

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-133/2021

APELANTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INE

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIOS: SERGIO CARLOS
ROBLES GUTIÉRREZ Y GERARDO
MAGADÁN BARRAGÁN

COLABORÓ: MYRIAM GEOVANNA
FIGUEROA CRUZ

Monterrey, Nuevo León, a 11 de agosto de 2021.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma**, en la parte impugnada, el dictamen consolidado y resolución del Consejo General del INE en la que multó a Morena por incumplir obligaciones, derivado de las irregularidades advertidas en el informe de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Nuevo León; **porque este órgano jurisdiccional considera** que: **i)** la responsable, en la individualización de la sanción, sí ponderó los elementos que rodearon la infracción en concreto, sin que sea válido que el apelante evidencie el proceso de individualización de otros partidos políticos, pues cada proceso es distinto y tiene particularidades específicas, y **ii)** no tiene razón el apelante cuando alega que la omisión de presentar avisos de contratación no impide el desarrollo de proceso de fiscalización, porque es obligación de los partidos la presentación de los mismos.

Índice

Glosario	1
Competencia y Procedencia	2
Antecedentes	2
Estudio de fondo	3
Apartado preliminar. Materia de controversia	3
Apartado I. Decisión general	3
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión	4
Resolutivo	7

Glosario

Consejo General del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Resolución:	Resolución INE/CG1369/2021, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de

SIF: Unidad Técnica/Autoridad fiscalizadora: campaña de las y los candidatos a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el Estado de Nuevo León. Sistema Integral de Fiscalización. Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Competencia y Procedencia

I. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se controvierte una resolución del Consejo General del INE, en la que se sancionó a un partido político nacional con acreditación en Nuevo León, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual este órgano ejerce su jurisdicción¹.

II. Referencia sobre los requisitos procesales. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión, que se sancionan en la presente sentencia².

Antecedentes³

2 I. Hechos contextuales y origen de la controversia

1. El 3 de febrero de 2021⁴ el INE dio a conocer los **plazos** para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos de campaña del proceso electoral 2020-2021⁵, entre otros, de las candidaturas a la gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos en **Nuevo León**.

2. El 5 de junio, **concluyó el plazo** para la presentación de los **informes** de ingresos y gastos realizados durante el periodo de campaña.

II. Resolución impugnada

El 23 de julio, el Consejo General del INE **multó al apelante** por diversas inconsistencias en sus informes de campaña⁶.

III. Apelación

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

² Véase el acuerdo de admisión que obra agregado en el presente expediente.

³ De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes.

⁴ En adelante, todas las fechas se refieren al año 2021, salvo precisión en contrario.

⁵ Acuerdo INE/CG86/2021: "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS PLAZOS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS, CORRESPONDIENTES AL PERIODO DE CAMPAÑA, DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL ORDINARIO Y LOCALES CONCURRENTES 2020-2021, ASÍ COMO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO EN EL ESTADO DE HIDALGO 2020-2021".

⁶ Resolución INE/CG1369/2021.



Inconforme, el 28 de julio, **el apelante interpuso** el presente **recurso de apelación**⁷. En su oportunidad, el Magistrado Presidente integró el expediente y, por turno, lo remitió a la ponencia a su cargo.

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de controversia

1. En la resolución impugnada⁸, el **INE** multó al apelante, entre otras cuestiones, porque omitió presentar los avisos de contratación por un monto total de \$118,900.00⁹.

2. Pretensión y planteamientos. El apelante pretende que se revoque la resolución impugnada, para que se deje sin efectos la multa impuesta, bajo la consideración esencial de que la multa es excesiva, desproporcional e incongruente en comparación con sanciones impuestas a otros partidos políticos que incurrieron en la misma falta, además, señala que la falta de avisos de contratación no impide que la autoridad cuente con elementos para realizar su labor fiscalizadora¹⁰.

3. Cuestiones a resolver. Determinar si, a partir de lo considerado por la responsable y los agravios expuestos por el apelante: ¿La multa impuesta es excesiva?

3

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **confirmarse**, en la parte impugnada, el dictamen consolidado y resolución del Consejo General del INE en la que multó a Morena por incumplir obligaciones, derivado de las irregularidades advertidas en el informe de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Nuevo León; **porque este órgano jurisdiccional considera** que: i) la responsable,

⁷ El recurso de apelación se presentó el 28 de julio ante el INE, dirigido a la Sala Superior, quien determinó remitir el medio de impugnación a esta Sala Monterrey para que resolviera lo conducente, el cual fue recibido en este órgano jurisdiccional el 5 de agosto (cuaderno de antecedentes 207/2021).

⁸ Resolución INE/CG1369/2021.

⁹

Conclusión	Irregularidad	Sanción
07_C27BIS_NL	El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación por un monto total de \$118,900.00.	\$118,900.00.

¹⁰ En efecto, Morena alega: *Es menester recalcar a esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la falta de un aviso de contratación no impide que la autoridad cuente con los elementos suficientes para ejercer su labor fiscalizadora; no obstante, la sanción impuesta al Partido Político MORENA, es inequitativa, imparcial y evidentemente excesiva, en comparación con las sanciones impuestas a los diversos institutos políticos que incurrieron en la misma falta.*

en la individualización de la sanción, sí ponderó los elementos que rodearon la infracción en concreto, sin que sea válido que el apelante evidencie el proceso de individualización de otros partidos políticos, pues cada proceso es distinto y tiene particularidades específicas, y ii) no tiene razón el apelante cuando alega que la omisión de presentar avisos de contratación no impide el desarrollo de proceso de fiscalización, porque es obligación de los partidos la presentación de los mismos.

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

Tema único. En la individualización de la sanción, el INE sí ponderó los elementos que rodearon la infracción

1. Planteamiento central. El recurrente alega, esencialmente, que la multa es excesiva, desproporcional e incongruente, en comparación con sanciones impuestas por la responsable a otros partidos políticos que incurrieron en la misma falta.

2. Decisión. 2.1. No tiene razón, porque la responsable, al momento de individualizar la sanción, expuso y ponderó todos los elementos que rodearon la infracción, además, el recurrente se limita a señalar que la multa es excesiva, desproporcional e incongruente porque la responsable sancionó a otros partidos por la misma conducta con criterios distintos, sin cuestionar frontalmente las razones de la responsable.

Al respecto, es importante destacar que acorde con lo dispuesto por el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el diverso 338, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización del INE¹¹, la autoridad electoral, para la individualización de las

¹¹ **Artículo 458.**

[...] **5.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Artículo 338.

Valoración de la falta

1. El Consejo impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes previstas en la Ley de Instituciones. Para la individualización de la sanción, una vez acreditada la existencia de una falta y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma las leyes electorales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él.

b) El dolo o culpa en su responsabilidad.

c) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la falta.

sanciones, debe tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, porque solo a partir de dicha valoración estará en condiciones de individualizar una sanción bajo parámetros de legalidad y proporcionalidad, además de que sea eficaz, esto es, que se acerque a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular¹².

En ese sentido, para imponer la sanción, el INE tomó en cuenta, entre otros aspectos, particularmente: a) el tipo de infracción; b) las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron; c) la comisión intencional o culposa de la falta; d) la trascendencia de las normas transgredidas; e) los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; f) la singularidad o pluralidad de la falta acreditada; y g) la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), la capacidad económica del infractor y la posibilidad de hacer frente a sus obligaciones¹³.

Ello, sin que el impugnante cuestione esas consideraciones de manera específica y directa, pues aun cuando la responsable les otorgó un valor específico en cada caso, el impugnante sólo afirma, en términos generales,

5

d) La capacidad económica del infractor.

e) Las condiciones externas y los medios de ejecución.

f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

g) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones. [...].

¹² En similares términos se pronunció esta Sala Monterrey al resolver el SM-RAP-17/2021, en el que determinó, en lo que interesa: [...] *En consonancia con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE prevé que, para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, y solo a partir de dicha valoración, la autoridad estará en condiciones de individualizar una sanción bajo parámetros de legalidad y proporcionalidad, además de que sea eficaz, esto es, que se acerque a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular. [...]*

[...] *en la Resolución se plasmó el análisis de los elementos que tomó en cuenta la autoridad responsable para individualizar y graduar las sanciones aplicables con motivo de las infracciones impuestas.*

Tales elementos son los siguientes: a) la calificación de la falta cometida como leve o grave ordinaria; b) la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con dicha infracción; c) la condición de que el partido como infractor no había incurrido anteriormente en la comisión de una falta similar (ausencia de reincidencia); d) valor protegido o trascendencia de la norma; e) la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; f) la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; g) las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; h) la forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; i) su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; j) las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma y, k) la capacidad económica del sujeto infractor.

En ese sentido, se advierte que, contrario a lo manifestado por el recurrente, en la Resolución se determinaron las circunstancias de modo, tiempo y lugar de realización de la infracción, se analizaron las condiciones particulares del partido actor, se ponderaron los bienes jurídicos tutelados por las normas que se estimaron infringidas, así como la gravedad de la conducta, como elementos necesarios cuya actualización posibilitaron válidamente la imposición de la sanción correspondiente.

De igual forma, de las constancias que integran el expediente se desprende que el Consejo General calificó las faltas, procedió a analizar las circunstancias en las que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión

¹³ Como se dispone en los artículos 458, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 338, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización del INE.

que la multa es excesiva porque la responsable utilizó criterios distintos para sancionar a otros partidos por la misma conducta.

2.2. Además, en todo caso, **no tiene razón** en cuanto a lo indebido de la sanción, porque no es válido que el impugnante exponga argumentos que evidencien el proceso de individualización de otros partidos políticos, pues cada proceso es distinto y tiene particularidades específicas.

2.3. Por otra parte, **tampoco tiene razón el partido** cuando alega que *la falta de un aviso de contratación no impide que la autoridad cuente con los elementos suficientes para ejercer su labor fiscalizadora*, pues dicha falta *no obstruye las tareas de fiscalización*.

Lo anterior, porque el hecho de que alegue que existieron otros elementos para que la autoridad hubiera llevado a cabo la fiscalización, no lo exime de cumplir con sus obligaciones en la materia, como lo es la presentación de un aviso de contratación de un servicio.

6 Ello, porque la exigencia de aportar la documentación de los egresos tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora, durante el procedimiento de revisión de los informes de campaña, esté en condiciones de determinar el destino y aplicación de cada uno de los egresos realizados por los partidos políticos, pues solo de esa manera la responsable estará en condiciones de realizar la auditoría que por mandato constitucional y legal tiene conferida, al permitirle verificar el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y ejerzan, garantizando de esta forma un régimen de rendición de cuentas claro y completo¹⁴.

Por las razones expuestas, lo procedente es **confirmar**, en la parte analizada, el dictamen consolidado y resolución impugnados.

¹⁴ En similares términos se pronunció la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-282/2018, en el que determinó, en lo que interesa: *En efecto, del contenido del artículo 127.1 del Reglamento se advierte que los partidos políticos se encuentran obligados a comprobar los egresos registrados en la contabilidad, al señalar que cada asiento contable debe estar soportado con la documentación original respectiva.*

Conforme a lo anterior, la obligación de soportar de manera documental cualquier registro en el SIF, tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora durante el procedimiento de revisión de informes esté en condiciones de determinar el destino y aplicación de cada uno de los egresos realizados por los partidos políticos durante la campaña electoral.

Consecuentemente, los partidos políticos son responsables de reportar y comprobar la totalidad de los gastos que eroguen en la campaña electoral, además, que dicho reporte y comprobación se realice de forma adecuada, esto es, atendiendo a la naturaleza de cada gasto, la etapa en que fue realizado y conforme a las reglas previstas en el Reglamento de Fiscalización.

Elo, porque la omisión de reportar o comprobar un gasto vulnera directamente los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, debido a que imposibilita u obstaculiza la facultad primordial de la autoridad fiscalizadora, que consiste en la revisión del origen y destino de los recursos públicos y privados a los que tienen derecho.



Resolutivo

Único. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado y la resolución emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que 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.