TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-161/2021

RECURRENTE: PARTIDO DEL TRABAJO

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE VÁZQUEZ OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a tres de septiembre de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **confirma**, en la materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG1379/2021 y la resolución INE/CG1381/2021, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo relativo a la revisión de informes de ingresos y gastos de las candidaturas postuladas por el Partido del Trabajo a diputaciones locales y ayuntamientos en el Estado de Querétaro, toda vez que se fundó y motivó debidamente el examen de los elementos que la ley y la doctrina judicial exigen para estar en aptitud de determinar la sanción que se le impuso en la conclusión 4-C4-QE, la cual no resulta excesiva.

ÍNDICE

GLOSARIO 1
1. ANTECEDENTES DEL CASO 2
2. COMPETENCIA 2
3. PROCEDENCIA 3
4. ESTUDIO DE FONDO 3
4.1. Materia de la controversia 3
4.1.1. Resolución impugnada 3
4.1.2. Planteamientos ante esta Sala 4
4.1.3. Cuestiones a resolver 4
4.2. Decisión 4
4.3. Justificación de la decisión 5
4.3.1. Se fundó y motivó debidamente el ejercicio de individualización de la sanción impuesta al *PT*, sin que resulte excesiva 5
5. RESOLUTIVO 10

GLOSARIO

INE:	Instituto Nacional Electoral
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PT:	Partido del Trabajo
UMA/UMAS:	Unidad/Unidades de Medida y Actualización

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo distinta precisión.

1.1. Inicio del proceso electoral local. El veintidós de octubre de dos mil veinte inició el proceso electoral ordinario 2020-2021, para renovar la Gubernatura, el Congreso y los ayuntamientos del Estado de Querétaro.

1.2. Etapa de campaña. Del diecinueve de abril al dos de junio transcurrió la etapa de campaña electoral para elegir diputaciones e integrantes de ayuntamientos.

1.3. Informes de campaña. A partir del inicio de la etapa de campaña, los partidos políticos tienen el deber de presentar a la Unidad Técnica de Fiscalización del *INE,* por periodos de treinta días, informes y la documentación comprobatoria de los ingresos y gastos de campaña de sus candidaturas.

1.4. Dictamen consolidado y resolución impugnada. El veintidós de julio, el Consejo General del *INE* aprobó el dictamen consolidado INE/CG1379/2021 y la resolución INE/CG1381/2021, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de informes de ingresos y gastos de campaña de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario en el Estado de Querétaro.

En la resolución se impusieron diversas sanciones al *PT*, entre ellas, la reducción de ministraciones por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes.

1.5. Recurso de apelación. Inconforme con la sanción impuesta, el veintiséis de julio, el *PT* interpuso recurso de apelación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este asunto por tratarse de un recurso de apelación presentado contra la resolución del Consejo General del *INE* en la que le impuso diversas sanciones al *PT*, en su carácter de partido político nacional, derivado de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de sus candidaturas a diputaciones locales y

ayuntamientos del Estado de Querétaro, entidad federativa en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 169, fracción XVI, y 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con el 44 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral y el acuerdo plenario de escisión dictado por el pleno de la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-242/2021.

3. PROCEDENCIA

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

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Resolución impugnada

El *PT* controvierte la resolución INE/CG1381/2021, en la cual el Consejo General del *INE* le impuso diversas sanciones con motivo de irregularidades detectadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario en el Estado de Querétaro.

Si bien en el escrito de apelación se controvierten diversas conclusiones, en el presente fallo únicamente se analizará lo relativo a la **conclusión 4-C24-QE**, toda vez que se relaciona con la elección de diputaciones locales y ayuntamientos, de conformidad con lo decidido por la Sala Superior en el acuerdo plenario de escisión, dictado en el expediente SUP-RAP-242/2021.

En la conclusión destacada, se determinó que la falta es sustancial o de fondo y se calificó como grave ordinaria, sancionándose con la reducción del 25% [veinticinco por ciento] de la ministración mensual que corresponde al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar el monto que a continuación se precisa:

CONCLUSIÓN	INFRACCIÓN	MONTO DE SANCIÓN

CONCLUSIÓN	INFRACCIÓN	MONTO DE SANCIÓN
4-C24-QE	Omitir realizar el registro contable de los gastos por el uso o goce temporal de 17 inmuebles utilizados como casas de campaña, valuados en $985,993.20	**$1,478,989.80** (150% del monto involucrado)

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Inconforme con la sanción impuesta en la conclusión mencionada, el *PT* expone como agravio que se encuentra indebidamente fundada y motivada, al no considerarse correctamente su capacidad económica y por ser excesiva.

Señala que la autoridad responsable dejó de advertir que no es reincidente y que, a la fecha del dictado de la resolución, ya se habían otorgado siete de las doce ministraciones correspondientes al financiamiento público para actividades ordinarias para el ejercicio de este año.

Asimismo, juzga incorrecto que se le haya sancionado con un porcentaje del 150% [ciento cincuenta por ciento] respecto del monto o cantidad involucrada en la conclusión y que no se haya cuantificado en *UMAS*, con el valor vigente al momento de la infracción.

4

4.1.3. Cuestiones a resolver

Los agravios se analizarán de manera conjunta, toda vez que se relacionan con la legalidad de la sanción impuesta, por lo que se ha de definir el siguiente planteamiento:

- Si la autoridad fundó y motivó debidamente el examen de los elementos necesarios para individualizar la sanción, si debió considerar la ausencia de reincidencia en la comisión de la falta observada como atenuante para determinarla y, en su caso, si resulta excesiva.

4.2. Decisión

Debe **confirmarse**, en la materia de controversia, el dictamen consolidado y la resolución impugnada, porque el Consejo General del *INE* fundó y motivó debidamente el examen de los elementos que la *LGIPE* y la doctrina judicial exigen para estar en aptitud de imponer las sanciones correspondientes, la cual no resulta excesiva, toda vez que se determinó correctamente la capacidad económica del *PT* y la ausencia de reincidencia no es una atenuante.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Se fundó y motivó debidamente el ejercicio de individualización de la sanción impuesta al *PT*, sin que resulte excesiva

El *PT* expone que no se fundó y tampoco se motivó debidamente la sanción que se le impuso, al dejar de considerarse correctamente su capacidad económica, así como la ausencia de reincidencia.

Asimismo, juzga incorrecto que se le haya sancionado con un porcentaje del 150% [ciento cincuenta por ciento] respecto del monto o cantidad involucrada en la conclusión y que no se haya cuantificado en *UMAS*, con el valor vigente al momento de la infracción.

No le asiste razón al apelante.

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

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.

Con base en la suma de esos elementos, se determinó que la falta 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, la reincidencia,

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 permite[1], estimó 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.

El actuar del Consejo General del *INE* se considera ajustado a derecho, pues atendiendo a las características del caso, la sanción es proporcional y razonable a la gravedad con la que se calificó la infracción a la norma por omitir realizar el registro contable de los gastos por el uso o goce temporal de inmuebles utilizados como casas de campaña, sin que sea posible sostener, como refiere el *PT*, que la autoridad responsable no justificó su determinación.

En cuanto al examen de la **capacidad económica**, en el considerando 20 de la resolución impugnada se precisó que se tenía certeza que los partidos políticos con financiamiento local y federal tienen la capacidad económica suficiente para hacer frente a las obligaciones pecuniarias que se les impusieran, sin que se produjera una afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes.

Para determinarla, se consideró el financiamiento público local para actividades ordinarias que los sujetos obligados recibieron de dos mil veintiuno. A la par, la autoridad responsable tuvo presente los saldos que los partidos políticos tenían pendientes por pagar, derivado de sanciones previamente impuestas.

Como se advierte, contrario a lo que cita de manera general el partido en su escrito de apelación, se tiene que en la resolución impugnada sí se analizó si contaba o no con capacidad económica para hacer frente a las sanciones que se le impusieron.

Ahora bien, es de destacar que, aun cuando el *PT* afirma que la autoridad responsable no consideró su capacidad económica actual, derivado de que, a la fecha del dictado de la resolución ya se habían otorgado siete de las doce ministraciones que le corresponden por concepto de financiamiento público

---

[1] 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.

para actividades ordinarias en este ejercicio anual, el planteamiento es ineficaz, ya que su condición económica y la posibilidad de afrontar el pago de sanciones no se liga necesaria o exclusivamente a los recursos del año o ejercicio en el cual cometió la falta o fue sancionado, tampoco con aquellos con los que cuente en el momento en que se le impone la sanción, pues podría y estaría llamado a hacer uso de otras fuentes de ingresos –las aportaciones privadas, el financiamiento o el uso de recursos partidistas de orden federal– para cubrirlas, consecuencia de su propio actuar.

Con relación a la situación financiera de los partidos políticos nacionales con presencia en los estados, este Tribunal Electoral ha sostenido que, en aquellos casos en que la autoridad responsable observe que el monto de las sanciones excede el financiamiento público recibido por el partido a nivel local, éstas pueden ser cubiertas con cargo al financiamiento federal del recurrente[2].

Lo cual fue considerado por el Consejo General del *INE*, al precisar que, atento al criterio definido por la Sala Superior al decidir el recurso SUP-RAP-56/2016, para efecto de la imposición de las sanciones, también procedía considerar la capacidad económica de los partidos políticos derivada del financiamiento público federal para actividades ordinarias.

Por lo que hace a la **ausencia de reincidencia**, el *PT* parte de la premisa inexacta de que debe ser considerada como atenuante. Contrario a lo que señala el partido, 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 no es reincidente en la comisión de la infracción formó parte de la motivación debida para definir la sanción que se le impuso, en la medida en que era procedente, al descartar que se actualizaran circunstancias agravantes en la conclusión.

Ahora bien, respecto de la determinación de la sanción a imponer, incluyendo los porcentajes a considerar sobre el monto o beneficio obtenido, se tiene que, aun cuando en el artículo 456, numeral 1, inciso a), de la *LGIPE*[3] no se prevé

---

[2] Al respecto, consúltense, entre otras, las sentencias de los recursos SUP-RAP-61/2016, SUP-RAP-98/2016 y SUP-RAP-407/2016 emitidas por Sala Superior, así como las sentencias de los recursos SM-RAP-24/2017, SM-RAP-55/2017, SM-RAP-136/2018, SM-RAP-10/2019 y SM-RAP-72/2019.

[3] Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

que las sanciones deban ser equivalentes a las cantidades involucradas en las irregularidades que se observen, cierto es que, al establecer el legislador un mínimo y un máximo en tratándose de las multas a imponer y un catálogo de posibles sanciones, en el que se incluye la reducción de ministraciones, el Consejo General del *INE* tiene la potestad de definir ese monto, así como qué sanción es la que estima aplicable.

En cuanto al **porcentaje de 150%** [ciento cincuenta] respecto de la cantidad involucrada en una irregularidad, este Tribunal Electoral ha sostenido que, de obtenerse un beneficio económico como resultado de una conducta, la sanción debe incluirlo, y de acuerdo a ello, válidamente pueden ser superiores o rebasar ese monto involucrado como beneficio, con el fin de disuadir la comisión del actuar irregular[4].

Por lo que, la autoridad administrativa goza de discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, siendo indispensable que funde y motive las razones que la orientan para graduarla e imponerla, como ocurrió.

Muestra de ello es que, respecto de la reducción de ministraciones, el Consejo General del *INE* determinó que la retención máxima sería del 25% veinticinco por ciento en cada caso, pese a que la Ley prevé como tope o límite el 50% [cincuenta por ciento].

---

a) Respecto de los partidos políticos:
I. Con amonestación pública;
II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;
III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y
V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político […].

[4] Véase sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-170/2016, así como la del recurso SM-RAP-72/2019 y acumulado.

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 corresponda[5].

Al respecto, la línea interpretativa perfilada por este Tribunal Electoral es coincidente con lo que concluyó la autoridad responsable en la falta impugnada, 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, esta Sala considera que la resolución es conforme a derecho, pues la lógica y finalidad que tiene la aplicación de las sanciones es disuadir al partido de que incurra nuevamente en la comisión de las infracciones y, a la par, generar conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

En cuanto a los porcentajes de la sanción en relación con el monto o cantidad involucrada en una irregularidad, este Tribunal Electoral ha sostenido que, de obtenerse un beneficio económico como resultado de una conducta, la sanción debe incluirlo y, con base en ello, válidamente pueden ser superiores o rebasar ese monto involucrado como beneficio, con el fin de disuadir la comisión de este tipo de conductas, como ocurre en el caso[6].

Por estas razones, tampoco le asiste razón al *PT* cuando afirma que las sanciones son excesivas.

Por último, no pasa inadvertido que el recurrente expresa, respecto de la sanción, que *la autoridad responsable omitió calificarla conforme a la unidad de medida y actualización,* inobservando la jurisprudencia 10/2018 de rubro:

---

[5] 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.

[6] Véase sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-170/2016.

MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN[7].

El planteamiento es **infundado**, ya que, como se precisó en el considerando 22 de la resolución impugnada, atento al criterio contenido, precisamente, en la jurisprudencia en cita, se consideraría para la imposición de las sanciones respectivas, *el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente a partir del uno de febrero de dos mil veintiuno* y publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de la misma anualidad, el cual asciende a $89.62 [ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.], lo anterior, debido a la temporalidad en la cual se desarrolló la etapa de campaña correspondiente al proceso electoral cuyos informes de campaña se revisaron.

De ahí que, por las razones expuestas, es inexacto que exista indebida fundamentación y motivación e incorrecta individualización de las sanciones impuestas, toda vez que la autoridad responsable expuso las consideraciones que sustentan su determinación, las cuales no son controvertidas de forma suficiente por el partido recurrente para evidenciar su ilegalidad.

En consecuencia, por las razones expresadas, lo procedente es **confirmar**, en la materia de controversia, el dictamen consolidado INE/CG1379/2021 y la resolución INE/CG1381/2021, emitidos por el Consejo General del *INE.*

5. RESOLUTIVO

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

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

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **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, quien autoriza y da fe.

---

[7] Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, pp. 23 y 24.

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.