el prestador de servicios se relaciona con la identificación de los retos futuros en política pública para la actual presidencia y sus posibles efectos sobre la actual experiencia y opinión ciudadana del problema; asimismo, se identificó que, a lo largo del documento presentado, se relacionó con el posicionamiento ciudadano del actual titular del Poder Ejecutivo Federal, además que conforme el Reglamento de Fiscalización, los trabajos que tengan como objeto primordial la promoción del partido, o de su posicionamiento frente a problemas nacionales y aquellos que tengan como objeto evaluar condiciones del partido, **no son considerados como gasto programado**.

En estos términos, se puede advertir que la *UTF* sí expuso las razones por las que consideró que el estudio presentado no podía reflejar la realización de una actividad específica, ya que con base en la información contenida en ese documento se determinó que su fin no era recabar la información ciudadana respecto de la salud e inseguridad, sino, verificar la posible afectación en los índices de aprobación de la persona titular de la Presidencia de la República en términos del artículo 168, párrafo 1, inciso d), del Reglamento de

¹¹ Con el folio PAT2021/MORENA/QRO/AE/ISP/1.



Fiscalización, por lo que no se configura la falta de motivación que refiere el apelante.

A partir de lo determinado en el dictamen consolidado, los argumentos del partido apelante se enfocan en señalar que no se establecieron los criterios por los que se no cumplía con los requisitos establecidos en la normativa para ser considerado como parte del Plan Anual de Trabajo, y además, porque al tratar sobre temas como la salud y la inseguridad cumplía con los objetivos buscados.

Respecto de la conclusión 7.23-C20-MORENA-QE, se considera que el agravio es ineficaz, toda vez que, como se razonó en las demás conclusiones, al momento de imponer la sanción la autoridad no está obligada a valorar la existencia de circunstancias atenuantes, sino que únicamente debe valorar el cumplimiento a las obligaciones impuestas en la normativa.

4.3.8. Agravio contra la conclusión 7.23-C39-MORENA-QE

El partido apelante señala que no debió sancionarse por presentar veintitrés cheques no correspondidos en conciliaciones bancarias con antigüedad mayor a un año.

Considera que el partido está obligado a realizar el pago por los servicios contratados y no le es imputable la omisión del beneficiario de cobrar el cheque, además, que está en espera de que la *UTF* se pronuncie sobre la forma en que debe proceder frente a tal circunstancia.

El agravio es **ineficaz**.

En primer término, porque durante el proceso de fiscalización el partido político fue omiso en exponer las razones o pruebas por las que dio adecuado cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 55 del Reglamento de Fiscalización.

Además, porque según lo dispone el numeral de referencia, los partidos políticos están obligados a realizar una relación detallada del tipo de movimiento en conciliación, fecha, importe, en su caso, nombre de la persona a la que fue expedido el cheque en tránsito y el detalle del depósito no correspondido, así como exponer las razones por las cuales esas partidas siguen en conciliación; asimismo, deberán presentar la documentación que justifique las gestiones efectuadas para su regularización.

De manera que, a partir de lo establecido en la normativa para esta obligación, contrario de lo sostenido por el partido político apelante, no puede asumir una actitud pasiva cuando existan cheques en conciliación por un plazo mayor a un año, sino que debe implementar acciones encaminadas a regularizar dicha irregularidad, por lo que, al existir una disposición reglamentaria que establece un deber de hacer para este tipo de circunstancias, no es posible asumir que el posicionamiento de la *UTF* sea un impedimento u obstáculo.

En esta misma medida, resulta ineficaz su planteamiento relacionado con el indebido proceder de la *UTF* al equiparar la falta de cobro de los cheques con la percepción de aportaciones de sujetos prohibidos, toda vez que la referida Unidad llega a esa conclusión, precisamente, porque el partido político asumió una postura pasiva cuando tenía un deber de hacer encaminado a regularizar las cuentas en conciliación bancaria, por lo que, si una persona moral prestó un servicio y este no fue cobrado puede equipararse a una aportación, hipótesis que se refuerza ante la falta de cumplimiento de las obligaciones que al partido político le están impuestas en el Reglamento de Fiscalización.

Conforme los razonamientos expuestos en la presente resolución, ante lo infundado e ineficaz de los agravios expuestos, lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG735/2022 y la resolución INE/CG736/2022.

30

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se confirma en lo que fueron materia de impugnación el dictamen consolidado y la resolución dictadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

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 **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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-RAP-10/2023

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.