



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SM-RAP-23/2022 Y SU
ACUMULADO SM-RAP-31/2022

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE VÁZQUEZ
OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a doce de abril de dos mil veintidós.

Sentencia definitiva que **confirma**, en la materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG106/2022 y la resolución INE/CG113/2022, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que sancionó a MORENA en el Estado de Guanajuato por irregularidades encontradas en la revisión de informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veinte, toda vez que: **a)** es inexistente la omisión alegada en cuanto a la decisión de iniciar procedimientos oficiosos y no se incurrió en incongruencia, porque la apertura de dichos procedimientos no incide en la determinación de considerar como indebidas transferencias que no se ajustan a los supuestos previstos en la norma en las conclusiones 7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT; **b)** por lo que fue correcto que éstas se incluyeran en el cálculo del remanente determinado en la conclusión 7.12-C30Ter-MORENA-GT; **c)** se analizó de manera exhaustiva la documentación presentada para acreditar los gastos observados en las conclusiones 7.12-C5-MORENA-GT y 7.12-C5Bis-MORENA-GT; **d)** es ineficaz el planteamiento relativo a que debía confrontarse lo reportado en la contabilidad del partido en el orden local y nacional para verificar el ejercicio de recursos transferidos en las conclusiones 7.12-C6-MORENA-GT, 7.12-C7-MORENA-GT y 7.12-C8-MORENA-GT; **e)** fue correcto atender al Reglamento de Fiscalización para determinar el incumplimiento de obligaciones en materia de rendición de cuentas en las conclusiones 7.12-C16-MORENA-GT, 7.12-C19-MORENA-GT y 7.12-C21-MORENA-GT, **f)** se fundó y motivó la determinación en la conclusión 7.12-C23-MORENA-GT, así como en cada una de aquellas cuyas faltas se calificaron como leves, las cuales fueron debidamente sancionadas; y **g)** es ineficaz el agravio relacionado con la

calificación de la falta en la conclusión 7.12-C20-MORENA-GT, porque el apelante parte de la premisa inexacta de que incurrió en omisión.

ÍNDICE

GLOSARIO2

1. ANTECEDENTES DEL CASO3

2. COMPETENCIA4

3. ACUMULACIÓN4

4. PROCEDENCIA5

4.1. Recurso de apelación SM-RAP-23/20225

4.2. Recurso de apelación SM-RAP-31/20225

5. ESTUDIO DE FONDO8

5.1. Materia de la controversia8

5.1.1. Resolución impugnada8

5.1.2. Planteamientos ante esta Sala9

5.1.3. Cuestiones a resolver12

5.2. Decisión13

5.3. Justificación de la decisión14

5.3.1. El Consejo General del *INE* no fue omiso en incluir en la resolución lo decidido en sesión en cuanto a la apertura de procedimientos oficiosos para conocer el ejercicio o aplicación de los recursos de transferencias que consideró indebidas14

5.3.2. La autoridad no incurrió en incongruencia, porque la apertura de procedimientos oficiosos no incide o impacta en la determinación de considerar como indebidas las transferencias realizadas por el *Comité Ejecutivo* al *CEN* por las cuales se sancionó al recurrente [conclusiones 7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT]16

5.3.3. Fue correcto que se incluyeran en el cálculo del remanente determinado en la conclusión 7.12-C30Ter-MORENA-GT, los recursos derivados de transferencias entre los comités de MORENA que no se realizaron bajo los supuestos que el *Reglamento de Fiscalización* autoriza32

5.3.4. No se acreditó el objeto partidista de diversos gastos reportados por el apelante [conclusiones 7.12-C5-MORENA-GT y 7.12-C5Bis-MORENA-GT]40

5.3.4.1. El objeto partidista es un concepto que tiene sustento constitucional y legal, a partir del cual, la autoridad fiscalizadora verifica si el gasto reportado atendió a los fines establecidos en la norma o no41

5.3.4.2. La *Unidad Técnica* fue exhaustiva en el análisis de la documentación presentada por el apelante43

5.3.5. Es ineficaz el planteamiento relativo a que la *Unidad Técnica* debió realizar un cruce o comparación de la información rendida por el *Comité Ejecutivo* y el *CEN*, para constatar que los recursos transferidos se ejercieron para los fines programados [conclusiones 7.12-C6-MORENA-GT, 7.12-C7-MORENA-GT y 7.12-C8-MORENA-GT]45

5.3.6. Fue correcto atender al *Reglamento de Fiscalización* para determinar el incumplimiento de obligaciones en materia de rendición de cuentas, al ser el ordenamiento que instrumenta y da operatividad al sistema [conclusiones 7.12-C16-MORENA-GT, 7.12-C19-MORENA-GT y 7.12-C21-MORENA-GT]49

5.3.7. La *Unidad Técnica* fundó y motivó debidamente su determinación, ya que brindó con precisión al apelante los datos para identificar las cuentas por pagar observadas, y la sanción no resulta excesiva [conclusión 7.12-C23-MORENA-GT]52

5.3.7.1. Acreditación de la falta52

5.3.7.2. Legalidad de la sanción53

5.3.8. Se fundó y motivó debidamente el dictamen consolidado, al precisar en qué consistió cada una de las irregularidades detectadas y es conforme a derecho imponer sanciones económicas por la comisión de faltas formales [conclusiones 7.12-C1-MORENA-GT, 7.12-C4-MORENA-GT, 7.12-C11-MORENA-GT, 7.12-C12-MORENA-GT, 7.12-C13-MORENA-GT, 7.12-C14-MORENA-GT, 7.12-C15-MORENA-GT, 7.12-C29-MORENA-GT y 7.12-C30Bis-MORENA-GT]55

5.3.8.1. Acreditación de las faltas56

5.3.8.2. Legalidad de la sanción57

5.3.9. Es ineficaz el agravio relativo a la calificación de la falta por el reporte de cuentas por cobrar no recuperadas [conclusión 7.12-C20-MORENA-GT]58

6. RESOLUTIVOS60

GLOSARIO

CEN:	Comité Ejecutivo Nacional de MORENA
Comité Ejecutivo:	Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Guanajuato
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos
Lineamientos:	Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido o no comprobado del financiamiento público otorgado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas, aplicable para el ejercicio dos mil dieciocho y posteriores, en cumplimiento a la sentencia SUP-RAP-758/2017 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobados mediante acuerdo INE/CG459/2018
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
UMA/UMAS:	Unidad/Unidades de Medida y Actualización
Unidad Técnica:	Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES DEL CASO

- 1.1. **Dictamen consolidado y resolución impugnada.** El veinticinco de febrero de dos mil veintidós, el Consejo General del *INE* celebró sesión en la que aprobó el dictamen consolidado INE/CG106/2022 y la resolución INE/CG113/2022, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de informes anuales de ingresos y gastos de MORENA, correspondiente al ejercicio dos mil veinte, en la que se impusieron diversas sanciones a su *Comité Ejecutivo*.
- 1.2. **Escritos de apelación.** El tres y ocho de marzo de este año, MORENA presentó escrito de apelación ante la Oficialía de Partes Común del *INE*.

La autoridad administrativa envió los autos a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, integrándose los expedientes SUP-RAP-101/2022 y SUP-RAP-107/2022.

1.3. Acuerdo de escisión. El diecinueve de marzo siguiente, la Sala Superior emitió acuerdo plenario en el que acumuló los recursos presentados y determinó escindir los escritos de apelación, a fin de que las conclusiones relacionadas con el *CEN* de MORENA fueran de su conocimiento; en tanto que, las relativas a los Comités Ejecutivos Estatales serían del conocimiento de las Salas Regionales.

1.4. Recepción de constancias. El veinticuatro de marzo posterior, esta Sala Regional recibió las constancias atinentes e integró los expedientes SM-RAP-23/2022 y SM-RAP-31/2022 que se analizan.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los asuntos, por tratarse de recursos de apelación presentados contra la resolución del Consejo General del *INE* en la que se le impusieron al partido recurrente diversas sanciones derivadas de irregularidades encontradas en la revisión de su informe anual de ingresos y gastos, correspondiente al ejercicio dos mil veinte, en el Estado de Guanajuato, entidad que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado 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 de la *Ley de Medios* y el acuerdo plenario de escisión dictado por el Pleno de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-101/2022 y su acumulado SUP-RAP-107/2022.

3. ACUMULACIÓN

Del análisis de los escritos de apelación se advierte que existe identidad en la autoridad señalada como responsable y en los actos impugnados, y se tienen las mismas pretensiones finales, por lo que los recursos guardan conexidad.

Por tanto, a fin de evitar el riesgo de que se emitan sentencias contradictorias, procede acumular el expediente SM-RAP-31/2022 al diverso SM-RAP-23/2022, por ser el primero en recibirse, debiendo agregarse copia certificada

de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la *Ley de Medios* y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

4. PROCEDENCIA

4.1. Recurso de apelación SM-RAP-23/2022

El 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 *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión del pasado primero de abril¹.

4.2. Recurso de apelación SM-RAP-31/2022

El recurso es procedente, al cumplir los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la *Ley de Medios*, conforme lo siguiente:

a) **Forma.** Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se precisa el partido recurrente, el nombre y firma de quien promueve en su representación, el acto impugnado, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas.

b) **Definitividad.** La resolución impugnada es definitiva y firme, porque no existe otro medio de impugnación que deba promoverse previo a esta instancia jurisdiccional.

c) **Legitimación y personería.** El apelante está legitimado para interponer el presente recurso, dado que se trata de un partido político nacional, quien acude a través de su representante propietario ante el Consejo General del *INE*, carácter que le reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado².

d) **Interés jurídico.** Se cumple con esta exigencia, porque el partido apelante controvierte el dictamen consolidado *INE/CG106/2022* y la resolución *INE/CG113/2022* del Consejo General del *INE*, en la que se le impusieron diversas sanciones derivadas de las irregularidades encontradas en la revisión

¹ Que obra en los autos del expediente respectivo.

² Consultable al reverso de la foja 039 del expediente

de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veinte, respecto del Estado de Guanajuato, lo cual considera contrario a Derecho.

e) Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días, ya que el engrose de la determinación impugnada se notificó al partido el pasado dos de marzo, y el escrito de apelación se presentó el ocho siguiente, sin tomar en cuenta sábado cinco y domingo seis de ese mes, por ser inhábiles³.

Lo anterior, conforme a la jurisprudencia 1/2022, de rubro: PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA⁴.

Precisado lo anterior, es de destacarse que, en el informe circunstanciado, el Consejo General del *INE* señala que el recurso es improcedente, porque MORENA agotó su derecho a impugnar la resolución INE/CG113/2022 con el primer escrito que presentó.

6

La causal de improcedencia debe desestimarse.

En criterio de este Tribunal Electoral, por regla general, el derecho a impugnar se agota cuando los promoventes, después de la presentación de una demanda que da origen a un medio de impugnación electoral, intentan controvertir el mismo acto reclamado contra la misma autoridad, a través de un nuevo o segundo escrito, pues en ese caso precluye su derecho con la primera demanda y, en consecuencia, se encuentra impedido legalmente para promover un segundo medio.

Dicho criterio deriva de la jurisprudencia 33/2015, de rubro: DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO, en la cual se establece que *la recepción por primera vez de un escrito en que se haga valer un juicio o recurso electoral constituye su real y verdadero ejercicio, lo cual cierra la posibilidad jurídica de presentar nuevas demandas en uso del*

³ En términos del artículo 7, numeral 2, de la *Ley de Medios*, dado que la controversia no se encuentra relacionada con algún proceso electoral.

⁴ Pendiente de publicación en la *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*.

*derecho referido, y dan lugar al consecuente desechamiento de las recibidas posteriormente*⁵.

Es decir, la imposibilidad de impugnar el mismo acto más de una vez constituye la regla general, la cual admite excepciones.

Lo anterior, toda vez que, si bien es cierto que con la presentación de un medio de impugnación, ordinariamente, se cierra la etapa relativa, también lo es que, cuando los medios en los que se pretende controvertir un mismo acto de autoridad son diferentes en cuanto a su contenido y son presentados dentro del plazo legal previsto para ello, tal situación no conduce a su desechamiento, antes bien, es viable su estudio, con lo que se potencializa el acceso a la justicia dado los breves plazos que caracterizan la materia electoral, en atención a lo dispuesto en el artículo 17 de la *Constitución Federal*.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis identificada con la clave LXXIX/2016, cuyo rubro es: PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS⁶.

7

En el caso, MORENA presentó dos escritos de apelación contra la resolución INE/CG113/2022; el primero, el tres de marzo de este año y, el segundo, el ocho de ese mes, con los cuales se integraron, en su orden, los expedientes de los recursos que se deciden, identificados con las claves SM-RAP-23/2022 y SM-RAP-31/2022⁷.

Si bien, en ambos, el partido controvierte un mismo acto, esta Sala estima que se actualiza la excepción al principio de preclusión a que alude la tesis LXXIX/2016 citada.

Esto es así, toda vez que el segundo de ellos, como se indicó, se presentó con la oportunidad debida ante la autoridad responsable y lo que se identifica es que los motivos de disenso son distintos a los que se expusieron en la apelación previa [SM-RAP-23/2022], ya que, para evidenciar la ilegalidad del acto, el partido hace patente su inconformidad, derivado, precisamente, de la

⁵ Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 23, 24 y 25.

⁶ Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, pp. 64 y 65.

⁷ En Sala Superior, los expedientes que se integraron correspondieron a los identificados con las claves SUP-RAP-101/2022 y SUP-RAP-107/2022, respectivamente.

notificación del engrose de la que fue objeto, afirmando que en él se omitió incluir lo que se discutió y aprobó en la sesión del Consejo General del *INE* en cuanto a la apertura de procedimientos oficiosos de fiscalización, planteamiento que no hizo valer en el primer escrito.

De ahí que se descarte la causal de improcedencia hecha valer.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Materia de la controversia

5.1.1. Resolución impugnada

MORENA controvierte la resolución INE/CG113/2022 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 veinte, en el Estado de Guanajuato.

Las **conclusiones impugnadas**, cuyas faltas formales se calificaron como leves y se sancionaron con multa, y las sustanciales o de fondo que se calificaron como graves ordinarias, se sancionaron con la reducción del 25% [veinticinco por ciento] de la ministración mensual que corresponde al partido apelante por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar el monto que en cada caso se precisa, son las siguientes:

8

Nº	CONCLUSIÓN	INFRACCIÓN	MONTO DE SANCIÓN ⁸	CALIFICACIÓN DE FALTA
a) Conclusiones en la que se vulneran los artículos 54, numerales 4, 5 y 6; 102, numeral 3; 107 numeral 3; 151; 173, numerales 1, inciso a), fracción VIII, numeral 5; 257, numeral 1, inciso h); 258 bis, del <i>Reglamento de Fiscalización</i> con relación al acuerdo INE/CG174/2020 y 261 BIS, numeral 1, del <i>Reglamento de Fiscalización</i>				
1.	7.12-C1-MORENA-GT	Omitir presentar los recibos internos por las transferencias en efectivo y en especie realizadas por el <i>CEN</i> al <i>Comité Ejecutivo</i> .	\$7,819.20 (multa de 90 <i>UMAS</i>)	Leves
2.	7.12-C4-MORENA-GT	Omitir presentar el recibo de aportación en especie del ingreso por transferencias recibido del <i>CEN</i> .		
3.	7.12-C11-MORENA-GT	Omitir presentar mecanismos utilizados para la difusión de éstas y evidencia de las personas beneficiadas.		
4.	7.12-C12-MORENA-GT	Omitir presentar el cuarto informe trimestral de manera pormenorizada y justificada sobre la aplicación de los recursos destinados a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.		
5.	7.12-C13-MORENA-GT	Omitir presentar el currículum vitae del personal que expuso, en el que se demuestre que cuenta con experiencia y conocimientos sobre la materia de la actividad realizada.		
6.	7.12-C14-MORENA-GT	Omitir presentar la documentación que acredite la cancelación de la cuenta bancaria.		

⁸ En las conclusiones relacionadas en el inciso a) se impuso multa, en tanto que, en las restantes conclusiones, la sanción consistió en la reducción del 25% [veinticinco por ciento] de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad que en ellas se precisa.

Nº	CONCLUSIÓN	INFRACCIÓN	MONTO DE SANCIÓN ⁸	CALIFICACIÓN DE FALTA
7.	7.12-C15-MORENA-GT	Omitir presentar la documentación soporte consistente 108 estados de cuenta bancarios y 132 conciliaciones bancarias.		
8.	7.12-C29-MORENA-GT	Registrar un aviso de contratación de manera extemporánea, por \$138,828.80.		
9.	7.12-C30Bis-MORENA-GT	Omitir presentar el papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público a devolver.		
b) Conclusiones en las que se vulnera el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la LGPP				
10.	7.12-C5-MORENA-GT	Reportar egresos por concepto de arrendamiento de bienes y combustible que carecen de objeto partidista, por \$17,339.74.	\$7,339.74 (100% del monto involucrado)	Grave ordinaria
11.	7.12-C5Bis-MORENA-GT	Reportar egresos por concepto de propina que carecen de objeto partidista, por \$13,875.00.	\$13,875.00 (100% del monto involucrado)	Grave ordinaria
c) Conclusiones en las que se vulnera el artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización				
12.	7.12-C16-MORENA-GT	Omitir presentar la documentación que acredite la existencia de la operación registrada en cuentas por cobrar, por un monto de \$306,150.00.	\$306,150.00 (100% del monto involucrado)	Grave ordinaria
13.	7.12-C19-MORENA-GT	Omitir presentar la documentación que acredite la existencia de la operación registrada en cuentas por cobrar, por un monto de \$70,760.00.	\$70,760.00 (100% del monto involucrado)	Grave ordinaria
14.	7.12-C21-MORENA-GT	Omitir presentar la documentación que acredite la existencia de la operación registrada en cuentas por cobrar, por un monto de \$4,054,932.22.	\$4,054,932.22 (100% del monto involucrado)	Grave ordinaria
d) Conclusión en la que se vulnera el artículo 127, numerales 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización				
15.	7.12-C6-MORENA-GT	Omitir comprobar los gastos realizados por concepto de honorarios asimilables a sueldos, por \$328,229.64.	\$328,229.64 (100% del monto involucrado)	Grave ordinaria
e) Conclusión en la que se vulnera el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización				
16.	7.12-C20-MORENA-GT	Reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2020, por \$3,770,973.34.	\$3,770,973.34 (100% del monto involucrado)	Grave ordinaria
f) Conclusión en la que se vulnera el artículo 84, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización				
17.	7.12-C23-MORENA-GT	Reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año que no han sido cubiertos al 31 de diciembre de 2020 por \$258,320.96.	\$387,481.44 (150% del monto involucrado)	Grave ordinaria
I) Conclusiones en las que se vulnera el artículo 150, numerales 6, inciso b), fracción I, y 11, del Reglamento de Fiscalización				
18.	7.12-C7-MORENA-GT	Realizar transferencias por \$3,007,494.03, de las cuales no justificó para qué fueron utilizadas.	\$300,749.40 (10% del monto involucrado)	Grave ordinaria
19.	7.12-C8-MORENA-GT	Realizar transferencias por \$396,770.44, de las cuales no justificó para qué fueron utilizadas.	\$39,677.40 (10% del monto involucrado)	Grave ordinaria
20.	7.12-C8Ter-MORENA-GT	Realizar transferencias por \$12,367,302.29, de las cuales no justificó para qué fueron utilizadas.	\$1,236,730.23 (10% del monto involucrado)	Grave ordinaria
21.	7.12-C9-MORENA-GT	Realizar transferencias no permitidas por la normativa, por \$6,600,000.00	\$660,000.00 (10% del monto involucrado)	Grave ordinaria

Adicionalmente, el partido controvierte la **conclusión 7.12-C30Ter-MORENA-GT** en la que la autoridad fiscalizadora realizó el cálculo del remanente del ejercicio dos mil veinte, determinándose un monto de \$12,770,653.22 [doce millones setecientos setenta mil seiscientos cincuenta y tres 22/100 M.N.], en la cual indicó que se dará seguimiento al reintegro del *Remanente de Ordinario 2020* en el marco de la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno.

5.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Inconforme con las faltas mencionadas y las sanciones impuestas, MORENA hace valer los siguientes agravios:

➤ **SM-RAP-23/2022**

a) Respecto de las **conclusiones 7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT** juzga incorrecto que la *Unidad Técnica* considerara como indebidas las transferencias realizadas entre el *Comité Ejecutivo* y el *CEN*, solicitando la devolución del recurso, aun cuando se trata de un mismo patrimonio por ser un solo partido y su licitud no se encontraba cuestionada; además, se enmarcan en los supuestos previstos en el *Reglamento de Fiscalización*, ya que se destinarían para el pago de proveedores para la adquisición de activo fijo, mediante un fideicomiso.

También señala que la autoridad incurrió en incongruencia porque, por un lado, consideró lícitas las transferencias y, por otro, determinó desconocer el destino del recurso transferido al no justificarse en qué se utilizó y ordenó el inicio de procedimientos oficiosos para tener certeza del origen, monto, destino y aplicación de él. En percepción del inconforme, aun cuando no es dable instaurar procedimientos a capricho o arbitrariedad, será, en su caso, hasta que se resuelvan que se podría decidir sobre la legalidad de las transferencias observadas.

A la par, expresa que la *Unidad Técnica* no fue exhaustiva, ya que dejó de valorar todos los planteamientos que se sometieron a su consideración.

b) En cuanto a las **conclusiones 7.12-C30Bis-MORENA-GT y 7.12-C30Ter-MORENA-GT**⁹ señala que se encuentran indebidamente fundadas y motivadas, ya que la autoridad realizó el cálculo del remanente a reintegrar con elementos que no se encuentran previstos en el artículo 3 de los *Lineamientos*.

c) En lo relativo a las **conclusiones 7.12-C1-MORENA-GT, 7.12-C4-MORENA-GT, 7.12-C11-MORENA-GT, 7.12-C12-MORENA-GT, 7.12-C13-MORENA-GT, 7.12-C14-MORENA-GT, 7.12-C15-MORENA-GT, 7.12-C29-MORENA-GT y 7.12-C30Bis-MORENA-GT** señala que la

⁹ Si bien en el agravio segundo [véanse páginas 1141 y 1151 del escrito de apelación] se cita la conclusión 7.12-C30Bis-MORENA-GT, el partido también identifica la conclusión 7.12-C30Ter-MORENA-GT [véase página 1157 del escrito de apelación].

decisión se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque se dejó de efectuar un análisis pormenorizado de cada una de las observaciones.

En cuanto a la sanción, estima que es desproporcional, dado que al no tratarse de faltas en las que se obstaculice la fiscalización de recursos, no procede imponer multa sino amonestación pública, como se determinó en otras conclusiones.

- d) En relación con las **conclusiones 7.12-C5-MORENA-GT y 7.12-C5Bis-MORENA-GT** argumenta que la autoridad no fue exhaustiva, porque dejó de advertir que la documentación solicitada la presentó en las pólizas que indicó al responder durante la etapa de observaciones.

También indica que indebidamente se le sancionó por la falta de vinculación de gastos con los fines del partido, cuando no existe un catálogo de actividades o fundamento legal de lo que debe entenderse por *objeto partidista*.

- e) Sobre la **conclusión 7.12-C20-MORENA-GT** plantea que se calificó de manera incorrecta la falta, al considerarla como conducta de acción y no de omisión.

11

- f) Respecto de las **conclusiones 7.12-C6-MORENA-GT, 7.12-C7-MORENA-GT y 7.12-C8-MORENA-GT** indica que la *Unidad Técnica* no fue exhaustiva, ya que debió corroborar lo informado por el partido sobre el pago de nómina o de prestadores de servicio a nivel estatal, con lo reportado en el informe anual rendido por el *CEN*.

- g) En lo atinente a las conclusiones **7.12-C16-MORENA-GT, 7.12-C19-MORENA-GT y 7.12-C21-MORENA-GT** señala que no se acreditan las faltas, porque no tiene el deber de observar lo que el *Reglamento de Fiscalización* prevé en relación con cuentas por cobrar, sino que, conforme al artículo 41 de la *Constitución Federal*, su finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática; además, indica que la sanción es excesiva, porque al no recuperarse esas cuentas, la afectación al partido se generó por dejar de recibir el bien o servicio contratado.

- h) Respecto de la **conclusión 7.12-C23-MORENA-GT** expresa que la *Unidad Técnica* no brindó los elementos necesarios para identificar las partidas de

las cuentas por pagar reportadas que integran los montos objeto de sanción, la cual es excesiva y desproporcional.

➤ **SM-RAP-31/2022**

- a) Señala que el Consejo General del *INE* fue omiso en incluir en el engrose de la resolución impugnada lo que se discutió y aprobó en la sesión en cuanto a la apertura de procedimientos oficiosos de fiscalización para conocer el destino de las transferencias realizadas entre los Comités Ejecutivos Estatales de MORENA al *CEN*, lo cual, según afirma, incide en las conclusiones 7.12-C7-MORENA-GT, 7.12-C8-MORENA-GT, 7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT, las cuales se encuentra *sub judice* hasta en tanto se decidan dichos procedimientos.
- b) Respecto de la **conclusión 7.12-C30Ter-MORENA-GT** expresa que se realizó de manera incorrecta el cálculo del remanente, al incluirse en la fórmula para determinarlo, elementos que no se encuentran previstos en el artículo 3 de los *Lineamientos*, relacionados con las transferencias que se consideraron indebidas por la autoridad y lo cual se definirá hasta que se decidan los procedimientos oficiosos.

12

5.1.3. Cuestiones a resolver

Se analizará, en primer orden, los agravios que se dirigen a cuestionar la acreditación de infracciones; luego, los relativos a controvertir la legalidad de las sanciones impuestas, para lo cual esta Sala definirá los siguientes planteamientos:

- 1. Si el Consejo General del *INE* fue omiso en incluir en el engrose de la resolución lo decidido en sesión.
- 2. Si fue correcto que se consideraran como indebidas las transferencias que el *Comité Ejecutivo* realizó al *CEN* y si fue conforme a derecho que se incluyeran en el cálculo del remanente a reintegrar.
- 3. Si la *Unidad Técnica* fue exhaustiva en el análisis de la documentación presentada por el partido, así como de las respuestas brindadas durante la etapa de observaciones, y si fundó y motivó debidamente su decisión.
- 4. Si el *Reglamento de Fiscalización* es contrario a la *Constitución Federal* por prever deberes que en ella no se contemplan para los partidos políticos.
- 5. Si se individualizaron correctamente las sanciones.

5.2. Decisión

Deben **confirmarse**, en la materia de controversia, el dictamen consolidado y la resolución impugnada, toda vez que:

- a) Es inexistente la omisión alegada por el partido recurrente, ya que el Consejo General del *INE* asentó en la resolución impugnada el resultado de la votación sobre la apertura de procedimientos oficiosos para verificar el ejercicio o aplicación de transferencias entre los Comités Ejecutivos Estatales de MORENA al *CEN* y viceversa.
- b) La autoridad no incurrió en incongruencia, porque la apertura de dichos procedimientos no incide o impacta en la determinación de considerar como indebidas las transferencias realizadas por el *Comité Ejecutivo* al *CEN* por las cuales se sancionó al recurrente en las conclusiones **7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT**, dado que la falta derivó de que éstas no se ubicaron en alguno de los supuestos que expresamente prevé el *Reglamento de Fiscalización* y no por la aplicación o ejercicio final dado a los recursos, sin que, con los argumentos que expone en esta instancia se justifique la legalidad de su conducta.
- c) Fue correcto que se incluyeran en el cálculo del remanente determinado en la conclusión **7.12-C30Ter-MORENA-GT**, los recursos derivados de transferencias indebidas entre los Comités de MORENA, sin que sea jurídicamente procedente que el partido los conserve, ya que, con motivo de su propio actuar irregular no se aplicó en el año fiscalizado y, necesariamente, debe ser devuelto o reintegrado como remanente de financiamiento público no ejercido.
- d) La *Unidad Técnica* fue exhaustiva en el análisis de la documentación presentada por el apelante en las **conclusiones 7.12-C5-MORENA-GT y 7.12-C5Bis-MORENA-GT**, sin que controvierta frontalmente la valoración que de ella hizo para considerarla insuficiente para tener por atendidas las observaciones realizadas pues, invariablemente, los gastos que efectúe el apelante, como instituto político, deben vincularse a una finalidad u objeto partidista.
- e) Es ineficaz el planteamiento relativo a que la *Unidad Técnica* debió realizar un cruce o comparación de la información rendida por el Comité Ejecutivo y el *CEN*, para constatar que los recursos transferidos a este último realmente se ejercieron para los fines programados en las **conclusiones 7.12-C6-MORENA-GT, 7.12-C7-MORENA-GT y 7.12-C8-MORENA-GT**.

- f) Fue correcto atender al *Reglamento de Fiscalización* para determinar el incumplimiento de obligaciones en materia de rendición de cuentas en las **conclusiones 7.12-C16-MORENA-GT, 7.12-C19-MORENA-GT y 7.12-C21-MORENA-GT**, al ser el ordenamiento que instrumenta y da operatividad al sistema.
- g) La *Unidad Técnica* fundó y motivó debidamente su determinación en la conclusión **7.12-C23-MORENA-GT**, dado que en todo momento brindó con precisión los datos para identificar las cuentas por pagar observadas y la cual emana de la revisión de un informe anual previo.
- h) Se fundó y motivó debidamente el dictamen consolidado, al precisar en qué consistió cada una de las irregularidades detectadas en las **conclusiones 7.12-C1-MORENA-GT, 7.12-C4-MORENA-GT, 7.12-C11-MORENA-GT, 7.12-C12-MORENA-GT, 7.12-C13-MORENA-GT, 7.12-C14-MORENA-GT, 7.12-C15-MORENA-GT, 7.12-C29-MORENA-GT y 7.12-C30Bis-MORENA-GT**, y es conforme a derecho imponer sanciones económicas por la comisión de faltas formales.
- i) Es ineficaz el agravio relacionado con la calificación de la falta en la **conclusión 7.12-C20-MORENA-GT**, ya que el apelante parte de la premisa inexacta de que incurrió en omisión.

14 **5.3. Justificación de la decisión**

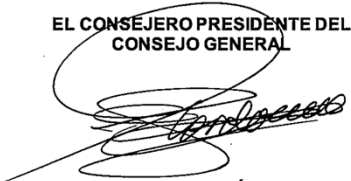
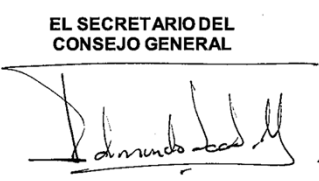
5.3.1. El Consejo General del *INE* no fue omiso en incluir en la resolución lo decidido en sesión en cuanto a la apertura de procedimientos oficiosos para conocer el ejercicio o aplicación de los recursos de transferencias que consideró indebidas

MORENA señala que el Consejo General del *INE* fue omiso en incluir en el engrose de la resolución impugnada lo que se discutió y aprobó en la sesión celebrada el pasado veinticinco de febrero en cuanto a la apertura de procedimientos oficiosos de fiscalización para conocer el destino de las transferencias realizadas entre los Comités Ejecutivos Estatales de MORENA al *CEN*, lo cual, según afirma, incide en las conclusiones 7.12-C7-MORENA-GT, 7.12-C8-MORENA-GT, 7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT.

No le asiste razón.

De la revisión de la resolución impugnada, esta Sala advierte que la autoridad responsable incluyó en ella la apertura de los procedimientos oficiosos que destaca el partido, como se muestra a continuación:

Se aprobó en lo particular por lo que hace abrir un oficioso para calcular cuál es el destino que se aportó de lo Local a lo Nacional y viceversa, por siete votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y cuatro votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y el Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL  DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO	EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL  LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA
--	---

La votación que se hizo constar en la resolución derivó, como lo indica el partido, de la discusión de las consejerías en sesión respecto del punto 2 del orden del día.

Como se desprende de la versión estenográfica de la sesión, en un primer momento, se rechazó por mayoría que los procedimientos oficiosos se dirigieran a conocer el ejercicio o aplicación de los recursos que se consideraron indebidamente transferidos de los Comités Ejecutivos Estatales al *CEN*, en términos del proyecto originalmente presentado.

Lo que finalmente se aprobó, también por mayoría, fue que esos procedimientos fueran respecto de los recursos transferidos de *lo local a lo nacional y viceversa*.

Lo cual no sólo se hizo constar en la resolución, en los términos precisados, sino que ello motivó las conclusiones **7.1-C4 ter-MORENA-CEN y 7.1-C4 Quater-MORENA-CEN**, respecto del dictamen consolidado de la revisión del informe anual presentado por el *CEN*.

En la primera de ellas se indicó que, con fundamento en el artículo 196, numeral 1 de la *LGIPE*, se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos locales al ser transferidos al *CEN*.

En tanto que, en la segunda, se señaló que, con fundamento en el artículo 196, numeral 1 de la *LGIPE*, se ordena el inicio de un procedimiento oficioso con la

finalidad de verificar el destino que tuvieron dichos recursos del ámbito federal al ser transferidos a los Comités Ejecutivos Estatales.

En ambos casos se hizo constar que derivaron del *resultado de la votación particular con 7 votos a favor y 4 en contra en la sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 25 de febrero de 2022*.

De manera que, en cuanto al planteamiento general que expresa el apelante sobre la omisión de incluir la apertura de procedimientos oficiosos y su posible incidencia en diversas conclusiones derivadas de irregularidades detectadas en el informe anual del *Comité Ejecutivo*, éste debe desestimarse, sin que ello suponga un pronunciamiento respecto de la legalidad de las conclusiones que se determinaron en el informe del *CEN* o si estos se basaron en un *capricho o arbitrariedad* de la autoridad, como lo indica en sus escritos de apelación..

Lo anterior, dado el análisis atinente escapa de la materia de conocimiento de estos recursos, ya que de dichas conclusiones conocerá la Sala Superior, por ser el órgano competente, como se advierte del acuerdo plenario de escisión dictado en el expediente SUP-RAP-101/2022 y acumulado¹⁰.

16 **5.3.2. La autoridad no incurrió en incongruencia, porque la apertura de procedimientos oficiosos no incide o impacta en la determinación de considerar como indebidas las transferencias realizadas por el Comité Ejecutivo al CEN por las cuales se sancionó al recurrente [conclusiones 7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT]**

Respecto de las **conclusiones 7.12-C8Ter-MORENA-GT y 7.12-C9-MORENA-GT**, MORENA juzga incorrecto que la *Unidad Técnica* considerara como indebidas las transferencias realizadas entre el *Comité Ejecutivo* y el *CEN*, aun cuando se trata de un mismo patrimonio por ser un solo partido y su licitud no se encontraba cuestionada.

Indica que las transferencias se enmarcan en los supuestos previstos en el *Reglamento de Fiscalización*, ya que se destinarían para el pago de proveedores para la adquisición de activo fijo, mediante un fideicomiso.

A la par, expresa que la autoridad incurrió en incongruencia porque, por un lado, consideró lícitas las transferencias y, por otro, determinó desconocer el destino del recurso transferido al no justificarse en qué se utilizó y ordenó el

¹⁰ Al respecto, véase el recuadro identificado con el numeral 12, en el que se citan las dos conclusiones mencionadas.

inicio de procedimientos oficiosos para tener certeza del origen, monto, destino y aplicación de él.

En percepción del inconforme, aun cuando no es dable instaurar procedimientos *a capricho o arbitrariedad*, será, en su caso, hasta que se resuelvan que se podría decidir sobre la legalidad de las transferencias observadas en las conclusiones citadas, así como en las diversas 7.12-C7-MORENA-GT y 7.12-C8-MORENA-GT, cuyas faltas, afirma, se encuentran *sub judice*.

No le asiste razón al apelante.

Los procedimientos oficiosos que el Consejo General del *INE* decidió iniciar, en los términos precisados en el apartado anterior, no inciden o impactan en la determinación de considerar como indebidas las transferencias realizadas por el *Comité Ejecutivo* al *CEN* por las cuales se sancionó al recurrente, dado que las faltas derivaron de que éstas no se ubicaron en alguno de los supuestos que expresamente prevé el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización* y no por la aplicación o ejercicio final dado a los recursos, como sugiere.

Las conclusiones a examen derivaron de las observaciones realizadas por la *Unidad Técnica*, al detectar egresos por transferencias del *Comité Ejecutivo* en efectivo al *CEN* e ingresos por transferencias del *CEN* en especie, así como ingresos por transferencias del *CEN* en especie para la reserva del fideicomiso de reserva de la contingencia del *Comité Ejecutivo*, como se evidencia a continuación.

➤ **Conclusión 7.12-C8Ter-MORENA-GT**

En el **segundo oficio de errores y omisiones**, la *Unidad Técnica* comunicó al partido que, de la revisión a la cuenta *Egresos por Transferencia, Efectivo*, constató que omitió presentar las evidencias que comprueben que las transferencias fueron realizadas exclusivamente para el pago de proveedores, prestadores de servicios o para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local, como se detalla en el cuadro siguiente:

Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Saldo inicial	Cargo	Abono	Saldo final
5-6-03-01-0001	Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional	\$0.00	\$25,804,264.47	\$25,804,264.47	\$0.00

Por lo que solicitó presentar en el *SIF* el papel de trabajo en el que se detallan los gastos realizados con las transferencias de financiamiento local, a efecto de verificar los conceptos y montos erogados por el *Comité Ejecutivo*, indicando las pólizas de registro o, en su caso, el detalle de los egresos transferidos en especie por el *CEN* con dichos recursos; las pólizas de ingresos por transferencia con su respectivo soporte documental; y las aclaraciones que estimara convenientes.

La autoridad sustentó la observación en los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), de la *LGIPE*; 25, numeral 1, inciso n), de la *LGPP*; 127, 150, numerales 1, inciso b) y 11; 151, numeral 1; 154 y 296, del *Reglamento de Fiscalización*.

En **respuesta**, MORENA indicó que, *de acuerdo a la observación por parte de la autoridad, adjuntó el papel de trabajo en formato Excel, la evidencia comprobatoria y las pólizas mencionadas.*

En el **dictamen consolidado**, la *Unidad Técnica* consideró insatisfactoria la respuesta brindada.

Señaló que, en cuanto a la póliza relacionada con (C) de la columna *Referencia Dictamen* del ANEXO 11-MORENA-GT, del análisis a la cuenta 5-6-03-01-0001 *Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional*, se observó que el partido efectuó una transferencia en efectivo con clave de rastreo 1626 por \$15,800,000.00.

Precisando que, de la verificación a la documentación adjunta a la póliza PN-EG-75/31-12-20 se constató que el partido presentó estado de cuenta del mes de diciembre de 2020 de la cuenta bancaria con número 0268855200 de la institución financiera Banorte en donde se identifica la salida del recurso por \$15,800,000.00 a una cuenta de la institución financiera Bancomer con clave 012180001089354671, y también acompañó recibo interno con folio GTO/ORD/130 de 31-12-20 por esa cantidad por el concepto de *traspaso entre cuentas Moren CEN CVE RASTREO 1626*.

Sin embargo, descarto que con ello se tuviera por atendida la observación, dado que de la verificación en la contabilidad del *CEN* únicamente se logró acreditar la comprobación de egresos por transferencia en efectivo por \$3,432,697.71 [tres millones cuatrocientos treinta y dos mil seiscientos noventa y siete pesos 71/100 M.N.], por lo que no se justificó para qué se utilizaron \$12,367,302.29 [doce millones trescientos sesenta y siete mil trescientos dos pesos 29/100 M.N.], como lo detalló en el cuadro siguiente:

Egresos por transferencias en efectivo del CEE al CEN	Comprobación de recursos transferidos del CEE al CEN	Transferencias no comprobadas
A	B	C=A-B
\$15,800,000.00	\$3,432,697.71	\$12,367,302.29

Adicionalmente, la autoridad puntualizó que, respecto a las trasferencias realizadas por los Comités Ejecutivos Estatales (CEE) al *CEN*, si bien están permitidas de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización*, los recursos únicamente pueden ser transferidos exclusivamente para tres supuestos:

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

Señaló que ello es aplicable siempre y cuando se pueda identificar que los recursos transferidos fueron erogados para esos tres conceptos, lo cual no se acreditó en la conclusión que se revisa, por lo que, al tratarse de transferencias no comprobadas, el *CEN* debería devolver en efectivo el recurso al *Comité Ejecutivo*.

➤ **Conclusión 7.12-C9-MORENA-GT**

En el **segundo oficio de errores y omisiones**, la *Unidad Técnica* hizo del conocimiento del partido que, de la revisión a la cuenta *Ingresos por transferencias del CEN en especie (Operación ordinaria)*, observó una póliza por concepto de *Transferencia del fideicomiso a la reserva de la contingencia CEE Gto*, de la cual omitió presentar la totalidad de documentación soporte.

Referenci a contable	Concepto de la póliza	Importe de la póliza	Documentación presentada
PC1/DR-9/31-12-20	TRANSFERENCIA DEL FIDEICOMISO A LA RESERVA DE LA CONTINGENCIA CEE GTO	\$6,600,000.00	-Contrato de fideicomiso de administración e inversión número F/4117560. -Escrito número CEN/SF/061/2020 en donde se informa la constitución de dicho fideicomiso; sin embargo, dicho escrito no cuenta con sello de recepción por parte de la UTF. -Carta autorización de cargo en cuenta de cheques sin sello de recepción de la institución financiera. -Presentación de propuesta de honorarios fiduciario BBVA.

La autoridad destacó en el oficio que el partido presentó el *Contrato de Fideicomiso de Administración e Inversión número F/4117560* que se formalizó el veintiocho de diciembre de dos mil veinte, y de su verificación advirtió que su objeto es el de conformar un fideicomiso cuyos recursos serán destinados para adquirir y realizar mejoras inmobiliarias, reconstruir inmuebles de su propiedad o para contratar arrendamientos operativos y financieros.

Sin embargo, precisó que no se advertía de qué manera se llevaría a cabo la administración e inversión del patrimonio y tampoco se identificó a las personas que integran el Comité Técnico.

Adicionalmente, la *Unidad Técnica* le comunicó a MORENA que observó que, si bien el contrato contiene la Cláusula Décima Cuarta, respecto a la duración y causas de extinción, no se especifica algún plazo en particular para el cumplimiento de los fines, ya que solo señala que será la necesaria.

Indicó que, al no tener la totalidad de la información respecto a la apertura del fideicomiso, era dable solicitar información que, por el concepto de la operación es conveniente se presente, por lo que también requirió el documento de inscripción del fideicomiso en el Registro Público de la Propiedad, si resultara procedente y puntualizó que lo solicitado forma parte de la comprobación de las operaciones que involucran el destino de los recursos que integran el fideicomiso, por lo que existe la obligación del partido de aportarlo.

A la par, señaló que el artículo 199, numeral 1, incisos c) y e), de la *LGIPE* faculta a la autoridad para vigilar que los recursos que reciban los partidos se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de sus objetivos, y que el artículo 64 párrafo 1, incisos e) y f), del *Reglamento de Fiscalización* establecen la obligación de los sujetos obligados de presentar la información requerida y, por su parte, el diverso 296, párrafo 1, la faculta para que pueda requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos.

De manera que, dado que el partido recibe recursos públicos, tiene el deber de transparentar todas y cada una de las operaciones que realice, por lo que, la conformación de un fideicomiso es una decisión importante al interior, dado que se estará manejando una importante cantidad de recursos que dejarán de ocuparse para la operación ordinaria del propio partido en la entidad; sin que se identificara algún documento en el que se establezca hasta qué monto de financiamiento estaría destinando el estado para esta reserva; así como el mecanismo para establecerlo.

Destacó la autoridad que, si bien el acuerdo INE/CG459/2018, en su artículo 12 señala que, de las reservas para contingencias y obligaciones, los sujetos obligados deberán constituir fideicomisos, éstos deberán celebrarse en lo individual; es decir, por ámbito, según corresponda, dado que es una partida

que se resta al cálculo de los remanentes y éste se realiza de forma individual, *por ámbito y contabilidad de cada sujeto obligado*.

Por lo anterior, consideró que no era adecuado que un fideicomiso se constituya de forma conjunta, *mezclando recursos de financiamiento público de varias entidades*. Lo anterior, toda vez que cada partido, en su ámbito, deberá tener reconocida la reserva que esté generando para compras futuras. Sin embargo, en este caso, se transfirió el recurso al CEN, por lo que dicha reserva no queda reconocida en la contabilidad de los Comités Ejecutivos Estatales.

Al apelante se le requirió presentar en el SIF la siguiente documentación:

- *Los anexos A, B, C, D, E y G mismos que forman parte del contrato de fideicomiso.*
- *La documentación que acredite la determinación del órgano facultado en el CEN para constituir el fideicomiso.*
- *La documentación que acredite la determinación del órgano facultado en el Comité Ejecutivo, para disponer de los recursos locales y destinarlos a ese fin.*
- *El documento en el que se hace constar los mecanismos para la definición del monto que cada entidad debía aportar al fideicomiso*
- *La justificación por la que se están enviando recursos al CEN por razones distintas a las permitidas en las transferencias.*
- *Las correcciones a sus registros contables.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

21

Como fundamento de la observación, la autoridad citó de manera destacada los artículos 199, numeral 1, incisos c) y e), de la *LGIPE*, 25, numeral 1, inciso n), de la *LGPP*; 33, numeral 1, inciso i), 64, 150, numerales 6, inciso b), 11 y 296, numeral 1, del *Reglamento de Fiscalización*.

En **respuesta**¹¹, el partido indicó, esencialmente, que la *Unidad Técnica* carece de facultades para interpretar el contrato de fideicomiso y para verificar si fue firmado, pactado o elaborado por personas autorizadas por el partido.

Señaló que lo relativo a la administración e inversión del patrimonio del fideicomiso se pactó en el anexo F y que presentó éste y todos los anexos solicitados por la autoridad.

En cuanto a la duración del contrato, precisó que está sujeto a una condición suspensiva debido a que el fideicomiso que se creó no puede –por una cuestión de elemental lógica– fijar fechas o duración, toda vez que se encuentra sujeto a trámite necesario para contar con los documentos que

¹¹ Véase la respuesta a la observación 15 del oficio CEN/SF/874/2021.

acrediten la propiedad, una vez que se ha realizado la compraventa, por lo que no podría cuestionarse el cumplimiento de los fines.

En cuanto a la inscripción del contrato de fideicomiso en el Registro Público de la Propiedad, indicó que no era aplicable la observación, dado que la obligación se regula en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Añadió que el objeto del contrato es conformar un fideicomiso cuyos recursos serán destinados para adquirir realizar mejoras inmobiliarias o reconstruir inmuebles de su propiedad o para contratar arrendamientos operativos y financieros, y que, para la formalización del fideicomiso se generaron documentos entre el *CEN* y los Comités Ejecutivos Estatales en los cuales cada uno de ellos se compromete a transferir recursos al *CEN* para la creación del fideicomiso y éste, a su vez, se compromete a utilizar los recursos única y exclusivamente para el objeto del contrato y por los montos transferidos por cada Comité Ejecutivo Estatal, los cuales se determinaron de acuerdo con sus necesidades y posibilidades económicas, lo cual corresponde a una cuestión intrapartidaria.

En el caso de **Guanajuato**, fue de \$6,600.000.00 [seis millones seiscientos mil pesos 00/100 M.N.]

22

También indicó que el fideicomiso lo constituyó el *CEN*, porque los representantes de los Comités Ejecutivos Estatales no tienen facultades de administración y dominio, y que el recurso no se dejará de ocupar en la operación ordinaria, pues la intención es incrementar el valor de activos y tener un mejor ejercicio de los recursos de operación ordinaria, a través de la compra de activos o remodelación de activos propios, sin que el partido destinara más de lo que realmente puede aportar para hacer la compra de un inmueble en cada estado de la República, ni se comprometió el financiamiento recibido para la operación ordinaria en cada entidad federativa.

Expuso que, atendiendo a los *Lineamientos*, el partido consideró oportuno constituir un único fideicomiso para afectar el financiamiento de sus Comités y en su artículo 12 sólo impone como deber el constituir fideicomisos, el cual, en relación con lo previsto en el numeral 3 del *Reglamento de Fiscalización*, como sujetos obligados no se considera a los Comités Ejecutivos Estatales, sólo a los partidos políticos nacionales y locales.

Agregó que, aun cuando se trata de un solo fideicomiso, se tiene el reconocimiento de las reservas en las contabilidades del *CEN* y de los Comités

Ejecutivos Estatales de MORENA, cada una con el monto que corresponde, de acuerdo con el transferido para dicho fin, conforme las pólizas cuya imagen o captura de pantalla del *SIF* acompañó a su respuesta.

Puntualizó que el partido ha ejercido el recurso de inversión del fideicomiso, dado que, a la fecha en que presentó la respuesta [catorce de diciembre de dos mil veintiuno] adquirió cuatro inmuebles [*CEN*, Baja California Sur, Morelos y Tamaulipas].

También expresó que, por lo que hace a la cuenta 1211010000, ésta no es de activo por la compra de inmuebles, sino que corresponde a la creación de reservas y que, para generar el fideicomiso del ejercicio dos mil veinte se tenía que depositar el recurso, como se observa en la contabilidad y documentación soporte, tanto de los Comités Ejecutivos Estatales al momento de realizar la transferencia al *CEN* y éste realizar la transferencia al fideicomiso e, incluso considerando solo flujos de efectivo, no podría ser que la compra de inmuebles de ejercicios anteriores pudiera vincularse con el ejercicio sujeto de revisión [dos mil veinte].

Aclaró en la respuesta que el partido no pretende adquirir activos propios, sino que la intención del fideicomiso es cubrir necesidades de los comités, motivo por el cual éstos determinaron los montos que se reservarían y se realiza su debido reconocimiento en su contabilidad y en la del *CEN*.

Por lo que solicitó a la autoridad tener por atendida la observación, al considerar que no existe prohibición expresa para realizar un solo fideicomiso, e identificó en el papel de trabajo, las pólizas de la transferencia de recursos al *CEN* y aquellas en las que se genera la reserva en el *CEN* y en los Comités Ejecutivos Estatales.

Agregó el partido que, en cuanto al artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización*, la interpretación de la autoridad era incorrecta, dado que en él no se prevé que, en el caso de proveedores, exista un registro previo en la contabilidad local, pues ello sólo es aplicable para el pago de impuestos.

Sin embargo, puntualizó que dicho precepto es aplicable a las transferencias de recursos locales al *CEN* para que los canalice al Fiduciario para que haga la compra respectiva del inmueble, el dueño del mismo, se convierte de facto en un proveedor porque a él se le debe pagar el costo del bien vendido, pues con ello sólo se privilegia que, en lugar de que el *CEN* haga la compra directa,

sea el propio Fiduciario quien transparente la operación y haga un uso correcto de los recursos transferidos.

En el **dictamen consolidado**, la respuesta del partido se consideró insatisfactoria, pues aun cuando presentó los anexos solicitados al desahogar el segundo oficio de observaciones, de su valoración se determinó lo siguiente:

- Su objeto es el de conformar un fideicomiso cuyos recursos serán destinados para adquirir, realizar mejoras inmobiliarias o reconstruir inmuebles de su propiedad no para contratar arrendamientos operativos y financieros, asimismo, se advierte de qué manera se llevó a cabo la administración e inversión del patrimonio, así como la integración de un Comité Técnico.
- Si bien el contrato contiene la Cláusula Décima Cuarta, respecto a la duración y causas de extinción, no se especifica algún plazo en particular para el cumplimiento de los fines, ya que solo señala que será la necesaria.
- Por lo que corresponde a la documentación que acredite la determinación del órgano facultado en el *CEN* para constituir el fideicomiso y la documentación que acredite la determinación del órgano facultado en el *Comité Ejecutivo* para disponer de los recursos locales y destinarlos a ese fin, aun cuando el sujeto obligado manifestó que se trata de un acto arbitrario y apartado del marco normativo que regula la actuación de esta autoridad, se reitera que la facultad de la autoridad descansa en el artículo 199, numeral 1, incisos c) y e), de la *LGIFE*, 64 párrafo 1, inciso e) y f), y 296, párrafo 1, del *Reglamento de Fiscalización*.
- Dado que la constitución de un Fideicomiso está avalada tanto por funcionarios del *CEN* como por un funcionario de cada Comité Ejecutivo Estatal, el partido presentó el convenio celebrado entre el *CEN* y los Comités Ejecutivos, el cual tiene la finalidad de establecer las bases y mecanismos para la constitución de un fideicomiso, del cual se desprende que *En atención al ejercicio de la libertad de autoorganización de la que goza el partido... Las partes acuerdan destinar diversos montos de manera individual, de conformidad a sus necesidades y suficiencia presupuestal...*, siendo esta la cantidad de \$387,200,000.00 en su conjunto; el desglose de las aportaciones en lo individual es señalado en la cláusula *TERCERA APORTACION DE MONTOS*; para el caso de Guanajuato es de \$6,600.000.00
- De acuerdo con el convenio de aportación se describen las siguientes inconsistencias:
 - El convenio estipuló que la cantidad a invertir en el Fideicomiso ascendía a \$387,200,000.00 y lo finalmente invertido fue por un importe de \$390,000,000.00, por lo que, el monto establecido en el convenio no se cumplió.
 - Dicho convenio está firmado en representación del *CEN* por su secretario de Finanzas, asimismo, firma como secretario de finanzas de los Comités Ejecutivos de Aguascalientes, Baja California, Baja

California Sur, Colima, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

- En relación con el acuerdo INE/CG459/2018 que en su artículo 12 señala que *de las reservas para contingencias y obligaciones, los sujetos obligados deberán constituir fideicomisos*, los mismos deberán celebrarse en lo individual; es decir, por ámbito, según corresponda, dado que es una partida que se resta al cálculo de los remanentes y éste se realiza de forma individual, por ámbito y contabilidad de cada sujeto obligado, aun cuando manifestó que los *Lineamientos* no estipulan lo contrario; el convenio celebrado entre el CEN y los Comités Ejecutivos para establecer las bases y mecanismos para la constitución de un fideicomiso en su cláusula segunda de la Constitución del Fideicomiso, establece que el Comité Ejecutivo Estatal será el encargado de los trámites notariales y fiduciarios para la constitución del fideicomiso, objeto de dicho convenio. Por lo que se puede precisar que el partido no desconocía la forma en que debía operarse el Fideicomiso.
- En relación con la manifestación del partido, donde argumentó que la reserva del fideicomiso está debidamente reconocida en cada uno de los Comités Ejecutivos Estatales, en el periodo de Primera corrección mediante la póliza PC-DR-817/12-20 realizó diversos registros en la cuenta de *Egresos por Transferencia del CEN al CEE*, por concepto de *Transferencia del Fideicomiso a la reserva de la contingencia CEE*, en la cual se advirtió que el partido mediante dicha póliza, realizó la afectación contable de la transferencia contra la cuenta 1-2-11-00-0000 *Reservas para contingencias y obligaciones*, subcuenta 1-2-11-01-0000 *Adquisición y remodelación de inmuebles propios* por \$353,641,840.00, por lo tanto, dicha transferencia es no válida, toda vez que el CEN no puede transferir beneficio a los estados de bienes inmuebles adquiridos en un ejercicio distinto al fiscalizado, asimismo dichos inmuebles se encuentran ubicados en la Ciudad de México y por ende los estados no pueden obtener beneficio por uso o goce temporal de dichos bienes.

Precisó la *Unidad Técnica* que **las transferencias realizadas por los Comités Ejecutivos Estatales al CEN no están permitidas por la normativa y las cuales fueron efectuados en fechas finales del mes de diciembre del dos mil veinte**, por lo que se deduce que dichos movimientos fueron realizados con la finalidad de que dichas transferencias fueran consideradas como gastos y por lo tanto no formar parte integral para la determinación de remanente no ejercido y, por tanto, no reintegrarlo al Organismo Público.

Indicó que, si bien el partido adjuntó en el SIF la relación de las pólizas tanto del CEN como de los Comités Ejecutivos Estatales en donde se realizaron los registros contables de las operaciones que intervinieron en el ciclo de

transferencias para la creación del fideicomiso y de las reservas respectivas, y presentó los registros contables de cada una de las operaciones y la documentación comprobatoria que acredita el origen y destino de cada transferencia efectuada, **dicha transferencia no es procedente, toda vez que la partida origen corresponde al ejercicio dos mil diecinueve y anteriores y no se generó por concepto de los egresos por transferencia en efectivo realizados por los Comités Ejecutivos Estatales para la conformación del Fideicomiso**, como lo argumentó el partido.

Destacó la autoridad que el destino del recurso de operación ordinaria que realizó cada una de las entidades no encuadra en lo previsto en la normatividad vigente, específicamente en lo señalado en el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización*, en el que se establece que únicamente los recursos pueden ser transferidos exclusivamente para tres supuestos:

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

26 Lo anterior, toda vez que **estos supuestos son sólo aplicables cuando se tengan registrados saldos en la contabilidad local**, situación que en la especie no ocurre, porque la compra del inmueble que pretende realizar el partido es a futuro, por lo cual, aun cuando pretenda realizar una vinculación de que dichos recursos serán para el pago de proveedores, no se estaría en el supuesto que señala la normativa.

Por ello, determinó la autoridad que, respecto al Fideicomiso, al corresponder a una transferencia no permitida, el *CEN* deberá devolver en efectivo al *Comité Ejecutivo* o, en su caso, mediante la creación de un fideicomiso particular para la adquisición de un inmueble en el Estado de Guanajuato por la cantidad de **\$6,600,000.00** [seis millones seiscientos mil pesos 00/100 M.N.], situación que se detalla en el ID 5 del Dictamen 7.01 Morena –correspondiente al *CEN*–.

➤ **Decisión al caso concreto**

Como se advierte, **fue correcto que la Unidad Técnica considerara como indebidas las transferencias efectuadas entre el Comité Ejecutivo y el CEN**, ya que no encuadran en alguno de los supuestos autorizados por la

norma y la apertura o inicio de procedimientos oficiosos en materia de fiscalización no incide o impacta en la conclusión de la autoridad, dado que tiene una finalidad distinta, pues no busca conocer la legalidad del origen y destino de las transferencias por sí, sino el ejercicio o aplicación que se le dio a los recursos.

De manera que, **la verificación de las transferencias no se encuentra supeditada a las resultas de los procedimientos oficiosos**, como sugiere el partido apelante y, en esa medida, también se descarta la incongruencia que plantea.

En efecto, el hecho de que durante la sesión del Consejo General del *INE* en la que se discutieron y aprobaron los dictámenes consolidados y las resoluciones derivadas de la revisión de informes anuales del ejercicio dos mil veinte, sus integrantes decidieran abrir procedimientos oficiosos para conocer del ejercicio o aplicación final de los recursos transferidos no altera, en modo alguno, el hecho de las transferencias realizadas no se encontraran justificadas en términos de los tres supuestos que prevé el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización*.

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

27

Artículo 150.

Del control de las transferencias

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

Como se reseñó en líneas previas, la infracción que se tuvo por acreditada en el dictamen consolidado derivó de la inobservancia de dicho precepto; ello, atendiendo a que, aun cuando los Comités Ejecutivos Estatales de los partidos políticos pueden realizar transferencias a los Comités Ejecutivos Nacionales, éstas, necesariamente, deben circunscribirse a alguno de los tres supuestos que en él se contemplan, a saber: *pago de proveedores y prestadores de servicios, y pago de impuestos*.

Sin que, durante la etapa de observaciones, el partido lograra acreditar que las transferencias se enmarcaran en alguna de estas tres hipótesis.

Si bien, ante esta Sala sostiene que las transferencias tienen sustento en el artículo destacado, porque, según afirma, el *CEN* paga los servicios de manera previa a los proveedores que prestan servicios al partido o respecto de aquellos bienes que adquiere para su operación ordinaria, y porque también paga la nómina de los estados con la finalidad de que se haga de manera automatizada, con la respectiva retención de impuestos, su planteamiento es ineficaz.

Lo anterior, toda vez que, como se desprende del dictamen consolidado, la *Unidad Técnica* descartó que el pago de proveedores pueda ser a futuro, pues para considerar que se está ante el supuesto permitido por la norma, es necesario que el saldo se encuentre registrado en la contabilidad local, lo cual no se controvierte frontalmente, sino que se reitera el planteamiento expresado en la respuesta dada al oficio de errores y omisiones.

En tanto que, respecto del pago de impuestos, lo que la *Unidad Técnica* advirtió derivado de la observación realizada en el oficio de errores y omisiones motivó la diversa conclusión 7.12.C7-MORENA-GT, la cual no se relaciona con lo expresado por el apelante en cuanto a la creación del fideicomiso; en ella, se determinó que, aun cuando el partido justificó que las transferencias eran para ese fin, no comprobó que realmente hubiera efectuado el pago atinente, por lo que, aun cuando, *a priori* o de inicio encuadraban en uno de los supuestos normativos, su aplicación no se acreditó.

28

Por otra parte, en cuanto al planteamiento que expresa el apelante, relativo a que los partidos pueden realizar transferencias, con la únicamente limitación de que sean lícitas y estén debidamente registradas, y se destinen para su fines y actividades, tampoco le asiste la razón, toda vez que se imponía que su actuar se ajustara a la norma reglamentaria.

Contrario a lo que expresa, la autoridad no lo sancionó por la ilegalidad de los fines o por el objeto de creación del fideicomiso para la adquisición o reparación de inmuebles, pues ello no fue materia de observación, como tampoco lo fue la licitud del origen del recurso, sino que ésta obedeció al hecho que se relacionó en líneas previas, que el recurso se destinara a alguno de los tres supuestos que prevé la norma como únicas opciones permitidas para que los Comités Ejecutivos Estatales puedan transferir recursos locales de su operación ordinaria, lo cual no se traduce en una restricción injustificada que límite la vida interna del partido.

Al respecto, debe decirse que, al decidir el recurso de apelación SUP-RAP-51/2017 y acumulados, la Sala Superior de este Tribunal Electoral conoció de diversas impugnaciones presentadas contra el acuerdo del Consejo General del *INE* que aprobó distintas reformas al *Reglamento de Fiscalización*.

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

Planteamientos que se desestimaron en el precedente destacado; en él se consideró que el bloque de reformas a los artículos del *Reglamento de Fiscalización* [artículos 150, 151, numeral 2, 157, numeral 1, 158, 160, numeral 1] pormenoriza el proceder de la autoridad fiscalizadora, a efecto de poder revisar los gastos ejercidos por los partidos políticos, lo cual encuentra consonancia con lo establecido en los artículos 190 y 192, de la *LGIFE* y 77, apartado 2, de la *LGPP*.

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

1. El ente del partido que realizará la transferencia a otra entidad en concreto.
2. El ámbito o relación en la cual se realiza la transferencia, es decir, federal – federal, federal – local, local – federal, local – municipal, etc.
3. El origen de aplicación de las transferencias de recursos, es decir, la cuenta concentradora respectiva.
4. El tipo de financiamiento al cual se aplicarán los recursos transferidos, es decir, si se trata para los rubros de actividades ordinarias permanentes y/o para procesos electorales (precampaña y campaña).
5. Prevé a su vez, los casos en que medie una coalición de partidos políticos.
6. El tratamiento de los remanentes.

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

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

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

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

Incluso, como se desprende del dictamen consolidado, las transferencias tampoco se registraron debidamente, en los términos requeridos por la autoridad fiscalizadora.

Lo que se advierte del dictamen es que, aun cuando el partido presentó en el *SIF* diversas pólizas del *CEN* y de los Comités Ejecutivos Estatales en las que se realizaron registros contables de las operaciones que intervinieron en el ciclo de transferencias para la creación del fideicomiso y de las reservas respectivas, y presentó los registros contables de cada una de las operaciones y la documentación comprobatoria que acredita el origen y destino, se descartó que fueran procedentes, porque la partida de origen corresponde al ejercicio dos mil diecinueve y anteriores, y no se generó por concepto de los egresos por transferencia en efectivo realizados por los

Comités Ejecutivos Estatales para la conformación del fideicomiso, lo cual no se encuentra controvertido en esta instancia.

En otro orden de ideas, en cuanto a la licitud del recurso, es preciso destacar que la autoridad tampoco sancionó al inconforme porque la procedencia o el destino fuese contrario a derecho; antes bien, como se indicó en líneas previas, la autoridad tuvo noticia del origen [recurso local, proveniente del *Comité Ejecutivo*] y del destino [a una cuenta del *CEN*], así como del monto o cantidad involucrada [\$6,600,000.00 seis millones seiscientos mil pesos 00/100 M.N.], pero de lo que no tuvo conocimiento fue de la aplicación que a éste se le dio, por no haberse ejercido, exclusivamente, a alguno de los tres supuestos que el *Reglamento de Fiscalización* prevé.

Asimismo, se descarta que la *Unidad Técnica* hubiese considerado como indebidas las transferencias por tratarse de un fideicomiso creado o constituido de manera ilegal, por su objeto o por los fines con él pretendidos; antes bien, el actuar irregular del partido obedeció al hecho no controvertido de que se destinó recurso proveniente de financiamiento local a lo nacional y que esta acción, como se ha destacado, no se ubica en alguno de los tres supuestos que la norma faculta para que resulte procedente.

Por último, en lo que ve a los agravios hechos valer para cuestionar las conclusiones en examen, el relativo a la falta de exhaustividad en el análisis de *todos los planteamientos que fueron sometidos a consideración* de la autoridad se considera ineficaz.

Esta calificativa atiende al hecho de que lo expresado por el partido es una manifestación genérica, sin que identifique con precisión qué, dato, información o planteamiento se dejó de atender.

Lo anterior era necesario, a fin de que esta Sala estuviese en aptitud de constatar, a partir de la confronta de las respuestas dadas y lo indicado en el dictamen consolidado, si la actuación de la autoridad fue o no ajustada a derecho, en cuanto al deber de análisis exhaustivo que estaba llamada a realizar.

En este sentido, al ser correcta la decisión de la autoridad en cuanto a que las transferencias realizadas fueron indebidas, procede analizar si, al tratarse de recursos no ejercidos durante el año en el que fueron otorgados, procedía considerarlos como remanente a reintegrar, lo cual se abordará en el apartado siguiente.

5.3.3. Fue correcto que se incluyeran en el cálculo del remanente determinado en la conclusión 7.12-C30Ter-MORENA-GT, los recursos derivados de transferencias entre los comités de MORENA que no se realizaron bajo los supuestos que el *Reglamento de Fiscalización* autoriza

En cuanto a las conclusiones 7.12-C30Bis-MORENA-GT y 7.12-C30Ter-MORENA-GT¹², el partido señala que se encuentran indebidamente fundadas y motivadas, ya que la autoridad realizó el cálculo del remanente a reintegrar con elementos que no se encuentran previstos en el artículo 3 de los *Lineamientos*.

Indica el apelante que no debieron incluirse los recursos de las transferencias que se consideraron indebidas, pues aun cuando lo fueran, los *Lineamientos* no las contemplan en la fórmula para determinar el remanente.

No le asiste razón.

Previo a brindar las razones por la que se desestima el agravio hecho valer, debe decirse que, si bien, el partido cita en los escritos de apelación ambas conclusiones, el cálculo del remanente se efectuó en la segunda [7.12-C30Ter-MORENA-GT], por lo que será esta la que se analice y no la primera de ellas [7.12-C30Bis-MORENA-GT], pues en esta última, la falta que se tuvo por acreditada fue la omisión de presentar el papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público a devolver.

Irregularidad respecto de la cual no expresa inconformidad, ya que sus planteamientos se dirigen a cuestionar, como se indicó, el cálculo o desarrollo de la fórmula para determinar el remanente a reintegrar.

Precisado lo anterior, esta Sala estima que **fue correcto que se incluyeran en el cálculo, los recursos derivados de transferencias que se consideraron indebidas** entre los comités de MORENA, por no haberse realizado bajo los supuestos previsto en el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización* y lo cual se analizó en el apartado anterior, sin que sea jurídicamente procedente que el partido los conserve, ya que, con motivo de su propio actuar irregular dejaron de emplearse en el año fiscalizado

¹² Si bien en el agravio segundo [véanse páginas 1141 y 1151 del escrito de apelación] se cita la conclusión 7.12-C30Bis-MORENA-GT, el partido también identifica la conclusión 7.12-C30Ter-MORENA-GT [véase página 1157 del escrito de apelación].

y, necesariamente, debe ser devuelto o reintegrado como remanente de financiamiento público no ejercido.

➤ **Marco normativo del financiamiento público conforme a la *Constitución Federal* y la *LGPP***

El artículo 41, Base I, de la *Constitución Federal* prevé que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Atento a lo anterior, el numeral 26, párrafo 1, de la *LGPP* establece que son prerrogativas de los partidos políticos:

- a) Tener acceso a radio y televisión en los términos de la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- b) Participar, en los términos de dicha Ley, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.**
- c) Gozar del régimen fiscal que se establece en esa Ley y en las leyes de la materia; y
- d) Usar franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

33

El financiamiento público a que tienen acceso los partidos políticos debe destinarse para el **sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, de carácter específico** y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

De conformidad con los artículos 41, Base II, inciso a), de la *Constitución Federal* y 72, párrafo 2, de la *LGPP*, el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes debe ser aplicado única y exclusivamente para sufragar los gastos relacionados con la operación ordinaria del instituto político dentro o fuera de un proceso electoral, pues **se trata de erogaciones que tienen por objeto proporcionar un continuo mantenimiento integral a la estructura orgánica del partido**, a fin de conseguir una mayor vinculación con una ciudadanía cada vez más informada, crítica y participativa.

En tanto que el numeral 76 de la *LGPP* prevé que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades tendientes a la obtención del voto

durante los procesos electorales, debe de aplicarse exclusivamente para solventar los gastos de campaña,¹³ dentro de los cuales no se encuentran comprendidos los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria, para el cumplimiento de sus obligaciones estatutarias y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

Por su parte, de conformidad con los artículos 41, Base II, inciso c), de la *Constitución Federal* y 74 de la *LGPP*, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades de carácter específico se enfoca concretamente a las relativas a educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales¹⁴ tendentes a fomentar la relación partido-ciudadanos, más allá del interés electoral, por lo que, al igual que el financiamiento para actividades ordinarias, está dirigido a promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática y a contribuir en la integración de órganos de representación política.

A partir de lo relatado, se advierte que en el sistema jurídico electoral mexicano existe una correlación entre los fines constitucionales de los partidos políticos y el tipo de financiamiento público que reciben como parte de sus prerrogativas.

34

➤ **Marco normativo del derecho de los partidos políticos nacionales a recibir financiamiento público local**

El artículo 23, inciso d), de la *LGPP* prevé que los partidos políticos recibirán el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la *Constitución Federal*, de dicha Ley y demás leyes federales o locales aplicables. Asimismo, establece que en las entidades federativas donde exista **financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad**, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a

¹³ Comprende los siguientes gastos: de propaganda; operativos; de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos; de producción de los mensajes para radio y televisión; gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción; gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral; y cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y los gastos que el Consejo General previo inicio de la campaña electoral determine.

¹⁴ En términos del artículo 74 de la *Ley de Partidos*, por actividades específicas se entienden:

- La educación y capacitación política, que implica la realización de todo tipo de evento o acción que promueva la participación política, los valores cívicos y el respeto a los derechos humanos, entre la ciudadanía;
- La realización de investigaciones socioeconómicas y políticas;
- La elaboración, publicación y distribución, a través de cualquier medio de difusión, de información de interés del partido, de los militantes y simpatizantes, y
- Todo gasto necesario para la organización y difusión de las acciones referidas.

dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales.

En consonancia, el artículo 52 de la *LGPP* señala en su párrafo 1 que, para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales, deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate, y en su párrafo 2 precisa que las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con lo previsto en el párrafo anterior se establecerán en las legislaciones locales respectivas.

➤ **Obligación de los partidos para reintegrar el financiamiento público de actividades ordinarias y específicas**

La línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral es consistente en cuanto a la obligación de los partidos políticos de reintegrar los recursos no ejercidos o no comprobados debidamente del financiamiento público, la cual deriva del deber de aplicarlos sólo para los fines y durante el ejercicio en que les que fueron entregados para actividades ordinarias y específicas que deben desarrollar dentro del año calendario en que les fue ministrado el recurso correspondiente, en cumplimiento a los principios de austeridad, racionalidad y ejercicio anual del presupuesto.

35

Al decidir el recurso de apelación SUP-RAP-758/2017, la Sala Superior determinó que, el criterio sostenido en las tesis XXIX/2016 y XVII/2016, cuyos rubros son, en su orden, GASTOS DE CAMPAÑA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO¹⁵, y GASTOS DE CAMPAÑA. EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE LA FACULTAD IMPLÍCITA PARA ORDENAR LA DEVOLUCIÓN DEL MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO¹⁶ son igualmente aplicables para los gastos no devengados o no comprobados del financiamiento público entregado a los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias y específicas durante el ejercicio anual para el cual les fue entregado.

¹⁵ Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, pp. 91 y 92.

¹⁶ Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, pp. 90 y 91.

Ello, toda vez que el sustento normativo y argumentativo gira alrededor de la obligación de los institutos políticos de aplicar el financiamiento público para los fines que les fue entregado y, en su caso, el deber de reintegrar al erario del Estado los recursos que no fueron comprobados, con independencia de las sanciones que en derecho correspondan por sus conductas infractoras en materia de fiscalización.

En ese precedente se instruyó al *INE* emitir un acuerdo por el que se establecieran las normas que regulen todo el procedimiento necesario que deben seguir dicho Instituto, los organismos públicos locales en materia electoral y los partidos políticos para realizar el cálculo y reintegro de los recursos públicos, a fin de respetar los principios de certeza y legalidad, y emitir las determinaciones conducentes, a fin de que los partidos políticos reintegren al erario federal o local, según corresponda, el financiamiento público para gastos de actividades ordinarias y específicas, observando lo siguiente:

- Establecer los procedimientos para el cálculo, determinación, plazos y formas en que los remanentes de financiamiento público ordinario y actividades específicas no devengados o comprobados deberán ser devueltos, a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores.
- Desarrollar las reglas a seguir para obtener la fórmula que indique el monto a devolver al erario por parte de cada partido, y explicar los conceptos como:
 - Gastos no comprobados o no devengados.
 - Parámetros u operaciones que deberán tomarse en cuenta en la cuantificación del remanente correspondiente.
 - Para el cálculo de la devolución de remanentes, se debía tomar en consideración el presupuesto devengado, por implicar una afectación al cálculo final de los recursos públicos no empleados, al tratarse de obligaciones adquiridas por los partidos políticos a partir de operaciones no pagadas, así como de obligaciones legales.
 - La consideración del presupuesto devengado se ordenó para garantizar los derechos de terceros frente a compromisos de pago adquiridos por los entes políticos.

Derivado de ello, el Consejo General del *INE* emitió los *Lineamientos*, los cuales, a su vez, fueron validados por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-140/2018.

➤ **Determinación o cálculo del remanente a reintegrar conforme los *Lineamientos***

El artículo 3 de los *Lineamientos* establece que, para determinar el remanente del ejercicio ordinario federal o local se aplicará de manera específica lo siguiente, conforme a la balanza consolidada del ámbito federal o local, según sea el caso:

I. Remanente de operación ordinaria.

	Financiamiento público para operación ordinaria.
(-)	Gastos devengados a disminuir para efectos de remanente. Gastos registrados en el SIF durante el ejercicio para operación ordinaria, incluyendo los de precampaña, actividades específicas y desarrollo del liderazgo político para las mujeres destinado del recurso de operación ordinaria. (-) Depreciaciones y amortizaciones del ejercicio. (-) Aportaciones en especie de militantes, simpatizantes y precandidatos. (-) Gastos para actividades específicas o similares en el ámbito local, de recursos otorgados para ese fin, sin exceder el monto del financiamiento aprobado por el INE u OPLE.
(-)	Pago de pasivos contraídos en ejercicios anteriores (2017 y anteriores)*
(-)	Salidas de recursos no afectables en la cuenta de gastos. (+) Pagos en el ejercicio de adquisición de activo fijo y activos intangibles. (+) Pagos de bienes registrados en la cuenta Gastos por amortizar. (+) Pagos de arrendamientos comprometidos.
(-)	Egresos por transferencias en efectivo y en especie a campañas, o transferencias del ámbito federal (CEN o CDE) al local (CEE o CDM/CDD), y del local al federal, según sea el caso.
(-)	Reservas para contingencias y obligaciones (NIF C-9, D-3 y D-5). (+) Adquisición y remodelación de inmuebles propios. (+) Reservas para pasivos laborales. (+) Reservas para contingencias.
(=)	Déficit o remanente de la operación ordinaria con financiamiento público.
(+)	Gastos no comprobados según Dictamen.
(-)	Déficit de la operación ordinaria con financiamiento público del ejercicio anterior.**
(=)	Déficit o, en su caso, superávit a reintegrar de operación ordinaria. * Esta disminución solo se aplicará para determinar el remanente del ejercicio 2018. ** Este concepto se aplicará para determinar el remanente del ejercicio 2019 y subsecuentes, siempre y cuando se haya presentado déficit de la operación de ordinario con financiamiento público en el ejercicio anterior.

➤ Caso concreto

Conforme lo razonado en el apartado anterior, las transferencias realizadas entre los comités de MORENA que no se enmarcaron en alguno de los supuestos o hipótesis previstas en el artículo 150, numeral 11, del *Reglamento de Fiscalización* [pago de proveedores y prestadores de servicios, y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local] fueron indebidas, como lo determinó la autoridad responsable y, en ese sentido, se encuentra firme el mandato relativo a que el *CEN* debe devolver en efectivo al *Comité Ejecutivo* los recursos que este último le transfirió.

Ahora bien, la *litis* que se impone decidir en esta oportunidad es si fue conforme a derecho que los recursos indebidamente transferidos y que serán devueltos por el *CEN* al *Comité Ejecutivo* se incluyeran en el cálculo del remanente a reintegrar.

Como se desprende de las conclusiones previamente analizadas, la *Unidad Técnica* indicó en el dictamen consolidado que, para efectos de considerar si los recursos indebidamente transferidos debían reintegrarse como remanente, se verificaría si el monto de financiamiento que resulte de restarle a los *Ingresos por Transferencia del CEN a los CEE en efectivo*, al importe *Egresos por Transferencia del CEE al CEN en efectivo* no comprobados, es superior a lo que recibió del *CEN* y, de ser así, éste se debería reintegrar como remanente.

Indicó que esa diferencia implica que el partido, para poder trasferir más recuso al *CEN* que lo que éste le envió, tuvo que tomar recurso de su propio financiamiento público otorgado –en lo local–.

Así, se advierte del anexo 8-MORENA-GT del dictamen, en el que consta el cálculo detallado del remanente, que la *Unidad Técnica* incluyó dichos recursos, a saber, los rubros que se adicionaron a la fórmula prevista en los *Lineamientos* se identifican con las letras T a X, como se muestra:

UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DEPARTAMENTOS POLÍTICOS, AGREGACIONES POLÍTICAS Y OTROS REVISIÓN DE INFORME ANUAL 2020 INTEGRACIÓN DE REMANENTES																			
CÓDIGO		DESCRIPCIÓN		CÓDIGO		DESCRIPCIÓN		CÓDIGO		DESCRIPCIÓN		CÓDIGO		DESCRIPCIÓN		CÓDIGO		DESCRIPCIÓN	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001	001
TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL		TOTAL	
001		001		001		001		001		001		001		001		001		001	
001		001		001		001		001		001		001		001		001		001	

38

Los rubros o columnas referidas son las siguientes:

Ingresos por transferencias en Efectivo	Remanente según sea el caso, despues de descontar las transferencias al CEN por parte de los comites	177 bis, inciso a) RF Acuerdo INE/CG174/2020 Conclusión X	Transferencias no permitidas conforme al artículo 150 RF	Total a devolver
T	U=S+T	V	W	X=U+V+W
\$ 20,000,000.01	\$ 12,770,653.22	\$ -		\$ 12,770,653.22

Derivado de su inclusión, la *Unidad Técnica* determinó que el **remanente a reintegrar** es por la cantidad de \$12,770,653.22 [doce millones setecientos setenta mil seiscientos cincuenta y tres pesos 22/100 M.N.]

De no haberse adicionado los rubros destacados, el cálculo hubiese arrojado, como lo indica el apelante, un déficit de -\$7,229,346.79 [menos siete millones doscientos veintinueve mil trescientos cuarenta y seis pesos 79/100 M.N].

El actuar de la autoridad fue correcto.

Esto es así, toda vez que, al tratarse de recurso proveniente de financiamiento público local que no se ejerció en el año fiscalizado –dos mil veinte– no es

dable considerar que el partido político debe conservarlo, pues al no destinarse para los fines constitucionalmente previstos, conforme el apartado de marco normativo expuesto.

El hecho de que en el cálculo se contemple el descuento de los ingresos por transferencias en efectivo no implica o no supone que el actuar de la autoridad sea contrario a derecho; antes bien, se enmarca en su deber de vigilar que los entes fiscalizados destinen los recursos, exclusivamente, a los fines para los que fueron otorgados.

Con lo cual, en modo alguno, se trasgreden los principios de certeza y de seguridad jurídica como plantea el apelante, pues la adición de los recursos transferidos de manera irregular entre los comités del partido derivó de su propio actuar irregular.

Atendiendo a la conducta que el propio partido realizó y la cual no se ciñe a los supuestos reglamentarios establecidos para efectuar transferencias del orden local al nacional, es que ocasionó que el *Comité Ejecutivo* contara en su patrimonio con recursos que no destinó en dos mil veinte.

Supuestos que, desde luego, no se encuentran previstos en los *Lineamientos*, pues las normas sólo prevén reglas o supuestos ordinarios y no casuística o situaciones excepcionales, como el supuesto en que se encuentra el partido, originado por su propia conducta.

Estamos ante un caso atípico en el que recursos provenientes del financiamiento público local fueron transferidos al orden nacional y, a su vez, devueltos al *Comité Ejecutivo*, operaciones que se detectaron en el marco de la revisión de informes anuales de dos mil veinte, esto es, posterior a la emisión de los *Lineamientos*, los cuales datan del año dos mil dieciocho.

Estimar que, sólo porque en ellos no se contempla la inclusión de operaciones indebidamente realizadas, como son transferencias no justificadas en términos de la norma, implicaría desconocer los criterios emitidos por este Tribunal Electoral en los que se han definido los alcances de la obligación de los partidos políticos de reintegrar remanentes y, a su vez, implicaría asumir una postura que atentaría contra el principio general de derecho que señala que *nadie puede beneficiarse de su propio dolo o delito o beneficiarse de su propia negligencia*.

Asumir los planteamientos del apelante en cuanto a que el cálculo o la fórmula para determinar el remanente de recursos a reintegrar es incorrecto por incluir los rubros o conceptos adicionales a los previstos en los *Lineamientos* se traduciría en permitir que conserve financiamiento público que no ejerció en el año fiscalizado y ello no ocurrió, precisamente, porque dejó de justificar que la finalidad de las transferencias fuese única y exclusivamente para alguno de los supuestos previstos en el destacado numeral 11 del artículo 150 del *Reglamento de Fiscalización*.

La decisión a la que en esta oportunidad se arriba es acorde a la línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral, ya que, como se destacó en el marco normativo, el *INE* tiene la facultad implícita de ordenar la devolución de los recursos cuyo gasto no se comprobó, sin que sea necesario que exista disposición expresa en la normativa aplicable para ese efecto, dado los fines constitucionales y legales que tiene el uso de los recursos públicos.

Cierto es que los *Lineamientos* desarrollan la fórmula o procedimiento para determinar el remanente, pero también establecen en el artículo TERCERO transitorio que lo no previsto será resuelto por el Consejo General del *INE*.

40 De manera que, atento a su facultad implícita para ordenar la devolución, en consonancia con lo establecido en dicho precepto, se considera que su actuar se encuentra apegado a derecho, al presentarse una situación extraordinaria generada por la propia conducta irregular del partido inconforme.

5.3.4. No se acreditó el objeto partidista de diversos gastos reportados por el apelante [conclusiones 7.12-C5-MORENA-GT y 7.12-C5Bis-MORENA-GT]

En relación con las conclusiones **7.12-C5-MORENA-GT y 7.12-C5Bis-MORENA-GT**, MORENA expresa que la autoridad no fue exhaustiva, porque dejó de advertir que la documentación solicitada la presentó en las pólizas que indicó al responder los oficios de observaciones.

También indica que, indebidamente, se le sancionó por la falta de vinculación de gastos con los fines del partido, cuando no existe un catálogo de actividades o fundamento legal de lo que debe entenderse por *objeto partidista*.

No le asiste razón al apelante, por las razones que se brindan en los apartados siguientes, en los cuales se analiza, en primer orden, si es jurídicamente exigible que los gastos se vinculen con el objeto o finalidad

partidista; luego, si la autoridad fiscalizadora cumplió con el deber de analizar de manera exhaustiva la documentación que el apelante presentó en el S/F para comprobar diversos gastos reportados.

5.3.4.1. El objeto partidista es un concepto que tiene sustento constitucional y legal, a partir del cual, la autoridad fiscalizadora verifica si el gasto reportado atendió a los fines establecidos en la norma o no

En cuanto al planteamiento relacionado con la falta de previsión legal de lo que debe entenderse o considerarse como **objeto partidista**, lo infundado del agravio atiende a que el inconforme pierde de vista que, al tratarse de un instituto político considerado como un ente de interés público, invariablemente, todos los recursos que ejerza deben vincularse con los fines que constitucionalmente son encomendados.

Al respecto, los artículos 41 y 116, de la *Constitución Federal* establecen mandatos que los partidos, como entidades de interés público, deben cumplir para conseguir sus fines; y ordena que la ley determine los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Como derecho de los partidos, está el de recibir financiamiento público, acorde a lo previsto en el artículo 23, párrafo 1, inciso d), de la *LGPP*, en relación con el citado 41 de la *Constitución Federal*.

41

Por su parte, el artículo 51 de esa Ley prevé que los partidos recibirán financiamiento público para sus actividades, con independencia de las demás prerrogativas, el cual deberá destinarse para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes; gastos de campaña; y actividades específicas como entidades de interés público.

Entre las obligaciones de los partidos políticos está el respetar los límites a los gastos y cumplir con los procedimientos para su control, fiscalización oportuna y vigilancia, así como el origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

Por ello, el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la *LGPP* les impone la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la ley, única y exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para soportar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades relacionadas en el inciso c) del numeral 1 del artículo 51 de la *LGPP*.

De ahí que se considere que dicha norma dispone que los partidos tienen la obligación de utilizar sus prerrogativas y aplicar el financiamiento que reciban por cualquier modalidad –público y privado– sólo para los fines para los que fueron entregados, es decir, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público del Estado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

De lo anterior se desprende la obligación de los partidos políticos de comprobar que los recursos ejercidos se destinaron para actividades dirigidas a cumplir con los fines encomendados.

Por lo que el hecho de que en la normativa en materia de fiscalización no se establezca un catálogo o relación respecto de qué actividades se consideran con una finalidad partidista, como tampoco se defina de manera concreta el concepto o término de objeto partidista, tenga el alcance de considerar que los recursos pueden destinarse de manera discrecional y sin limitación alguna, como sugiere el inconforme.

42

Si bien no existe en estricto sentido una conducta sancionable que emplee el término objeto partidista, este Tribunal ha sostenido que tal concepto tiene sustento constitucional y legal, y debe entenderse como *una forma en que la autoridad orienta si el gasto atendió a los fines establecidos en la norma o no, en términos de las reglas del financiamiento que reciben los partidos*¹⁷.

Además, es de destacar que, en términos del artículo 335, numeral 1, inciso f), del *Reglamento de Fiscalización*, los pronunciamientos que se emitan en los dictámenes consolidados, como resultado de la revisión de informes, se realizarán, entre otros aspectos, sobre el *objeto partidista del gasto*, en términos de la *LGPP*.

De ahí que, si conforme al referido artículo 41 de la *Constitución Federal*, cada uno de los tipos de financiamiento están destinados a distintos fines: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para la obtención del voto y para actividades específicas, cualquier destino distinto a esos rubros debe sancionarse.

¹⁷ Véanse, entre otras, las sentencias dictadas en los expedientes SM-RAP-9/2017 y SUP-RAP-21/2019.

5.3.4.2. La Unidad Técnica fue exhaustiva en el análisis de la documentación presentada por el apelante

➤ **Conclusión 7.12-C5-MORENA-GT**

En el **primer y en el segundo oficio de errores y omisiones**, la autoridad comunicó al partido que, de la revisión a la documentación presentada en el *SIF*, se observaron gastos que no presentaban la documentación necesaria que justificara o indicara los motivos del recurso erogado, por lo que no era posible vincularlos con el objeto partidista, por lo que solicitó presentar en el *SIF* la justificación, evidencia, documentación soporte y/o papeles de trabajo que acrediten la vinculación de los gastos relacionados en el anexo 3.5.1.

En **respuesta al primer oficio**, el partido indicó que, en las pólizas relacionadas en el anexo, adjuntó el oficio de la comisión, especificando el motivo de la reunión a la que se asistió y evidencia fotográfica.

En tanto que, en **respuesta al segundo oficio**, el apelante señaló lo siguiente:

- Conforme a la observación de la autoridad y lo mencionado en el anexo 3.5.1 del oficio, se anexa en la póliza PN1/DR-14/30-12-20 la documentación adjunta en relación al oficio de la comisión, el cual acredita el objeto partidista del reembolso de gastos realizado a Alma Edwviges Alcaraz Hernández, con motivo de las reuniones llevadas a cabo en la CDMX en el *CEN*.
- Respecto a la póliza PN1/DR-4/30-10-20, se adjunta el oficio que acredita el objeto partidista en correlación al pago por reembolso de gastos para Alma Edwviges Alcaraz Hernández, así como las bitácoras de gasolina para el traslado de la presidenta al evento programado.
- En las pólizas PN1/DR-1/31-03-20, PN1/DR-6/31-07-20, PN1/DR-7/31-07-20, PN1/DR-8/31-07-20, PN1/DR-5/30-08-20, PN1/DR-7/24-09-20, PN1/DR-4/30-10-20, PN1/DR-5/30-10-20, PN1/DR-6/30-10-20, PN1/DR-7/30-10-20, PN1/DR-10/06-10-20, PN1/DR-1/30-11-20, PN1/DR-2/30-11-20, PN1/DR-10/30-12-20, PN1/DR-11/30-12-20, PN1/DR-12/30-12-20, PN1/DR-13/30-12-20, PN1/DR-13/30-12-20, PN1/DR-15/30-12-20, PN1/DR-15/30-12-20, PN1/DR-16/30-12-20, PN1/DR-21/03-12-20, PN1/DR-21/03-12-20 y PN1/DR-23/24-12-20 se agrega el informe correspondiente a la segunda corrección y las bitácoras de los gastos realizados en gasolina, señalando los vehículos en los cuales se utilizó la misma y los eventos para los cuales se realizaron dichos gastos.
- Respecto a la póliza PN1/DR-9/31-12-20, se adjunta el informe correspondiente a la segunda corrección y evidencia fotográfica por la cual se requirió la presencia de la presidenta del *Comité Ejecutivo* al evento presentado.

En el **dictamen consolidado**, la *Unidad Técnica* tuvo por atendida la observación, únicamente por cuanto hace a las pólizas identificadas con (A) en la columna *Referencia Dictamen* del ANEXO 1-MORENA-GT, al constatarse que se presentó la bitácora de gastos por concepto de combustible solicitada.

Sin embargo, la respuesta fue insatisfactoria respecto de las pólizas identificadas con (B) y (C) en dicho anexo.

En cuanto a las relacionadas con la referencia (B), no se localizó el documento que acredite en tiempo, modo y lugar el objeto del gasto por arrendamiento de bienes y combustible, ya que la erogación por combustible no se vincula con el equipo de transporte propiedad del partido, por \$5,085.74 [cinco mil ochenta y cinco pesos 74/100 M.N].

En tanto que, respecto de las identificadas con la referencia (C), la autoridad indicó que, aun cuando se localizaron oficios de comisión, éstos amparan comisiones realizadas durante un ejercicio distinto al fiscalizado, sin que se presentara el documento que acredite en tiempo, modo y lugar el objeto del gasto por arrendamiento de bienes, por la cantidad de \$12,254.00 [doce mil doscientos cincuenta y cuatro pesos 00/100 M.N.].

Del ANEXO 1-MORENA-GT del dictamen consolidado se advierten que las pólizas observadas son las siguientes:

Cons.	Subenta	Referencia contable	Descripción de póliza	Nombre del proveedor	Importe	Documentación faltante	Referencia	Referencia Dictamen
1	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-14/30-12-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Hotel Ensenada S A De C V	\$ 1,260.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
2	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-14/30-12-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Hotel Ensenada S A De C V	\$ 1,260.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
3	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-14/30-12-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Hotel Ensenada S A De C V	\$ 1,890.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
4	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-14/30-12-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Hotel Ensenada S A De C V	\$ 1,260.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
5	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-14/30-12-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Hotel Ensenada S A De C V	\$ 1,260.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
6	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-14/30-12-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Hotel Ensenada S A De C V	\$ 2,520.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
7	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-4/30-10-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Arboleda 215 Sa De Cv	\$ 1,666.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
8	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-4/30-10-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Hotel Ensenada S A De C V	\$ 1,138.00	Oficios de comision de comprueben	(2)	(C)
9	Arrendamiento de bienes	PN1/DR-4/30-10-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Arboleda 215 Sa De Cv	\$ 1,425.00	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
32	Gasolina	PN1/DR-7/24-09-20	Provision reembolso de gastos rafaela	Costco Gas Sa De Cv	\$ 690.18	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
33	Gasolina	PN1/DR-8/23-09-20	Provision reembolso de gastos rafaela	Costco Gas Sa De Cv	\$ 679.44	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
34	Gasolina	PN1/DR-4/30-10-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Operadora De Ministaciones	\$ 719.10	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
38	Gasolina	PN1/DR-10/06-10-20	Provision reembolso de gastos rafaela	Costco Gas Sa De Cv	\$ 300.00	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
40	Gasolina	PN1/DR-2/30-11-20	Provision reembolso de gastos alma ed	Servicio Rios Salinas Sa De Cv	\$ 600.02	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
54	Gasolina	PN1/DR-21/03-12-20	Provision reembolso de gastos rafaela	Servicios Gasolineros De Mexi	\$ 300.00	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
55	Gasolina	PN1/DR-21/03-12-20	Provision reembolso de gastos rafaela	Servicios Gasolineros De Mexi	\$ 382.00	Las bitácoras de los gastos realizados en	(2)	(B)
Importe total					\$ 17,339.74			

Frente a ello, el partido expresa que la autoridad no fue exhaustiva en analizar la documentación presentada en las pólizas que identificó al responder el segundo oficio de errores y omisiones.

Como se anticipó, no se le asiste razón al partido político, ya que, de la revisión efectuada por esta Sala a las pólizas observadas, no fue posible localizar en el *SIF* como documentación a ellas adjunta para amparar los egresos reportados las bitácoras de gastos de gasolina que, según el caso, se solicitaron, precisándose que el planteamiento resulta ineficaz por cuanto hace al requerimiento de oficios de comisión, ya que no se controvierten las razones

que la autoridad brindó para descartar que los presentados no corresponden al ejercicio de dos mil veinte fiscalizado.

Así, lo que se advierte de las pólizas identificadas con la referencia (B) es que en ellas sólo constan comprobantes fiscales o CFDI's en formato de lectura *pdf* y *xml*, así como un formato interno del partido que se identifica con la leyenda comprobación y reembolso de viáticos nacionales.

De ahí que se desestime el agravio hecho valer.

➤ **Conclusión 7.12-C5Bis-MORENA-GT**

En el escrito de apelación, el partido indica que incorporó en el *SIF*, en las pólizas descritas, lo solicitado por la autoridad y señala que no se examinaron de manera exhaustiva.

El agravio es **ineficaz**, toda vez que el partido transcribe la respuesta dada al segundo oficio de errores y omisiones, en lo atinente la observación realizada al rubro o apartado de *servicios generales* del informe anual y la cual guarda relación con la conclusión 7.12-C5-MORENA-GT analizada.

Por lo que las pólizas que el recurrente identifica no corresponden a las observadas en la revisión del rubro de *propinas* que motivó la diversa conclusión 7.12-C5Bis-MORENA-GT en examen, respecto de la cual no precisa qué póliza o qué documentación se dejó de valorar.

Adicionalmente, es de destacar que, lo que se desprende del dictamen consolidado es que, aun cuando la *Unidad Técnica* advirtió que el apelante realizó una reclasificación de una póliza y como documentación para amparar el recurso reportado presentó factura, muestras y comprobante de pago, determinó que el concepto de propinas no cumple con los fines partidistas.

Razones que no son controvertidas en modo alguno por el apelante.

5.3.5. Es ineficaz el planteamiento relativo a que la *Unidad Técnica* debió realizar un cruce o comparación de la información rendida por el *Comité Ejecutivo* y el *CEN*, para constatar que los recursos transferidos se ejercieron para los fines programados [conclusiones 7.12-C6-MORENA-GT, 7.12-C7-MORENA-GT y 7.12-C8-MORENA-GT]

El partido político recurrente indica que la *Unidad Técnica* no fue exhaustiva, ya que debió corroborar lo que informó sobre el pago de nómina o de prestadores de servicio a nivel estatal, con lo reportado en la contabilidad del *CEN*.

Es ineficaz el agravio hecho valer.

En el **segundo oficio de errores y omisiones**, la *Unidad Técnica* comunicó al partido que, de la revisión a la cuenta *Egresos por Transferencia, Efectivo*, constató que omitió presentar las evidencias que comprueben que las transferencias fueron realizadas exclusivamente para el pago de proveedores, prestadores de servicios o para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local, como se detalla en el cuadro siguiente:

Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Saldo inicial	Cargo	Abono	Saldo final
5-6-03-01-0001	Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional	\$0.00	\$25,804,264.47	\$25,804,264.47	\$0.00

Por lo que solicitó presentar en el *SIF* el papel de trabajo en el que se detallen los gastos realizados con las transferencias de financiamiento local, a efecto de verificar los conceptos y montos erogados por el *Comité Ejecutivo*, indicando las pólizas de registro o, en su caso, el detalle de los egresos transferidos en especie por el *CEN* con dichos recursos; las pólizas de ingresos por transferencia con su respectivo soporte documental, y las aclaraciones que estimara convenientes.

En **respuesta**, MORENA indicó que *adjuntó el papel de trabajo en formato Excel, la evidencia comprobatoria y las pólizas mencionadas*.

En el **dictamen consolidado**, la *Unidad Técnica* consideró insatisfactoria la respuesta brindada, por las razones siguientes:

➤ **Conclusión 7.12-C6-MORENA-GT**

Con relación a las pólizas referenciadas con (A) de la columna *Referencia Dictamen* del ANEXO 11-MORENA-GT, sobre las transferencias en efectivo para el pago de *Honorarios asimilables a sueldo*, se realizó un análisis a la cuenta 5-6-03-01-0001 *Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional*, constatándose que el partido efectuó diversos registros contables por Honorarios asimilables a sueldos por la cantidad de \$3,007,494.03; sin embargo, de la revisión a los montos reportados en la cuenta contable 5-1-03-01-0014 *Honorarios asimilables a sueldo* por la

cantidad de \$3,335,723.67, originándose una diferencia por comprobar por un monto de \$(328,229.64), como se muestra en la siguiente tabla:

Origen del recurso			Aplicación del recurso			Diferencia
Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Monto	Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Monto	
5-6-03-01-0001	Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional	\$3,007,494.03	5-1-03-01-0014	Honorarios asimilables a sueldos	\$3,335,723.67	\$(328,229.64)

Por lo que, la *Unidad Técnica* determinó que el partido tiene una diferencia entre lo registrado en la cuenta de Honorarios asimilables a sueldos y las transferencias en efectivo realizadas para el pago de este concepto, por \$328,229.64, omitiendo presentar evidencia para acreditar el gasto por esa diferencia.

➤ **Conclusión 7.12-C7-MORENA-GT**

Con relación a las pólizas identificadas con (A) de la columna denominada *Referencia Dictamen* del ANEXO 11-MORENA-GT, en seguimiento a la aplicación del recurso de transferencias en efectivo al *CEN* para el pago de nómina, la respuesta se consideró insatisfactoria debido a que, de la revisión a los montos reportados en la cuenta contable 5-1-03-01-0014 *Honorarios asimilables a sueldo* por \$3,335,723.67, se verificó que el partido registró la póliza PC1/DR-11/31-12-20 por la cantidad de \$3,335,723.67, presentando como soporte documental varias pólizas del *CEN*; sin embargo, no corresponden con los montos registrados en el anexo.

Precisó la autoridad que también se omitió presentar lista de raya en donde se pueda identificar de manera detallada y de forma mensual los ingresos y percepciones del ejercicio 2020, los recibos timbrados en formato *CFDI* y archivos *XML* por los meses de enero a diciembre del ejercicio 2020, así como comprobante de pago de las personas que integran la cuenta de *Honorarios asimilables a sueldos*.

Origen del recurso			Aplicación del recurso		
Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Monto	Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Monto
5-6-03-01-0001	Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional	\$3,007,494.03	5-1-03-01-0014	Honorarios asimilables a sueldos	\$3,335,723.67

Por lo que se determinó que el partido registró un saldo total de \$3,007,494.03 de egresos por transferencias de las cuales no proporcionó la referida documentación, con la cual se validara si las transferencias realizadas al *CEN* fueron utilizadas para los fines permitidos.

➤ **Conclusión 7.12-C8-MORENA-GT**

Con relación a las **pólizas identificadas con (B)** de la columna *Referencia Dictamen* del ANEXO 11-MORENA-GT, la *Unidad Técnica* determinó que, del análisis a la cuenta 5-6-03-01-0001 *Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional*, se observó que el partido efectuó diversos registros contables por retenciones de ISR [Impuesto Sobre la Renta] por honorarios asimilables a sueldos por \$533,695.03 y un ajuste de saldo mediante pólizas PC1-DR-1/31-12-20 por -\$87,788.00 y PC1-DR8/31-12-20 por -\$49,136.59.

Al respecto, indicó que, aun cuando mediante dichas pólizas se realizó ajuste que, por su concepto, corresponde a *cancelación de traspaso de saldos en especie de ISR retenido por honorarios asimilados a sueldos 2014-2019 en Guanajuato* por la cantidad de (\$136,924.59), no se tenía certeza de la razón por la cual se efectuaron las cancelaciones, ya que no procede modificar cifras de ejercicios ya dictaminados.

Por lo que, derivado de los ajustes realizados en respuesta al segundo oficio de errores y omisiones, los montos reportados en la observación de origen se modificaron y se efectuó una nueva determinación de los egresos por transferencias, en los términos siguientes:

48

Origen del recurso			Aplicación del recurso			Diferencia
Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Monto	Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Monto	
5-6-03-01-0001	Egresos por transferencias de los CEE's en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional	\$396,770.44	2-1-03-03-0000	ISR retenido por honorarios asimilados a sueldos	\$0.00	\$396,770.44

Las razones brindadas en el dictamen consolidado por las cuales la *Unidad Técnica* tuvo por no atendida la observación en las conclusiones impugnadas no son controvertidas por el apelante en esta instancia, pues limita su inconformidad a sostener que la autoridad debió revisar la contabilidad del *CEN*, para constatar o corroborar lo que, en sede estatal reportó, por tratarse de un partido con un Registro Federal de Contribuyentes único.

Planteamiento que, como se indicó, es ineficaz, ya que los recursos observados se reportaron en la contabilidad del *Comité Ejecutivo* y es en ella que debía presentarse la documentación que acreditara su ejercicio y aplicación, al tratarse de una transferencia cuyo origen fue local, por lo que, si no se encontraba en posibilidades de presentarla en el *SIF* por obrar en poder del órgano central del partido, así debió indicarlo a la autoridad para que, durante la etapa de revisión de informes se pronunciara al respecto, lo cual no ocurrió, sino que es un planteamiento que se hace por primera vez ante esta Sala y, por tanto, resulta novedoso.

5.3.6. Fue correcto atender al *Reglamento de Fiscalización* para determinar el incumplimiento de obligaciones en materia de rendición de cuentas, al ser el ordenamiento que instrumenta y da operatividad al sistema [conclusiones 7.12-C16-MORENA-GT, 7.12-C19-MORENA-GT y 7.12-C21-MORENA-GT]

MORENA indica que no se acreditan las faltas observadas en las conclusiones en estudio, porque no tiene el deber de observar lo que el *Reglamento de Fiscalización* prevé en relación con cuentas por cobrar.

En percepción del apelante, con dicho ordenamiento se vulnera el principio de jerarquía normativa, ya que, conforme al artículo 41 de la *Constitución Federal*, su finalidad como partido sólo es promover la participación del pueblo en la vida democrática, no atender a las normas de fiscalización.

A la par, señala que la sanción es excesiva, porque al no recuperarse las cuentas por cobrar motivo de la infracción, la afectación al partido se generó por dejar de recibir el bien o servicio contratado.

No le asiste razón al recurrente.

Como se indicó en apartados previos, al analizar lo relativo a la legalidad del cálculo o determinación del remanente a reintegrar y en cuanto a la exigencia de que los gastos que los partidos políticos realicen se vinculen con sus fines, los artículos 41 y 116, de la *Constitución Federal* establecen mandatos que, como entidades de interés público, deben cumplir para conseguirlos; y ordena que la ley determine los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Como derecho de los partidos se encuentra el relativo a recibir financiamiento público, acorde a lo previsto en el artículo 23, párrafo 1, inciso d), de la *LGPP*, en relación con el citado 41 de la *Constitución Federal*.

Por su parte, el artículo 51 de esa la *LGPP* prevé que los partidos recibirán financiamiento público para sus actividades, con independencia de las demás prerrogativas, el cual deberá destinarse para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes; gastos de campaña; y actividades específicas como entidades de interés público.

Entre las obligaciones de los partidos políticos está el respetar los límites a los gastos y cumplir con los procedimientos para su control, fiscalización oportuna y vigilancia, así como el origen y uso de todos los recursos con que cuenten.

Ahora bien, en cuanto a la facultad reglamentaria de las autoridades administrativas electorales, se tiene que debe apegarse a las normas constitucionales y a los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

Ello es así, dado que, de conformidad con el principio de jerarquía normativa, el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, esto es, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan.

Por tanto, solamente deben detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal.

El contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que la ley regula, tampoco extenderse a supuestos distintos, y menos contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla¹⁸.

En cuanto a la autonomía normativa del *INE*, ésta encuentra sustento en el artículo 44 de la *LGIPE*, precepto en el que se establecen sus atribuciones, entre las cuales se destaca, expresamente, el emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización.

Al respecto, es criterio reiterado de este Tribunal Electoral que la facultad reglamentaria del *INE* se despliega con la emisión de reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general¹⁹.

De manera que, para determinar el incumplimiento de obligaciones en materia de rendición de cuentas, el *Reglamento de Fiscalización* es una herramienta normativa que instrumenta y da operatividad a las reglas y principios relativos

¹⁸ De conformidad con la jurisprudencia P./J. 30/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, tomo XXV, mayo de 2007, p. 1515; y la jurisprudencia 1/2000 de la Sala Superior, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 4, año 2001, pp. 16 y 17.

¹⁹ Véanse, entre otras, las sentencias de los recursos de apelación SUP-RAP-0607-2017 y acumulados, SUP-RAP-0623-2017 y acumulados, así como SUP-RAP-439/2021 y acumulados.

a la rendición de cuentas claras, objetivas, transparentes y completas a que se encuentran obligados los partidos políticos y las candidaturas en términos de ley²⁰.

Así, se tiene que es la *LGIPE* y la *LGPP* las que determinan el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta en cuanto al deber de rendición de cuentas; y el *Reglamento de Fiscalización* se enfoca, por consecuencia, al cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, únicamente desarrolla la obligatoriedad de los elementos ya definidos por la ley, detallando las hipótesis normativas legales para su aplicación, sin contener nuevas o mayores limitantes a las ya previstas, tampoco contradiciéndolas, sino que se concreta a indicar los medios para cumplirla.

En efecto, es en la *LGIPE* que se contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización del *INE* y de la *Unidad Técnica*, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia; en tanto que, en la *LGPP*, se establecen, entre otras cuestiones, la distribución de competencias en materia de partidos políticos; sus derechos y obligaciones, el financiamiento que reciben, su régimen financiero y la fiscalización.

Por lo que, no es el *Reglamento de Fiscalización* el marco jurídico del que se parta para perfilar infracciones o ilícitos, sino que los deberes y obligaciones en la materia se contienen en ley, y éste sólo la complementa, sin crear nuevos tipos administrativos o infracciones.

De manera que, contrario a lo que expone el apelante, es derivado de lo previsto en el artículo 41 de la *Constitución Federal*, conforme al cual los partidos son entidades de interés público y cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, que están llamados a acatar las normas de fiscalización que regulan el sistema de rendición de cuentas para el adecuado control de los recursos que se les otorgan.

Por otra parte, en lo que ve al examen de agravios expuestos en las conclusiones que se revisan, se considera que resulta ineficaz el relativo la ilegalidad de la sanción, ya que el recurrente parte de una premisa inexacta, pues afirma que no recibió el bien o servicio contratado y que, derivado de ello, se generó una afectación.

²⁰ Sirve de sustento lo decidido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-623/2017 Y ACUMULADOS, precedente en el que analizó el Acuerdo del Consejo General del *INE* por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones del *Reglamento de Fiscalización*

Sin embargo, pierde de vista que las irregularidades que se tuvieron por acreditadas en cada una de ellas atendieron a que fue omiso en presentar la documentación necesaria para comprobar la disminución en los saldos que reportó, lo cual no controvierte.

5.3.7. La *Unidad Técnica* fundó y motivó debidamente su determinación, ya que brindó con precisión al apelante los datos para identificar las cuentas por pagar observadas, y la sanción no resulta excesiva [conclusión 7.12-C23-MORENA-GT]

El partido recurrente expresa que la *Unidad Técnica* no brindó los elementos necesarios para identificar las partidas de las cuentas por pagar reportadas que integran los montos objeto de sanción; afirma que dejó de precisar el nombre de cada deudor, anticipo a proveedor, el proveedor y/o acreedor de que se trate.

A la par, indica que la sanción impuesta no se fundó y se motivó debidamente, juzga que es excesiva y desproporcional, porque la autoridad dejó de considerar la ausencia de dolo, lo cual, en su percepción, motiva una reducción de la pena.

52 No le asiste razón al apelante, por las razones que a continuación se exponen.

➤ **Acreditación de la falta**

Lo infundado del agravio relativo a la acreditación de la infracción atiende a que, en todo momento, la autoridad le brindó con precisión los datos para identificar las cuentas por pagar observadas, la cual emana de la revisión de un informe anual previo de la cual el partido tuvo conocimiento.

En el **primer y segundo oficio de errores y omisiones** comunicó al inconforme que, en seguimiento a la conclusión 7-C25-GT del dictamen consolidado correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve, se revisaron saldos registrados en los auxiliares contables de diversas subcuentas que integran el saldo de Proveedores y Sueldos por pagar, reflejados en las balanzas de comprobación, en las cuales se realizaron diversas acciones y puntualizó que, por lo que corresponde a los saldos generados en ese año [dos mil diecinueve] y anteriores, identificados con las **letras (AS) en el Anexo**

6.3, por \$258,320.96, una vez aplicadas las disminuciones y pagos al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, presentan una antigüedad mayor a un año.

Por su parte, en el **dictamen consolidado** se indicó que el pago de los saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año al 31-12-2020 que se omitió comprobar son los señalados en la **columna AS del ANEXO 4-MORENA-GT**, por la cantidad en cita.

Del examen de los referidos anexos efectuado por esta Sala se advierte que la *Unidad Técnica* llevó a cabo la integración de las cuentas por pagar y realizó un desglose de diversa información, entre la que destaca lo siguiente:

- Número de cuenta.
- Nombre de la cuenta o subcuenta.
- Saldo inicial al primero de enero de 2020 y comprobaciones o pagos efectuados en el ejercicio 2020 de: saldos no sancionados y sancionados en ejercicios anteriores de 2015 a 2019, así como de partidas no sujetas a sanción.
- Los adeudos generados en el ejercicio 2020.
- Pagos realizados en 2020.
- Saldos sancionados en seguimiento de ejercicios anteriores a 2020 y aquellos no sancionados.
- Saldos no sancionados con antigüedad mayor a un año sin documentación que justifique su permanencia, con excepción legal y/o documentación comprobatoria que acredita su permanencia y los comprobados y/o pagados en 2021.
- Partidas no sujetas a sanción: seguimiento en 2020, comprobados y/o pagados en 2020.
- Subtotal con antigüedad mayor a un año.

Lo anterior evidencia que el partido conoció durante la etapa de observaciones los datos de identificación de las cuentas que, finalmente, en el dictamen consolidado, se consideraron con saldos que no fueron comprobados, además de que, en todo caso, fue desde un dictamen previo —el del informe anual de dos mil diecinueve— que conocía las cuentas que serían motivo de seguimiento.

De ahí que se descarte que el partido se encuentre en estado de indefensión para controvertir la sanción que se le impuso, como expone.

➤ **Legalidad de la sanción**

Del examen de la resolución impugnada se advierte que, en la conclusión impugnada, el Consejo General del *INE* realizó el ejercicio de individualización de la sanción, tomando en cuenta los elementos previstos en el artículo 458, párrafo 5, de la *LGIFE*.

El numeral en cita establece que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su responsabilidad, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) Tipo de infracción.
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) Trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) Singularidad de la falta.
- g) Reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.

Elementos que, en cada caso, se analizaron y, con base en la suma de éstos, la autoridad determinó que la faltas debía calificarse como **grave ordinaria**.

Calificada la falta, a fin de que la sanción fuera proporcional a la conducta cometida, la autoridad responsable tomó en cuenta, de acuerdo con lo decidido por la Sala Superior en el diverso recurso SUP-RAP-5/2010: la gravedad de la infracción, la capacidad económica del partido, el hecho de que no había reincidencia y tampoco dolo en su comisión, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor.

Con base en ello, tomando en cuenta el mínimo y el máximo que la norma permite²¹, estimó que correspondía imponer una sanción económica mediante la reducción del 25% [veinticinco por ciento] de las ministraciones del financiamiento público, en razón del 150% [ciento cincuenta por ciento] del monto o cantidad involucrada en la conclusión.

Para esta Sala, el actuar del Consejo General del *INE* se considera ajustado a derecho, pues atendiendo a las características del caso, la sanción es proporcionales y razonable a la gravedad con la que se calificó la infracción a la norma, sin que sea posible sostener, como refiere MORENA, que la autoridad responsable no justificó debidamente su determinación.

²¹ El artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la *LGIPE* establece que las infracciones de los partidos políticos podrán ser sancionadas con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal –ahora UMAS–, según la gravedad de la falta.

Ello, dado que, contrario a lo que expone, la autoridad analizó su condición socioeconómica y la ausencia de dolo, sin que de los restantes elementos que se relacionaron, el partido exprese planteamiento para cuestionar la legalidad de lo decidido.

Por cuanto hace a la **ausencia de dolo**, el recurrente parte de la premisa inexacta de que debe ser considerado como atenuante cuando, contrario a lo que señala, este elemento permite al operador jurídico no optar por una sanción mayor a la que, en el ejercicio de individualización, lo lleve la valoración de las restantes circunstancias o elementos de realización de la infracción.

De manera que, la advertencia de que la comisión de la infracción no fue intencional, formó parte de la motivación debida para definir la sanción impuesta, en la medida en que era procedente, al descartar que se actualizaran circunstancias agravantes.

Por otra parte, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda²².

Al respecto, la línea interpretativa perfilada por este Tribunal Electoral es coincidente con lo que concluyó la autoridad responsable en las faltas impugnadas, en el sentido de que la sanción debe cumplir una función preventiva dirigida a los miembros de la sociedad en general y, a la vez, una específica, de manera que quien comete una irregularidad se abstenga de incurrir en la misma falta.

En ese sentido, como se anticipó, se considera que la resolución es conforme a derecho.

²² Jurisprudencia P./J. 97/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: MATERIA ELECTORAL. LA MULTA ESTABLECIDA POR LOS ARTÍCULOS 61, ÚLTIMO PÁRRAFO, Y 205 BIS-7, DEL CÓDIGO RELATIVO DEL ESTADO DE COLIMA, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 31 DE AGOSTO DE 2005, TRANSGREDE EL NUMERAL 22, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIV, agosto de 2006, p. 1599.

5.3.8. Se fundó y motivó debidamente el dictamen consolidado, al precisar en qué consistió cada una de las irregularidades detectadas y es conforme a derecho imponer sanciones económicas por la comisión de faltas formales [conclusiones 7.12-C1-MORENA-GT, 7.12-C4-MORENA-GT, 7.12-C11-MORENA-GT, 7.12-C12-MORENA-GT, 7.12-C13-MORENA-GT, 7.12-C14-MORENA-GT, 7.12-C15-MORENA-GT, 7.12-C29-MORENA-GT y 7.12-C30Bis-MORENA-GT]

El partido recurrente señala que la *Unidad Técnica* fundó y motivó de manera indebida su decisión, porque dejó de efectuar un análisis pormenorizado de cada una de las observaciones.

A la par, expresa que la sanción impuesta es desproporcional, dado que al no tratarse de faltas en las que se obstaculizara la fiscalización de recursos, no procedía multa sino amonestación pública, como se determinó en otras conclusiones.

Los agravios hechos valer son **ineficaces** por cuanto hace a la acreditación de las faltas e **infundados** en lo relativo a la sanción.

➤ **Acreditación de las faltas**

56

La **ineficacia** del planteamiento atiende a que el partido realiza una afirmación general, sin precisar qué aspectos, datos, documentación o información dejó de tomar en consideración la autoridad y que, derivado de ello, su determinación se encuentre indebidamente fundada y motivada.

Lo anterior era necesario, a fin de que esta Sala estuviese en aptitud de constatar, a partir de la confronta de las respuestas dadas y lo indicado en el dictamen consolidado, si la actuación de la autoridad fue o no ajustada a derecho.

Esta exigencia cobra especial relevancia cuando, como en el caso ocurre, lo que se advierte del dictamen consolidado es que, en todas las conclusiones destacadas, la *Unidad Técnica* no sólo citó lo que, en respuesta a los oficios por los que comunicó observaciones, el partido indicó, sino que también expuso lo que, derivado de éstas, así como de la revisión que efectuó a la documentación presentada en el *SIF*, la llevaba a tenerlas por atendidas o no.

De ahí que, al no exponerse en el escrito de apelación qué dato o información en concreto se dejó de analizar en cada una de ellas y al no aportar el

inconforme elementos para acreditar que, en efecto, dio cumplimiento a las observaciones realizadas en los términos que, en cada caso, requirió la autoridad, no es dable que esta Sala emprenda un análisis oficioso de la totalidad de las constancias que obran en el *SIF*, como tampoco de los argumentos expuestos por el recurrente al contestar los oficios de errores y omisiones, para verificar si fueron o no advertidos en el procedimiento de revisión y fiscalización, y arribar a una determinación distinta a la adoptada por la *Unidad Técnica* en el dictamen consolidado.

➤ **Legalidad de la sanción**

Es **infundado** el agravio hecho valer contra la sanción impuesta en las nueve conclusiones impugnadas, ya que es conforme a derecho imponer multa por la comisión de faltas formales, la cual no es desproporcional.

El Consejo General del *INE* consideró que, en las conclusiones en análisis, si bien las irregularidades cometidas no vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sí ponían en peligro estos principios, por lo cual había lugar a imponer una sanción; con ello diferenció entre infracciones de resultado e infracciones de peligro abstracto y concreto.

También señaló que, con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como con la omisión de utilizar correctamente los documentos y formatos establecidos, se genera una afectación a la sociedad, al ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario, impidiendo y obstaculizando la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados.

Sostuvo que, con motivo del actuar del partido recurrente, la autoridad electoral no contó en tiempo con la documentación necesaria para conocer del debido control contable de las operaciones.

Calificó las infracciones como leves, a partir de que las violaciones acreditadas derivaron, en su juicio, de una falta de cuidado y pusieron en peligro el bien jurídico tutelado –adecuado control de recursos–; adicionalmente, destacó la ausencia de reincidencia y de dolo del partido y que MORENA contaba con la capacidad económica suficiente para enfrentar la imposición de la multa.

En el ejercicio de motivación de individualización de la sanción, la autoridad responsable también expresó que el elemento relativo al monto o cantidad involucrada no es el único o exclusivo aspecto por considerar para determinar

una sanción por cometer faltas formales, sino sólo uno de los diversos parámetros que se consideran, en caso de existir.

Precisó que, tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, y tampoco debe ser éste el único elemento primordial pues, para ello, la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias objetivas y subjetivas que permitan establecer bajo criterios razonables una sanción que resulte proporcional

En ese sentido, contrario a lo expresado por el partido político recurrente, esta Sala corrobora que, por los aspectos destacados, el Consejo General del *INE* llegó a la conclusión de imponer como multa 90 [noventa] *UMAS*, y razonó que es la sanción idónea para cumplir las funciones de prevención general y la diversa de inhibir la reiteración de este tipo de conductas.

Por lo que cumplió con el principio de legalidad, fundando y motivando adecuadamente la sanción por la realización de las faltas formales observadas, sin que, por el hecho de no haber optado por una amonestación pública se traduzca en considerarla desproporcional como sugiere el apelante.

58 Destacándose que, aun cuando indica que en otras conclusiones sí se optó por la amonestación como sanción, es omiso en identificarlas, a fin de que esta Sala pudiera verificar si las circunstancias acreditadas en cada caso eran las mismas y fueron tratadas de manera distinta.

5.3.9. Es ineficaz el agravio relativo a la calificación de la falta por el reporte de cuentas por cobrar no recuperadas [conclusión 7.12-C20-MORENA-GT]

MORENA juzga indebido que el reporte de saldos en cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año que no se recuperaron al término del ejercicio fiscalizado se considerara como una *conducta de acción* y no como una *omisión simple*.

Es ineficaz el agravio hecho valer, ya que el apelante parte de la premisa inexacta de que omitió comprobar los gastos de las cuentas observadas o de acreditar alguna excepción legal para ello, sin tomar en consideración que su actuar se estimó contrario al artículo 67, numeral 1, del *Reglamento de Fiscalización* porque, pese haberlas reportado, aún presentaban saldos no cubiertos.

El precepto en cita prevé lo siguiente:

Artículo 67.

Casos especiales en cuentas por cobrar

1. Si al cierre de un ejercicio un sujeto obligado presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra de naturaleza análoga y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el sujeto obligado informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar en medio magnético y de forma impresa, una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas, así como la documentación que justifique la excepción legal.

[...]

En el escrito de apelación, el partido indica que la conducta de acción de reportar saldos se encuentra prevista en el artículo 65, numeral 1, del *Reglamento de Fiscalización*.

En tanto que, aquella en la que incurrió consiste en una omisión, atendiendo a que el referido artículo 67 prevé que *al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el sujeto obligado informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal*.

59

Lo inexacto del planteamiento del inconforme atiende a que deja de advertir que la infracción citada se configura por una actividad positiva que vulnera una norma que prohíbe hacer algo, como en el caso ocurrió, y no por incumplir el deber que la ley impone, o bien, por no atenderlo en la forma que prevé²³.

En otras palabras, se tiene que, aun cuando el partido no recuperó cuentas por cobrar de ejercicios anteriores y que al cierre del año del ejercicio fiscalizado presentaban saldos, sí las reportó en su contabilidad, lo cual actualiza la infracción a la norma, sin que esta verse sobre la falta u omisión de comprobación por sí.

En consecuencia, por las razones expresadas, lo procedente es **confirmar**, en la materia de controversia, el dictamen consolidado INE/CG106/2022 y la resolución INE/CG113/2022 emitidos por el Consejo General del *INE*.

²³ Conforme lo decidido en el recurso SUP-RAP-98/2003.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumula el expediente SM-RAP-31/2022 al diverso SM-RAP-23/2022, por lo que debe glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO. Se confirma, en la materia de controversia, el dictamen consolidado y la resolución impugnada.

En su oportunidad, **archívense** los expedientes como asuntos concluidos; 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 Aguilasoch y 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 el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

60

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.