



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-58/2024

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: SARALANY CAVAZOS VÉLEZ

COLABORÓ: ARACELI SÁNCHEZ MARICHI

Monterrey, Nuevo León, a quince de mayo de dos mil veinticuatro.

Sentencia definitiva que modifica, en lo que es materia de impugnación, la resolución INE/CG392/2024, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como el Dictamen consolidado INE/CG393/2024, por medio de los cuales se sancionó al partido político Morena por irregularidades encontradas en la revisión de informes de ingresos y gastos de precampañas a cargos de diputaciones locales y presidencias municipales, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de **Zacatecas**, toda vez que, durante el procedimiento de fiscalización, la autoridad responsable dejó de analizar la totalidad de los planteamientos que el partido expresó en su respuesta al oficio de errores y omisiones.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	4
4.1. Materia de la controversia	4
4.1.1. Actos impugnados	4
4.1.2. Planteamientos ante esta Sala	4
4.1.3. Cuestión a resolver	6
4.1.4. Decisión	6
4.2. Justificación de la decisión	7
4.2.1. Es improcedente la interpretación que solicita el apelante respecto del artículo 26 del <i>Reglamento de Sesiones</i>	7
4.2.2. Conclusión 7_C2Bis_ZC [propaganda en vía pública]	9
5. EFECTOS	15
6. RESOLUTIVO	16

GLOSARIO

CEN: Comité Ejecutivo Nacional del partido político
Morena

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Convocatoria:	Convocatoria al proceso de selección de Morena para candidaturas a cargos de diputaciones locales, ayuntamientos, alcaldías, presidencias de comunidad y juntas municipales, según sea el caso, en los procesos locales concurrentes 2023-2024
Dictamen Consolidado:	Dictamen consolidado INE/CG392/2024 que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos
RF:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Reglamento de Sesiones:	Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Resolución:	Resolución INE/CG393/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
SNR:	Sistema Nacional de Registro de Precandidaturas y Candidaturas del Instituto Nacional Electoral
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

2

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Actos impugnados. El veintiocho de marzo¹, el *Consejo General* en sesión extraordinaria aprobó el *Dictamen Consolidado* y la *Resolución*, a través de la cual impuso diversas sanciones al apelante por irregularidades encontradas en la revisión de sus informes de ingresos y gastos de precampaña, a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales para el proceso local ordinario 2023-2024 en el estado de Zacatecas.

¹Todas las fechas corresponden a dos mil veinticuatro, salvo distinta precisión.



1.2. Recurso de apelación. Inconforme, el cinco de abril posterior, el partido Morena presentó ante la autoridad fiscalizadora recurso de apelación, el cual fue remitido a *Sala Superior* y registrado con la clave SUP-RAP-178/2024.

1.3. Remisión de recurso de apelación a esta Sala Regional. Mediante acuerdo de veintiséis de abril, la *Sala Superior* ordenó remitir el recurso de apelación presentado a este órgano jurisdiccional, al considerar, que era competente para conocer sobre la controversia planteada, respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña en el estado de Zacatecas, asunto que fue registrado con la clave SM-RAP-58/2024.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra del *Dictamen Consolidado* y la *Resolución* del Consejo General del *INE*, en la que se impusieron al partido recurrente diversas sanciones derivadas de irregularidades encontradas en la revisión de su informe de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de diputaciones locales y presidencias municipales para el proceso local ordinario 2023-2024 en el estado de **Zacatecas**, entidad que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el Acuerdo General 1/2017 de *Sala Superior*, por el cual ordena la remisión de asuntos de su competencia a las Salas Regionales², en relación con los artículos 169, fracción XVI, 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 44, numeral 1, inciso b), de la *Ley de Medios*; así como en el acuerdo plenario dictado en el expediente SUP-RAP-178/2024.

3. PROCEDENCIA

El presente recurso es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la citada *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión³.

² Relacionados con medios de impugnación contra dictámenes y resoluciones del *Consejo General* vinculados con los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local.

³ El cual obra agregado en el expediente principal.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Actos impugnados

El recurrente controvierte el *Dictamen Consolidado* y la *Resolución* emitida el veintiocho de marzo, en la cual el *Consejo General* lo sancionó con motivo de irregularidades detectadas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña correspondientes a la elección en curso para presidencias municipales en el estado de Zacatecas.

La conclusión **7_C2Bis_ZC**, cuya falta sustancial o de fondo se calificó como grave ordinaria, se sancionó con la reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponde al partido recurrente, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar el monto determinado por la responsable, conforme a lo siguiente:

CONCLUSIÓN	INFRACCIÓN	MONTO SANCIÓN
7_C2Bis_ZC	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de propaganda en la vía pública por un monto de \$471,969.55.	\$707,954.33 ⁴

4

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Morena hace valer, en esencia, los siguientes **agravios**:

- a) Incumplimiento por parte de la Secretaría Ejecutiva del *INE* de notificar en tiempo y forma los engroses al *Dictamen Consolidado* y la *Resolución* aprobados en la sesión del veintiocho de marzo.
 - i. Solicitud de interpretación sistemática y funcional del artículo 26 del *Reglamento de Sesiones*.
 - ii. Solicitud de apercibimiento al *INE* para que cumpla con los plazos establecidos.

⁴ La sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber \$471,969.55 (cuatrocientos setenta y un mil novecientos sesenta y nueve pesos 55/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$707,954.33 (setecientos siete mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 92. 33/100 M.N.)



b) Ilegalidad de la sanción impuesta en la **Conclusión 7_C2Bis_ZC**.

Violación a los principios de legalidad, certeza, objetividad, **exhaustividad**, congruencia, tipicidad y taxatividad por la indebida valoración de los hechos y las circunstancias que fueron objeto de la conclusión.

- i. No realizó proceso de precampaña para el proceso electoral local 2023-2024 en el estado de Zacatecas, por lo tanto, no tenía la obligación de efectuar registros en las plataformas oficiales, ni la apertura de cuentas para el registro de operaciones en el *SIF*.
- ii. **No se valoró correctamente la respuesta al oficio de errores y omisiones presentada por el recurrente.**
- iii. Omitió pronunciarse sobre la tipicidad en su conclusión.
- iv. Sostiene irregularidades e inconsistencias en los cálculos al tomar como referencia el valor más alto de la matriz de precios.

c) Realizó una incorrecta calificación de la falta e individualización y, por tanto, estableció una sanción **excesiva y desproporcionada**, lo que se traduce en una **indebida fundamentación y motivación** de los actos controvertidos, porque tampoco justifica el cálculo de la sanción aplicada a cada hallazgo.

- i. Indica que, la determinación recurrida carece de la precisión de las características y valoración de las circunstancias que rodearon los hallazgos, por lo que desconoce las bases de cálculo de la determinación sancionatoria, y en consecuencia de su excesiva sanción, lo que se traduce en una indebida fundamentación y motivación, al no estar justificada la determinación de la sanción, ni el cálculo de la sanción aplicada a cada hallazgo.
- ii. La autoridad omitió señalar de manera clara las circunstancias de modo, tiempo y lugar que dieron pauta para la necesidad razonable y justificada de revalorar los criterios.

d) Criterio novedoso y perjudicial en relación con la valoración de los hallazgos clasificados como propaganda electoral.

- i. Para la legítima reputación de gastos como elementos de propaganda electoral, se requiere que la autoridad valore

adecuadamente la acreditación de los elementos de la tesis LXIII/2015 de rubro: GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN⁵ de la *Sala Superior*.

- ii. Además, que debió de fundar y motivar la necesidad de ajustarse a un criterio novedoso y distinto al sostenido en la tesis.

e) Vinculación para notificar.

- i. Le causa agravio que la *UTF* le obligue notificar a las precandidaturas, la resolución que puede constituir una afectación a sus derechos o intereses jurídicos, lo cual implica actos que no le corresponden, que son de imposible cumplimiento y que resultan vagos y genéricos.

4.1.3. Cuestión a resolver

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

- a) Si es factible la interpretación que propone el recurrente en relación con el artículo 26 del *Reglamento de Sesiones*, así como realizar el apercibimiento que solicita.
- b) Respecto de la conclusión **7_C2Bis_ZC**, si la autoridad fiscalizadora fue exhaustiva al analizar la respuesta que el partido político brindó al oficio de errores y omisiones y, en su caso, si fue correcto que considerara actualizada la infracción por la que lo sancionó, así como la calificación de la falta.
- c) Si fue correcto que el *INE* le ordenara notificar la resolución a sus precandidaturas.

4.1.4. Decisión

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

- a) Es **improcedente la solicitud** formulada por Morena respecto de la interpretación al artículo 26 del *Reglamento de Sesiones*, porque así lo ha considerado la *Sala Superior* respecto de esa solicitud, sobre la base de

⁵ Tesis LXIII/2015 publicada en la *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015, pp. 88 y 89.



que ya se pronunció –mediante jurisprudencia firme– respecto del criterio que debe considerarse para efectos de la notificación y cómputo del plazo, cuando resoluciones sancionatorias en materia de fiscalización emitidas por el *Consejo General* son objeto de engrose; aunado a que **tampoco procede** apercibir al funcionariado del *INE* porque la petición se basa en manifestaciones genéricas sobre que la notificación extemporánea de engroses se trata de una acción reiterada.

- b) Debe dejarse **sin efectos** la conclusión **7_C2Bis_ZC** porque, como lo indica el recurrente, **la autoridad responsable dejó de pronunciarse** sobre diversos planteamientos que expresó en su contestación al oficio de errores y omisiones.
- c) Debe quedar **sin efectos** la vinculación realizada al apelante para que notificara la *Resolución* a sus precandidaturas, **al estar estrechamente relacionada** con la **conclusión 7_C2Bis_ZC**.

4.2. Justificación de la decisión

4.2.1. Es improcedente la interpretación que solicita el apelante respecto del artículo 26 del *Reglamento de Sesiones*

Morena considera que existe una laguna en la normatividad reglamentaria del *INE* respecto de informar durante la sesión si existirá o no formalmente un engrose, **para efectos de certeza en el cómputo de los plazos para impugnar**.

Por esta razón, solicita realizar una **interpretación** armónica, sistemática y funcional del artículo 26 del *Reglamento de Sesiones*. Esto, a fin de concluir que el *Consejo General* se encuentra obligado a brindar certeza, señalando expresamente si existirá o no engrose, desde el momento de la sesión.

Por otra parte, el partido político recurrente hace valer que, tanto la persona titular de la Secretaría Ejecutiva y su Dirección de Secretariado, como de la *UTF*, notificaron el engrose fuera de los plazos reglamentarios. Ello, porque considera que se debió notificar a las quince horas con cuatro minutos del uno de abril, pero se realizó hasta las veintitrés horas con cuarenta y un minutos de ese día.

Con motivo de ello, pide que **se aperciba** al funcionariado a ajustarse a los plazos establecidos para ello, al ser una **conducta sistemática** la notificación extemporánea de engroses.

Esta Sala Regional estima que **es improcedente la solicitud** formulada por Morena porque, como lo determinó la *Sala Superior* en un caso similar, ya existe pronunciamiento, mediante jurisprudencia firme, respecto del criterio que debe considerarse para efectos de la notificación y cómputo del plazo, cuando las resoluciones en materia de fiscalización emitidas por el *Consejo General* son objeto de modificaciones (engrose).

En efecto, recientemente, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-173/2024, respecto de una solicitud idéntica formulada igualmente por Morena, la *Sala Superior* consideró improcedente la petición.

Al respecto, sostuvo que en la jurisprudencia 1/2022⁶ ya había establecido el criterio consistente en que, cuando los actos reclamados contenidos en las resoluciones en materia de fiscalización emitidas por el *Consejo General* son modificados durante el desarrollo de la sesión o de manera posterior, deben entenderse de manera integral para efectos de la oportunidad de los medios de impugnación.

De ahí que, si existen modificaciones –aunque sean parciales y posteriores a la sesión de resolución del *Consejo General*–, debe considerarse que el cómputo del plazo para la interposición de un medio de impugnación será a partir de la notificación personal.

8

Por tanto, **no opera la notificación automática** si se determina que la resolución impugnada de carácter sancionador fue materia de engrose o de cualquier modificación relacionada con la decisión o las razones que la sustentan, que no hayan sido circuladas a los partidos políticos recurrentes previamente a la votación, aunque esas modificaciones solo sean parciales o solo respecto de algunas conclusiones⁷.

En esos casos, el plazo para promover los medios de impugnación empieza a correr hasta que surta efectos la notificación personal de la resolución sancionatoria, aun cuando dichas modificaciones no sean materia de agravios, pues ese es el momento en que el partido político puede tener conocimiento integral de la resolución que se los causa.

⁶ De rubro: PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO UNA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN FUE OBJETO DE MODIFICACIONES, NO OPERA LA NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA; publicada en la *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 15, número 27, 2022, pp. 23 y 24.

⁷ Criterio sostenido recientemente por esta Sala Regional en el expediente SM-RAP-53/2024.



Considerar ese momento como regla de procedencia es una interpretación que maximiza el derecho a la defensa y al acceso a un recurso judicial efectivo; de ahí que la *Sala Superior* hubiera considerado **innecesaria la interpretación solicitada** por el recurrente.

Por esas mismas razones, en congruencia con el criterio adoptado por la *Sala Superior*, es que esta Sala Regional **desestima** la petición formulada por el recurrente.

Además, respecto al agravio relativo a la notificación del engrose fuera de los plazos reglamentarios, se estima **ineficaz**, toda vez que se trata de manifestaciones **genéricas** sobre la acción reiterada de notificar los engroses de forma extemporánea, sin que ello se demuestre con elementos de prueba objetivos y tampoco se exponga de forma concreta la vulneración que, en su caso, le causó la notificación realizada fuera del plazo reglamentario; sobre todo, considerando que la presentación de la demanda fue **oportuna**.

4.2.2. Conclusión 7_C2Bis_ZC [propaganda en vía pública]

CONCLUSIÓN	INFRACCIÓN
7_C2BIS_ZC	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de propaganda en la vía pública por un monto de \$471,969.55.

9

Sobre el monitoreo de propaganda colocada en la vía pública, diarios, revistas y otros medios impresos y electrónicos, la *UTF* observó que el sujeto obligado había realizado gastos de propaganda relacionada con distintas precandidaturas⁸ y que no lo había reportado en los informes. Por lo tanto, le requirió que presentara diversa documentación relacionada con los hallazgos localizados.

En su **escrito de respuesta CEE/SF/038/2024** de fecha seis de marzo, el partido sostuvo que las personas referidas no habían sido postuladas como precandidatas, por lo tanto, no existía obligación legal de realizar registros en el *SNR* o en el *SIF*; lo anterior, toda vez que Morena no llevó a cabo precampañas sino únicamente procesos de selección interna que se ajustaban

8

Cons	Entidad	Sujeto obligado	Nombre	Cargo
1	Zacatecas	MORENA	Marco Antonio Ruelas Zavala	Diputado Local MR
2	Zacatecas	MORENA	Maribel Villalpando Haro	Diputado Local MR
3	Zacatecas	MORENA	Susana Andrea Barragán Espinosa	Diputado Local MR
4	Zacatecas	MORENA	Omar Carrera Pérez	Presidente Municipal
5	Zacatecas	MORENA	Bennelly Jocabeth Hernández Ruedas	Presidente Municipal
6	Zacatecas	MORENA	Priscila Benítez Sánchez	Presidente Municipal
7	Zacatecas	MORENA	Alfredo Basurto Román	Presidente Municipal
8	Zacatecas	MORENA	Gilberto Martínez Robles	Presidente Municipal
9	Zacatecas	MORENA	José Saldívar Alcalde	Presidente Municipal

a la constitucionalidad y legitimidad de la normativa estatutaria del partido político, en pleno ejercicio de su derecho a la libre autodeterminación y autoorganización.

La *UTF* en el **Dictamen Consolidado** concluyó que, en los casos señalados con referencia (2) en la columna “Referencia Dictamen” del Anexo 2_MORENA_ZC, de la revisión efectuada a la propaganda observada, se identificó que cumplió con al menos 2 de las 3 características que establece la Tesis LXIII/2015 de la Sala Superior de este Tribunal, además de acreditarse los elementos personal, temporal y subjetivo, por lo que la consideró como propaganda de precampaña y en consecuencia, por no atendida la observación.

Ante esta instancia federal, Morena alega, entre otras cuestiones, la violación al principio de exhaustividad por la indebida valoración de los hechos y las circunstancias que fueron objeto de la conclusión.

4.2.2.1. La autoridad responsable vulneró el principio de exhaustividad al omitir el análisis de diversos planteamientos expresados en la respuesta al oficio de errores y omisiones.

10 A juicio de esta Sala Regional, se estima **fundado** el agravio porque, efectivamente, existieron diversos argumentos que fueron expresados y desarrollados por el apelante al dar respuesta al oficio de errores y omisiones y la autoridad responsable en el *Dictamen Consolidado* no atendió los planteamientos en su totalidad, como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Conclusión 7_C2Bis_ZC				
(Personas detectadas que se ostentaron como precandidatas y no fueron registradas por el partido)				
Respuesta al Oficio de errores y omisiones			Análisis en <i>Dictamen Consolidado</i>	
<p>“Sobre el particular, se informa que dichas personas no fueron postulados como precandidatos, derivado de que no tuvieron ese carácter. En consecuencia, no existió obligación legal de realizar registros en el SNR, o en el SIF. En ese tenor, respecto de estas personas y la ausencia del carácter de precandidato, también resultan aplicables las razones y respuestas, en particular y de manera reforzada en las respuestas a las observaciones identificadas con (1) y (6) del presente escrito de respuesta al Oficio de errores y omisiones, que ya fueron desarrolladas en este escrito en contestación a la observación relativa a la recepción por el INE de informes en ceros por diversas ciudadanas y ciudadanos de manera directa ante el INE.</p>			<p>De los procedimientos de auditoría realizados por la autoridad, se observaron conceptos de gastos durante el periodo de precampaña que hicieron alusión a las personas que se detallan en el Anexo 2_MORENA_ZC.</p> <p>Derivado de lo anterior, se giraron oficios para dar garantía de audiencia a las personas antes mencionadas derivados de la propaganda localizada en los procedimientos de campo realizados durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024. Cabe señalar que los oficios fueron notificados de manera personal. Los detalles de la notificación se pueden observar en el Anexo 3_MORENA_ZC del presente dictamen.</p> <p>Posteriormente esta autoridad recibió las respuestas a las solicitudes de la autoridad mediante correo electrónico y físicamente, respuestas que se detallan en el Anexo 3_MORENA_ZC del presente Dictamen.</p> <p>Por lo anterior, esta autoridad fiscalizadora procedió a verificar si en estos casos se presentan en forma simultánea los elementos mínimos señalados en la</p>	
Con s	Entidad	Sujeto obligado	Nombre	Cargo
1	Zacatecas	MORENA	Marco Antonio Ruelas Zavala	Diputado Local MR
2	Zacatecas	MORENA	Maribel Villalpando Haro	Diputado Local MR
3	Zacatecas	MORENA	Susana Andrea Barragán Espinosa	Diputado Local MR
4	Zacatecas	MORENA	Omar Carrera Pérez	Presidente Municipal
5	Zacatecas	MORENA	Bennelly Jocabeth	Presidente Municipal



Conclusión 7_C2Bis_ZC

(Personas detectadas que se ostentaron como precandidatas y no fueron registradas por el partido)

Respuesta al Oficio de errores y omisiones				
			Hernández Ruedas	
6	Zacatecas	MORENA	Priscila Benítez Sánchez	Presidente Municipal
7	Zacatecas	MORENA	Alfredo Basurto Román	Presidente Municipal
8	Zacatecas	MORENA	Gilberto Martínez Robles	Presidente Municipal
9	Zacatecas	MORENA	José Saldivar Alcalde	Presidente Municipal

Análisis en Dictamen Consolidado

Tesis LXIII/2015 7-08-2015 de la Sala Superior del TEPJF:

- a) **Finalidad:** Que genere un beneficio a la precandidatura.
- b) **Temporalidad:** Se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en el periodo de las precampañas electorales, siempre que tenga como finalidad, generar beneficio a un partido o precandidatura, al difundir el nombre o imagen del precandidato, o se promueva el voto en favor de la persona.
- c) **Territorialidad,** la cual consiste en verificar el área geográfica donde se lleve a cabo

En ese tenor, respecto de estas personas y la ausencia del carácter de precandidato, se solicita a esa autoridad tenga por aplicables al caso concreto, y reproducidas en este apartado, evitando de esta manera un obvio de repeticiones innecesarias, las respuestas a las observaciones identificadas con (1) y (6) del presente escrito de respuesta al Oficio de errores y omisiones, que ya fueron desarrolladas en este escrito de contestación.

Sobre este particular, me permito manifestarle que las personas que se identifican en el de mérito, no fueron registradas por nuestro partido político como precandidatas, en virtud de que Morena no llevó a cabo precampañas electorales previstas en el artículo 227 de la LGIPE, sino únicamente procesos de selección interna que se ajustan a la constitucionalidad y legitimidad de nuestra normativa estatutaria, en pleno ejercicio de nuestro derecho a la libre autodeterminación y autoorganización de nuestra vida partidista.

En consecuencia, esa Unidad Técnica de Fiscalización deberá emitir un dictamen en el que se tengan por subsanada cualquier observación al quedar demostrado que no contaron con algún carácter de precandidatos, por lo que no existía un deber de este partido político de registrarlos Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos (SNR) debido a que no resulta válido determinar que por el hecho de que se encontraron actos que **considera de propaganda, determinación que también resulta equivocada como ha quedado expuesto en anteriores apartados,** deba considerarse que el partido fiscalizado tuvo un proceso de precampaña que lo obligaría presentar informes como si realmente haya tenido una etapa de precampaña, cuando en la realidad no hubo una periodo como tal en la que la ciudadanía interesada en que fuera postulada participara con su promoción ante la militancia para ser postulada a una candidatura de elección popular.

En esa medida, la autoridad deberá respetar la decisión de la estrategia elegida por el partido político que represento de la manera de acercarse con la población o a un proceso electoral con sustento en su derecho de autoorganización, así como en el derecho de participación política de la militancia y de la ciudadanía, en la que se decidió que no tendría una etapa de precampaña, por lo que no encuentra sustento que se pretenda exigir que MORENA lleve a cabo conductas bajo reglas que no le resultan aplicables, como es la relacionada con la rendición de cuentas y registros de precampaña respecto de una etapa que no tuvo, además de que la responsable no demostró de forma fehaciente con pruebas y razones suficientes de que los hallazgos realmente son actos de precampaña.

De ahí que no resulten procedentes las observaciones sobre la temática analizada el presente apartado en las que se indican que, derivado de monitoreos fueron identificadas que diversas personas se ostentaron como precandidatos, pero que de una revisión al SNR no fueron registrados por el partido, ni se localizó presentación de informe de precampaña en el SIF, debido a que MORENA no llevó a cabo ningún registro al interior del partido y que por eso no se capturó ninguna información sobre los presuntos precandidatos.

Dicho de otra manera, toda vez que al interior de MORENA no hubo registro de las personas señaladas, consecuentemente no hubo precampañas que registrar ni informes que presentar y en el caso, esa Unidad Técnica no vence la presunción de que los hallazgos corresponden a actos de libre expresión de la ciudadanía y que la publicidad hallada no cubre los extremos de una propaganda en el marco de una precampaña o incluso, sean recursos registrados como gastos ordinarios que no estaban relacionados con precampaña alguna al no

Asimismo, se analizó si los hallazgos obtenidos cumplen con los elementos adicionales que se detallan a continuación:

- a) **Un elemento personal:** Que los realicen los partidos políticos, sus militantes, aspirantes o precandidatos y en el contexto del mensaje se advierten voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al sujeto o sujetos de que se trate; ello, puesto que la conducta reprochada es atribuible a todo ciudadano que busca la postulación, porque el bien jurídico que tutela la norma es la equidad en la contienda.
- b) **Un elemento temporal:** que dichos actos o frases se realicen durante la etapa procesal de precampaña.
- c) **Un elemento subjetivo:** En este caso, recientemente la Sala Superior estableció que para su actualización se requiere de manifestaciones explícitas; o bien, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo a una opción electoral; además, estas manifestaciones deben de trascender al conocimiento de la ciudadanía y que, al valorarse en su contexto, puedan afectar la equidad de la contienda electoral.

Lo anterior, en concatenación con lo dispuesto por el artículo 211, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece:

“Artículo 211. 1. Para los efectos de este Capítulo, se entenderá por propaganda de precampaña al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de precampaña difunden los precandidatos con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular. (...)”

Lo anterior, con la finalidad de verificar elementos adicionales tales como:

- a. Valorar la voluntad o disponibilidad procesal del sujeto obligado a presentar el informe dentro del plazo establecido en la normativa electoral;
- b. El momento en que fue presentado el informe y si con ello se permitió o no a la autoridad ejercer su función fiscalizadora;
- c. La naturaleza y los bienes jurídicos que se ponen en riesgo o se afectan;
- d. Las circunstancias particulares objetivas y subjetivas en las que, en todo caso, se cometió la infracción.
- e. Si hubo una intencionalidad y los medios de ejecución, valorando cuestiones como si se intentó encubrir la violación;
- f. El monto económico o beneficio involucrado;

Conclusión 7_C2Bis_ZC

(Personas detectadas que se ostentaron como precandidatas y no fueron registradas por el partido)

Respuesta al Oficio de errores y omisiones

demonstrar que contienen elementos para considerarse como verdaderas conductas o propagada de precampaña.

En consecuencia, debe tenerse por atendida la observación, ante la inexistencia de elementos para considerar que los hallazgos identificados sean equivalentes a actos o propaganda de precampaña, incluso, cuando los mismos podrían calificarse de verdaderos ejercicios de participación ciudadana al interior de MORENA, donde se respetan las libertades de expresión y reunión.

Sin perjuicio de lo anterior, se aclara a esa autoridad que, en el supuesto no concedido por este partido en que esa autoridad indebidamente insista en que los hallazgos encontrados por la autoridad pudiesen traducirse en presuntos gastos atribuibles a Morena -lo cual se niega-, en todo caso, se estima que, por sus características genéricas y su ausencia de vinculación directa con una precampaña, así como la ausencia de manifestaciones de solicitud de apoyo unívoco e inequívoco a una intención de obtención de una candidatura o cargo de elección popular, de estimar acreditado esa autoridad ese presunto vínculo con el partido que desde hoy se niega, esa autoridad solo podría considerarlos, en su caso, como gastos asociados a la operación ordinaria del partido, sin que esto soslaye su obligación de comprobarlo.

Esta información puede ser encontrada como documentación adjunta a esta respuesta, en la póliza PC-DR-4 dentro del Sistema Integral de Fiscalización.

Por lo anterior expuesto, se solicita atentamente a esta Unidad se sirva a dejar sin efectos la presente observación.

Vista la observación planteada y comprendida en el contenido del Anexo 3.5.26, referente al análisis de propaganda en vía pública de personas no registradas, se hace del conocimiento a esta autoridad que configura un motivo de disenso y oposición el hecho de que de manera indebida esta Unidad Técnica se encuentre vinculando de manera dogmática presuntos gastos por concepto de propaganda de precampaña en la vía pública, de conformidad con los testigos y actas que fueron levantadas precisamente por esta autoridad con motivo de sus verificaciones, ya que en atención a sus características, se trata de propaganda realizada por terceros, que no pueden ser atribuidos a propaganda de precampaña, ya que en el Estado de Zacatecas, este Partido Político no registró precandidaturas en el SNR, por tanto, no tuvo la obligatoriedad de aperturas cuentas en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), para el registro de ingresos y egresos de precampañas.

En razón de lo anteriormente expuesto, no resulta válido de parte de esa Autoridad Electoral, determinar que, por el hecho de que se encontraron actos que el INE considera unilateralmente propaganda de precampaña, determinación que resulta equivocada, al considerarse que este partido fiscalizado tuvo un proceso de precampaña que lo obligaría a registrar gastos de precampaña, como si realmente hubiese tenido un proceso de precampaña, cuando en la realidad no hubo un período como tal, en la que la ciudadanía interesada en que fuera postulada participara con su promoción ante la militancia para ser postulada a una candidatura de elección popular.

Sobre el particular, se informa que dichas personas no fueron postulados como precandidatos, derivado de que no tuvieron ese carácter. En consecuencia, no existió obligación legal de realizar registros en el SNR, o en el SIF. En ese tenor, respecto de estas personas y la ausencia del carácter de precandidato, también resultan aplicables las razones y respuestas, en particular aquellas relacionadas con el proceso interno de Morena, que ya fueron desarrolladas en las respuestas identificadas como 1 y 6 del presente escrito de respuesta al Oficio de errores y omisiones que nos constriñe.

Sin perjuicio de lo anterior, se aclara a la autoridad que, en el supuesto no concedido por este partido en que esa autoridad indebidamente insista en que los hallazgos

Análisis en Dictamen Consolidado

g. Su impacto o trascendencia en la fiscalización, rendición de cuentas y la equidad.

Al respecto, se realizó el análisis de los elementos, mismos que se detalla en las columnas AN a AU del **Anexo 2_MORENA_ZC** del presente Dictamen.

En atención a lo mandado en la Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de la Comisión de Fiscalización del 21 de marzo de 2024, así como lo ordenado en la sesión extraordinario del Consejo General celebrada el 28 de marzo del mismo año, se mandató que la Unidad Técnica de Fiscalización realizara una revaloración de los criterios para acreditar el elemento de finalidad, respecto de la propaganda en vía pública e internet detectada en el monitoreo realizado por la Unidad Técnica de Fiscalización y que se propone dejar sin efectos, como a continuación se detalla:

“(…) Adicionalmente, por instrucciones de la Comisión, se ordena revisar el tema de propaganda en vía pública, tomando en cuenta los factores siguientes: **nombre y/o imagen de la persona, nombre de partido o lema, cargo al que aspira o en el que esté registrada** como precandidata o candidata para, en su caso, **determinar si se cumple el criterio de finalidad** y, en consecuencia, establecerlo como propaganda de precampaña y, como consecuencia, como un gasto no reportado.

Asimismo, se enviará a procedimiento oficio la publicidad de revistas, incluyendo los hallazgos relativos a la señora Ana Patricia Peralta de la Peña.
(…)”

En los casos señalados con referencia (1) en la columna “Referencia Dictamen” del **Anexo 2_MORENA_ZC** del presente dictamen, de la revisión efectuada a la propaganda observada, se identificó que no cumplió con al menos 2 de las 3 características previamente señaladas; por lo que no se acredita el elemento de finalidad señalado en la Tesis LXIII/2015 7-08-2015 de la Sala Superior del TEPJF, por lo que de lo antes señalado y del análisis al resto de los criterios establecidos por el Tribunal así como de los elementos, personal, temporal y subjetivo realizado en el **Anexo 2_MORENA_ZC**; la propaganda observada **quedó sin efectos**, al no poder acreditarse todos los elementos requeridos a fin de ser vinculada como propaganda de precampaña.

En aquellos casos señalados con referencia (2) en la columna “Referencia Dictamen” del **Anexo 2_MORENA_ZC** del presente dictamen, de la revisión efectuada a la propaganda observada, se identificó que cumplió con al menos 2 de las 3 características previamente señaladas; por lo que se acredita el elemento de finalidad señalado en la Tesis LXIII/2015 7-08-2015 de la Sala Superior del TEPJF: por lo que de lo antes señalado y del análisis en el resto de los criterios establecidos por el Tribunal así como de los elementos, personal, temporal y subjetivo realizado en el **Anexo 2_MORENA_ZC**; por lo que la propaganda observada se considera como propaganda de precampaña. En consecuencia, de lo anterior la observación **no quedó atendida**

Por lo anterior esta autoridad procedió a realizar la determinación del costo correspondiente por los hallazgos detectados en el **Anexo 2_MORENA_ZC** del presente Dictamen.

Determinación del costo

Para cuantificar el costo de los ingresos y gastos no reportados por el sujeto obligado en su beneficio, se utilizó la metodología en términos del artículo 27 del RF, descrita en el apartado correspondiente del



Conclusión 7_C2Bis_ZC (Personas detectadas que se ostentaron como precandidatas y no fueron registradas por el partido)	
Respuesta al Oficio de errores y omisiones	Análisis en Dictamen Consolidado
<p>encontrados por la autoridad pudiesen traducirse en presuntos gastos atribuibles a Morena -lo cual se niega-, en todo caso, se estima que, por sus características genéricas y su ausencia de vinculación directa con un proceso de precampaña, así como la ausencia de manifestaciones de solicitud de apoyo unívoco e inequívoco a una intención de obtención de una candidatura o cargo de elección popular, en el peor de los casos, esa autoridad tendría que considerarlos como gastos asociados a la operación ordinaria del partido.</p> <p>De esa forma, en el texto de esta contestación se realiza la argumentación respectiva, haciendo alusión a los grupos de ID a los cuales les pueda ser aplicable un mismo pronunciamiento del partido, sin perjuicio de que se solicita a esa autoridad el realizar un análisis integral a las respuestas brindadas en los anexos, que forman parte fundamental e indivisible de esta contestación. En esa tesitura, se procede a realizar los pronunciamientos, manifestaciones y excepciones, agrupando por ID por respuesta que se presenta a esa Unidad Técnica de Fiscalización.</p> <p><u>ELEMENTOS QUE NO PUEDEN VINCULARSE CON EL PARTIDO:</u></p> <p>En este contexto se ubican los hallazgos identificados con los números de ID: 557987; 558003; 558005; 558013; 558018; 558143; 558144; 558145; 558258; 558259; 558262; 558264; 558343; 558368; 558382; 558405; 563308; 563309; 563310; 563320; 563321; 563292; 563274; 563216; 563084; 563054; 602980; 602981; 602985; 602945; 602946; 602774; 602676; 602921; 602836; 602815; 602816; 602822; 602778; 602784; 602787; 602541; 602397; 602758; 606589; 602763; 602718; 601980; 601959; 601948; 601679; 601666; 601667; 601656; 603120; 603121; 602689; 602659; 602628; 637216; 638275; 638276; 638325; 638329; 638322; 638357; 637111; 637527; 637487, de los cuales se advierte que trata de hechos o actos respecto de los que no se comprueba que sean propios de este partido; los que además, en atención a sus características, no cumplen con los elementos mínimos suficientes para poder estimarse como hallazgos que reputaron algún beneficio al partido o a alguna precandidatura en particular.</p> <p>[...]"</p> <p>Véase Anexo R1_MORENA_ZC, páginas de la 22 a la 42 del presente Dictamen.</p>	<p>presente dictamen, como se detalla en el Anexo 2_MORENA_ZC del presente Dictamen.</p> <p>De lo anterior, se constató que el sujeto obligado omitió reportar los gastos por concepto de propaganda en la vía pública, por la cantidad de \$471,969.55.</p> <p>Derivado de lo anterior, los hallazgos identificados con referencia 2 en la columna de referencia en el Anexo 2_MORENA_ZC, se concluye que cumplen con la totalidad de los elementos de finalidad, temporalidad y territorialidad; así como cumplen simultáneamente con la totalidad de los elementos personal, temporal y subjetivo. Derivado de lo anterior, esta parte de la observación queda como no atendida.</p>

Con base en esta información, esta Sala Regional corrobora que existen razonamientos expresados por el sujeto fiscalizado en su respuesta al oficio de errores y omisiones que **no fueron objeto de análisis** por parte de la autoridad responsable, como los que se describen, sustancialmente, enseguida:

- No hubo precandidaturas porque no tuvo un proceso de precampaña que lo obligara a observar las reglas de fiscalización y registro de precandidaturas.
- Solicitó a la autoridad fiscalizadora tuviera por reproducidas las respuestas a las observaciones identificadas con (1) y (6) de su escrito de respuesta.
- Atendiendo a los derechos de autoorganización y autodeterminación, el partido tenía libertad de elegir y emitir normas propias que regulen su vida

interna, como la definición de sus estrategias políticas y los procedimientos para la postulación de candidaturas.

- Que la *UTF* no venció la presunción de que los hallazgos correspondían a actos de libre expresión ciudadana y que la publicidad observada no cubría los extremos de una propaganda en el marco de una precampaña, o incluso, los recursos registrados como gastos ordinarios que no estaban relacionados con ese periodo, al no demostrar que contenían algún elemento para considerarlos como verdaderas conductas de propaganda de precampaña.
- Que la propaganda observada por sus características genéricas y su ausencia de vinculación directa con una precampaña, así como la ausencia de manifestaciones de solicitud de apoyo a una intención de obtención de una candidatura o cargo de elección popular, la autoridad solo podía considerarlo como gasto ordinario del partido. Información que podía ser corroborada en la póliza PC-DR-4 registrada ante el *SIF*.
- Que se trató de propaganda realizada por terceros que no podía ser atribuida a propaganda de precampaña del apelante.

- 14 – Por último, refirió algunos elementos que no podían vincularse con el partido, pues se trataban de hechos o actos respecto de los que no se comprobó que eran propios de Morena, los que además por sus características, no cumplían con los elementos mínimos suficientes para poder estimarse como hallazgos con algún beneficio al partido político o alguna precandidatura en particular.

Como se advierte de lo anteriormente expuesto, la autoridad fiscalizadora no atendió en su totalidad los planteamientos realizados por Morena en su escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones, los cuales se consideran **trascendentes para su defensa** porque están dirigidos a confrontar la obligación de presentar informes de precampaña, observando las circunstancias particulares que, desde su perspectiva, presenta el mecanismo interno de selección de candidaturas y las características particulares con los hallazgos observados, de los cuales, en dicho del recurrente, no se podían considerar como propaganda en periodo de precampaña, al tratarse de publicidad genérica contratada por terceros y no representar algún beneficio directo al partido político o a una precandidatura.



Al respecto, le asiste la razón a Morena en cuanto a que la autoridad no fue exhaustiva en su determinación, pues del *Dictamen Consolidado* únicamente se desprende que la autoridad, describió que los casos señalados con referencia (2) del Anexo 2_MORENA_ZC, de la revisión efectuada a la propaganda observada, se identificó que cumplieron con al menos dos de las tres características previamente señaladas en el dictamen, por lo **que se acreditaba el elemento de finalidad** referido en el criterio de *Sala Superior* así como los elementos personal, temporal y subjetivos que se detallaron en ese mismo anexo.

Por lo cual, y por esas únicas razones, tuvo por no atendida la observación y procedió a realizar la determinación del costo correspondiente por los hallazgos detectados.

De ahí que, esta Sala Regional concluya que la autoridad no tomó en consideración la totalidad de los argumentos que expresó Morena en su escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones y, por lo tanto, no fue exhaustiva en su determinación, porque omitió analizar los planteamientos que hizo el recurrente con los cuales pretendía cumplir con lo requerido dentro del proceso de fiscalización.

Por tanto, se concluye que los agravios analizados resultaron **fundados** y son suficientes para **modificar** la *Resolución* y el *Dictamen Consolidado* que se impugnan, por lo que hace a la conclusión analizada en esta sentencia⁹; de ahí que se considera **innecesario el estudio** de los agravios restantes que al efecto hace valer.

En vía de **consecuencia**, como se indica en el siguiente apartado, debe quedar **sin efectos la vinculación** que hizo el *INE* respecto del recurrente para que notificara la *Resolución* a sus precandidaturas, al estar estrechamente vinculado ese aspecto con la conclusión sancionatoria estudiada pues, precisamente, los argumentos expuestos por el partido político durante el procedimiento de fiscalización se dirigen a evidenciar que no contó con precandidaturas, lo cual será motivo de análisis en la nueva decisión que emita el *Consejo General*.

5. EFECTOS

Atendiendo a las consideraciones de esta ejecutoria, los efectos deben ser:

⁹ El mismo criterio sostuvo recientemente esta Sala Regional al resolver las apelaciones identificadas con las claves SM-RAP-36/2024, SM-RAP-35/2024 y SM-RAP-53/2024.

5.1. Modificar, en lo que es materia de impugnación, la resolución y el dictamen consolidado controvertidos, a fin de **dejar insubsistente** la determinación, así como el análisis, correspondientes a la **conclusión 7_C2Bis_ZC**, aunado a la **vinculación** de notificación a las precandidaturas, únicamente respecto de Morena, realizada en el resolutivo décimo de la citada resolución.

5.2. Ordenar al Consejo General del *INE* que, a la **brevedad, emita nueva determinación** sobre la conclusión indicada, en la que atienda la totalidad de los planteamientos expresados por el sujeto fiscalizado en su respuesta al oficio de errores y omisiones, incluyendo sus anexos, y determine lo que en Derecho corresponda en cuanto a ese tema, así como respecto de la notificación a las personas físicas involucradas.

Hecho lo anterior, el referido Consejo General deberá informar lo conducente a esta Sala Regional, en un plazo de veinticuatro horas posteriores a que ello ocurra, **primero**, por correo electrónico¹⁰; **luego**, por la vía más rápida, allegando la documentación en original o copia certificada.

Con el apercibimiento que, de no dar cumplimiento a esta orden, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la *Ley de Medios*.

5.3. Notificar esta sentencia a la *Sala Superior* de este Tribunal Electoral.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **modifica**, en la materia de controversia, el dictamen consolidado y resolución impugnados, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

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

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasochi 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

¹⁰ A la cuenta de correo electrónico institucional *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-RAP-58/2024

Secretaria de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrada Elena Ponce Aguilar, con el voto en contra del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien formula voto diferenciado, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.