



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: ST-RAP-11/2022 Y ST-RAP-12/2022 ACUMULADOS

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIADO: DAVID CETINA MENCHI, ADRIANA ARACELY ROCHA SALDAÑA Y DANIEL PÉREZ PÉREZ

COLABORADORES: LUCERO MEJÍA CAMPIRÁN, PAOLA CASSANDRA VERAZAS RICO Y BRYAN BIELMA GALLARDO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciocho de abril de dos mil veintidós.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de apelación citados al rubro, interpuestos por el partido político **MORENA**, por conducto de quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar el dictamen consolidado **INE/CG106/2022** y la resolución **INE/CG113/2022**, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el primero, derivado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales y locales, y el segundo, de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes anuales de ingresos y gastos del partido político MORENA, correspondientes al ejercicio dos mil veinte.

RESULTANDO

I. **Antecedentes.** De lo manifestado por la parte recurrente en sus demandas, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Lineamientos para integrar el remanente no ejercido. El once de mayo de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo **INE/CG459/2018**, mediante el cual emitió los *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 a partir del ejercicio dos mil dieciocho y posteriores.*

2. Plazos para la revisión de los informes anuales. El veintisiete de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo **INE/CG30/2021**, por el que se *dieron a conocer los plazos para la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales, así como agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio dos mil veinte.*

3. Acuerdo de la Comisión de Fiscalización. El dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo **CF/004/2021**, por el que se *determinaron los alcances de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y partidos políticos locales, correspondiente al ejercicio 2020*, por medio del cual, entre otras cosas, se estableció el dos de abril de dos mil veintiuno, como fecha límite de entrega de los informes anuales de los partidos políticos nacionales y locales.

4. Actos impugnados. El veinticinco de febrero de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el dictamen consolidado **INE/CG106/2022** y la resolución **INE/CG113/2022**, derivados de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido MORENA, correspondiente al ejercicio dos mil veinte.

II. Recursos de Apelación

1. Presentación. Inconforme con lo anterior, el tres y ocho de marzo de dos mil veintidós, MORENA, por conducto de su representante propietario ante



el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, promovió los presentes recursos de apelación ante la autoridad responsable.

2. Escisión de Sala Superior. El diecinueve de marzo del presente año, la Sala Superior de este Tribunal Electoral determinó, escindir la demanda del expediente **SUP-RAP-101/2022 y su acumulado**, para que las diversas Salas Regionales conocieran de lo que correspondiera a su ámbito competencial, entre ellas, Sala Regional Toluca.

3. Turnos. El veintitrés de marzo siguiente, la entonces Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar los expedientes **ST-RAP-11/2022 y ST-RAP-12/2022** y turnarlos a la Ponencia a su cargo.

4. Radicaciones y requerimientos. El veintiocho de marzo posterior, la Magistrada Instructora **(i)** radicó los recursos de apelación al rubro citados en la ponencia a su cargo y **(ii)** requirió al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que llevara a cabo la comunicación procesal a MORENA, con la finalidad de que señalara domicilio para oír y recibir notificaciones.

5. Remisión de constancias electrónicas. El veintinueve de marzo del presente año, se recibieron las constancias en electrónico del Instituto Nacional Electoral, en las que acreditó que llevó a cabo la comunicación ordenada mediante los proveídos descritos en el numeral que antecede.

6. Requerimientos. El treinta de marzo siguiente, la Magistrada Instructora requirió, en cada asunto, al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que remitiera: **(i)** las constancias que integran el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización del citado Instituto, respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido MORENA, correspondiente al ejercicio dos mil veinte, en lo que concierne a los Estados de Colima, Estado de México, Hidalgo y Michoacán, **(ii)** la cédula de notificación al partido MORENA de las determinaciones del multicitado Instituto en la sesión extraordinaria de veinticinco de febrero del año en curso y, **(iii)** respecto de esa sesión extraordinaria, que informara si fue objeto de algún engrose y/o cualquier

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

otra modificación en cualquiera de las partes que la conforman y, en su caso, si tales modificaciones fueron notificadas al citado ente político y el momento en que ello se efectuó.

7. Admisiones. El treinta y uno de marzo del año en curso, la Magistrada Instructora, al no advertir causa notoria de improcedencia, admitió los recursos de apelación.

8. Desahogo de requerimientos. En la propia fecha, en cumplimiento los requerimientos precisados en el arábigo 6 (seis), se recibieron los oficios del Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por medio de los cuales remitió: *(i)* el dictamen consolidado **INE/CG106/2022** y la resolución **INE/CG113/2022**, *(ii)* las constancias de notificación por medio de las cuales se le hizo del conocimiento a MORENA del citado dictamen y resolución, e *(iii)* informó de las modificaciones existentes relativas a la determinación del remanente en los estados de Colima, Estado de México, Hidalgo y Michoacán, los cuales fueron acordadas en su oportunidad.

9. Remisión de constancias físicas. El mismo día, se recibieron las constancias del Instituto Nacional Electoral, en las que acreditó que se llevó a cabo la comunicación ordenada mediante proveídos de veintiocho de marzo del año en curso, las cuales fueron acordadas en momento oportuno.

10. Desahogo de requerimiento. En la misma fecha, el representante propietario de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió un escrito por medio del cual señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, el cual fue acordado el uno de abril siguiente.

11. Cierres de instrucción. En su oportunidad, al no existir diligencia pendiente por desahogar, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción en los presentes recursos de apelación.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca



correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver los recursos de apelación que se analizan, por tratarse de dos medios de impugnación promovidos por MORENA, en contra del dictamen consolidado y su respectiva resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relacionadas con la revisión de los informes de los comités ejecutivos estatales del citado partido político en Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán, entidades federativas que se ubican dentro de la Circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción, competencia que también se sustenta en el acuerdo de escisión de diecinueve de marzo del año en curso, emitido por Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-101/2022 Y ACUMULADO**.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracciones III, VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g); 173, párrafo primero, y 176, párrafo primero, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1; 3, párrafo 1, inciso a), y párrafo 2, inciso b); 4°; 6°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 42 y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como los Acuerdos Generales **1/2017** y **7/2017** de Sala Superior del este Tribunal, de ocho de marzo y diez de octubre de dos mil diecisiete, respectivamente, que ordena la delegación de asuntos de su competencia para su resolución a las Salas Regionales.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. El uno de octubre de dos mil veinte, Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el acuerdo General **8/2020** por el cual, aunque reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes recursos de apelación de manera no presencial.

TERCERO. Designación del Secretario de Estudio y Cuenta Regional en funciones de Magistrado. Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia **2a./J. 104/2010**, de rubro "**SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO**"¹ se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, **Fabian Trinidad Jiménez**, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.

CUARTO. Acumulación. Del estudio de las demandas que motivaron los presentes medios de impugnación, se advierte que existe conexidad en la causa, toda vez que en ambos recursos se impugnan los mismos actos, esto es, el dictamen consolidado **INE/CG106/2022** y la resolución **INE/CG113/2022**, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, derivados de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos que presenta los partidos políticos nacionales, en el caso, del partido político MORENA correspondientes al ejercicio dos mil veinte, por lo que en atención al principio de economía procesal se procede a acumular el recurso de apelación **ST-RAP-12/2022**, al diverso **ST-RAP-11/2022**, por ser el primero que se registró.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 79 y 80, tercer párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

¹ Fuente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.



QUINTO. Causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable. El Instituto Nacional Electoral en su informe circunstanciado pretende hacer valer la causal de improcedencia por **preclusión** respecto del expediente **ST-RAP-12/2022**.

Lo anterior, porque señala que el partido MORENA controvierte las mismas conclusiones, se le atribuye a la misma autoridad responsable e incluso hace valer los mismos agravios que en la demanda que dio origen en instrucción en la Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-101/2022**, y que, las conclusiones señaladas en el escrito de demanda del expediente **ST-RAP-11/2022** fueron impugnadas nuevamente en el expediente **ST-RAP-12/2022**, por lo que a su consideración, debe desecharse de plano al actualizarse la causal de improcedencia invocada.

Para esta Sala Regional la causal de improcedencia invocada es **infundada** y, en consecuencia, debe **desestimarse**, por lo que a continuación se razona.

En efecto, por regla general, la preclusión se actualiza cuando después de la presentación de una demanda que da origen a un medio de impugnación, la persona accionante intenta a través de una nueva controvertir el mismo acto reclamado, señalando a la misma autoridad u órgano responsable, sin embargo, existe un supuesto de **excepción**, el cual se actualiza cuando los planteamientos son sustancialmente diferentes en cuanto a su contenido y se presenta dentro del plazo legal establecido, de manera que, si reúne el resto de los requisitos de procedencia, es viable el estudio de los hechos y agravios establecidos en la segunda demanda².

En el caso concreto, para controvertir el dictamen consolidado **INE/CG106/2022** y la resolución **INE/CG113/2022**, emitidos por el Consejo

² Véase la Tesis LXXIX/2016 de la Sala Superior de rubro y texto: **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 DISTINTOS.** De lo establecido en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la jurisprudencia 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, se advierte que, por regla general, la presentación de una demanda por los sujetos legitimados activamente cierra la posibilidad jurídica de accionar una diversa en contra de un mismo acto, y da lugar al desechamiento de las promovidas posteriormente; sin embargo, cuando los planteamientos sean sustancialmente diferentes en cuanto a su contenido y se presenten dentro del plazo legal previsto para ello, por excepción, tal situación no conduce a su desechamiento, por lo que de reunir el resto de los requisitos de procedencia, resulta viable el estudio de los hechos y agravios vertidos en ellas. Lo anterior potencializa el derecho de acceso a la justicia y al recurso judicial efectivo de los justiciables.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

General del Instituto Nacional Electoral, el recurrente presentó los días tres y ocho de marzo del año en curso, ante la autoridad responsable los recursos de apelación que se remitieron a Sala Superior, registrados con número de expediente **SUP-RAP-101/2022** y **SUP-RAP-107/2022**, los cuales fueron remitidos a este órgano jurisdiccional por Acuerdo de Sala de diecinueve de marzo siguiente, y radicados en esta Sala Regional con número de expediente **ST-RAP-11/2022** y **ST-RAP-12/2022**, y de la lectura de las demandas se desprende que, si bien se impugnan las mismas conclusiones, lo cierto es que, respecto de la segunda demanda, se controvierte, específicamente, la supuesta **omisión de incluir en el engrose de la resolución impugnada, la instrucción de iniciar los procedimientos oficiosos de fiscalización**, lo cual no hizo valer en su primer escrito de demanda.

En ese orden de ideas, se **desestima** la causal de improcedencia alegada por la responsable, porque Morena presentó el segundo escrito de demanda dentro del plazo establecido y los motivos de agravio son distintos a los expuestos en el primer recurso de apelación.

SEXTO. Requisitos de procedencia. Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 42, y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se expone.

1. Forma. En las demandas consta el nombre y la firma autógrafa del representante del partido recurrente, así como la identificación del acto reclamado, la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación y el agravio que le causa, respectivamente.

2. Oportunidad. Las demandas fueron presentadas dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que respecto de la demanda del recurso **ST-RAP-11/2022**, la resolución impugnada fue emitida el veinticinco de febrero, por lo que, si la presentación de la



demanda del recurso de apelación ocurrió el tres de marzo; es claro que la presentación del medio de impugnación resultó oportuna.

Ahora, por cuanto hace al medio de impugnación **ST-RAP-12/2022**, también se cumple, toda vez que el engrose de la determinación impugnada se notificó al partido el ocho de marzo, y el escrito de apelación se presentó el mismo día, por lo que es evidente su oportunidad.

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 AUTOMÁTICA”***.

3. Legitimación y personería. Este requisito se colma, en virtud de que los recursos se interpusieron por un partido político, a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personería que le es reconocida por la autoridad responsable en el informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la ley adjetiva electoral.

4. Interés jurídico. El presupuesto procesal en estudio se encuentra colmado en virtud que, en el dictamen y resolución impugnada, el partido político MORENA es sancionado por la comisión de diversas irregularidades en materia de fiscalización, de lo que resulta su interés para exponer su inconformidad a fin de que se reviertan.

5. Definitividad y firmeza. Este requisito se encuentra colmado, porque el recurso de apelación es el medio de impugnación procedente para inconformarse de las sanciones impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SÉPTIMO. Motivos de inconformidad. Del análisis integral de los escritos de las demandas se advierte que el apelante hace valer, en esencia, los motivos de disenso bajo las temáticas siguientes:

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

1. Vulneración al principio de tipicidad de la conducta sancionada, ya que se debió considerar de omisión y no de acción el reporte de cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año.
2. Omisión de detallar en el dictamen consolidado las subcuentas de las cuentas por cobrar mayores a un año.
3. Sanción desproporcional e indebidamente fundada y motivada para considerar que se trataba de una falta sustancial o de fondo
4. Violación de los principios de imparcialidad y congruencia, ya que se debió instaurar un procedimiento oficioso.
5. Indebida individualización de la sanción, respecto de las faltas calificadas como “leves”, siendo que en lugar de multa se debió imponer una amonestación.
6. Incorrecta valoración sobre la falta de presentación del archivo XML.
7. Violación de los principios de legalidad y exhaustividad, seguridad jurídica, la falta de fundamentación y motivación en la imposición de conductas infractoras y de sanciones, así como la omisión de valorar las aclaraciones presentadas.
8. Violación de las garantías y derechos fundamentales, ya que carecen de sustento y de exhaustividad.
9. Violación a los principios de legalidad, falta e indebida fundamentación y motivación, certeza, exhaustividad y seguridad jurídica, al calificar como indebidas las transferencias realizadas por los Comités Directivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional, al ordenar la apertura de procedimientos oficiosos a fin de conocer el origen de los recursos transferidos.
10. Indebido cálculo del remanente y la violación de los principios de legalidad, objetividad, congruencia y certeza.



Método de estudio

Por razón de método, los motivos de disenso expresados por el recurrente serán estudiados bajo las temáticas antes precisadas, sin que ello se traduzca en una afectación al accionante.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por Sala Superior, lo cual dio origen a la jurisprudencia identificada con la clave **4/2000**, cuyo rubro es el siguiente: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN³”**.

OCTAVO. Estudio de fondo

1. Tema: vulneración al principio de tipicidad de la conducta sancionada, ya que se debió considerar de omisión y no de acción el reporte de cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año

Conclusiones impugnadas

Las conclusiones que sobre el particular se impugnan, se precisan a continuación conforme a la respectiva entidad federativa:

Colima: conclusiones 7.10-C10-MORENA-CL y 7.10-C20-MORENA-CL

Conclusión	Monto involucrado
7.10-C10-MORENA-CL: El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2020, por un importe de \$496,430.90.	\$496,430.90
7.10-C20-MORENA-CL: El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2020, por un importe de \$968,874.25.	\$968,874.25

Hidalgo: conclusión 7.14-C56-Morena-HI

Conclusión	Monto involucrado
------------	-------------------

3 Disponible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así como en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.14-C56-Morena-HI. El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de 2019 que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2020 por un importe de \$166,023.36</i>	\$166,023.36

Estado de México: conclusión 7.16-C3-MORENA-ME

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.16-C3-MORENA-ME: El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2020, por un importe de \$26,000.90</i>	\$26,000.90

Michoacán: conclusiones 7.17-C12-MORENA-MI y 7.17-C13-MORENA-MI

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.17-C12-MORENA-MI: El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2020, por un importe de \$1,284,015.72, correspondiente al ejercicio 2019.</i>	\$1,284,015.72

Cuestión previa. En los escritos de demanda que originaron los presentes recursos de apelación se advierte que el recurrente esgrime agravios en conjunto relacionados con las conclusiones 7.17-C12-MORENA-MI y 7.17-C13-MORENA-MI; no obstante, del análisis integral y exhaustivo del dictamen consolidado y de la resolución impugnada, esta Sala Regional estima que la conclusión sancionatoria 7.17-C13-MORENA-MI no fue motivo de sanción por parte de la autoridad fiscalizadora; consecuentemente, la citada conclusión no será motivo de análisis en el desarrollo del estudio del disenso planteado.

Resumen de agravios

En los respectivos apartados de las demandas el partido recurrente aduce de manea similar respecto de cada una de las conclusiones de cuenta, que la responsable realizó una mala tipificación de la conducta, ya que al individualizar la sanción vulneró los principios de tipicidad y legalidad, en lo medular, por lo siguiente:



Para que exista tipicidad necesariamente la conducta del sujeto obligado debe encuadrar a lo establecido por la normatividad electoral, considerando que, para tales efectos, el tipo que se pretende imputar se compone de elementos objetivos, subjetivos y normativos, dentro de los elementos objetivos se encuentra la conducta misma que puede ser exteriorizada mediante una **acción** o una **omisión**.

Por lo que hace la conducta de **acción**, esta debe ser atendida como **un hacer** voluntario, capaz de producir un resultado, material o formal, en el mundo exterior.

En cuanto a la conducta de **omisión**, esta debe entenderse como **no hacer** lo que se estaba obligado a realizar, capaz de producir un resultado material, cuando se trata de comisión por omisión o formal, cuando deriva de una omisión simple.

Sin embargo, desde la óptica del partido recurrente, la responsable impuso la sanción económica correspondiente respecto de cada una de las conclusiones en mención, teniendo en cuenta una falta sustancial o de fondo, sin verificar la correcta tipificación de la conducta administrativa a lo dispuesto en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de fiscalización.

Al respecto, en un primer momento, la responsable determinó en el inciso a) que el tipo de infracción a sancionar constituye una **conducta de acción**, por reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.

En cambio, en concepto del recurrente, el tipo administrativo que se pretende sancionar establecido en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, consiste en una **conducta de omisión**, porque para la actualización concreta del tipo administrativo, el sujeto obligado tuvo que realizar una **omisión**, que consiste en un **dejar de hacer**, lo que se ve reflejado cuando el artículo en comento establece lo siguiente:

... si al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, estos serán considerados como gastos

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

no comprobados, salvo que el sujeto obligado informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

Así, según el recurrente, la responsable, pretende sancionar una conducta de **omisión simple**, prevista en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, mediante la actualización de una **conducta de acción**, lo que da lugar a una falta de adecuación concreta de la conducta al tipo administrativo, lo que origina una atipicidad, entendiendo como tal, la falta de adecuación de la conducta al tipo administrativo.

De ahí que, a consideración del recurrente, el tipo administrativo que se le pretende imputar previsto en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, no admite ninguna otra forma de comisión, más que la **omisión**, ya que en los términos del artículo 65, numeral 1, del propio ordenamiento, los partidos políticos pueden registrar operaciones como cuentas por cobrar, mientras que el artículo 67, numeral 1, prevé como forma de comisión una conducta de omisión simple, por lo tanto, es inexistente la conducta de acción determinada por la responsable.

Incluso, en el apartado de calificación de la falta de inciso d), relativo a la trascendencia de la normatividad transgredida, la responsable señala lo siguiente “por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados... esto es así toda vez que el partido político en cuestión reportó saldos en el rubro de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, los cuales no han sido recuperados, y sin haber acreditado excepción alguna que evidencie el impedimento de recuperación” y continúa “porque con las **aludidas omisiones** se acredita la no recuperación de recursos que no tuvieron una justificación en su salida”.

Por lo que en la calificación de la falta en el inciso a) la responsable imputa al partido político una conducta de **acción**, en tanto que en el inciso d) respecto a la transgresión a la normativa la tipifica en una conducta de **omisión**, lo cual no puede prevalecer en razón al principio de la lógica de no contradicción.



En atención a lo anterior, según el apelante, lo procedente conforme a Derecho es ordenar al Instituto Nacional electoral que emita una nueva resolución, estrictamente por cuanto hace a cada una de las respectivas sanciones de carácter económico a fin de queden sin efectos al no actualizarse el principio de tipicidad.

Decisión

Esta Sala Regional considera que resulta **infundado** el agravio reseñado, toda vez que existe una adecuada tipificación de la conducta infractora, prevista en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, sobre la base de que tal conducta tiene el carácter de **comisión por omisión**.

Ello, teniendo en consideración que Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene que la infracción de **comisión por omisión** no se origina en el ámbito de las **omisiones**, sino en el ámbito de las **acciones** que causan o tienen como consecuencias el resultado material, cuando se incurre en una inactividad de lo ordenado por la norma sin que fuera evitada por quien pudo y debía hacerlo, es decir, por quien tenía la capacidad y el deber jurídico de actuar para evitar el resultado que lesionó o puso en peligro el bien jurídico tutelado⁴.

De ahí que se considera conforme a Derecho que la responsable haya determinado que el tipo de infracción a sancionar constituye una **conducta de acción**, por reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, por las razones que se exponen a continuación.

Principio de tipicidad

Sala Superior ha considerado que el principio de tipicidad implica la necesidad que toda conducta que se pretenda valorar como delito o infracción administrativa, según sea el caso y la normativa aplicable, debe estar prevista en una norma jurídica, vigente con antelación al hecho, norma

⁴Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, párrafo 471 de la sentencia dictada en el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-623/2021**.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

que debe contener precisamente el presupuesto de infracción y, en su caso, la sanción que se puede imponer.

Esto, a efecto que los destinatarios de la normativa jurídica conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de la inobservancia de lo previsto en tal normativa, de tal manera que, para imponer una sanción, debe existir adecuación plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho o conducta objeto de sanción; es decir, la conducta debe actualizar el tipo normativo, en forma precisa, para que se pueda aplicar la consecuencia jurídica.

Por tanto, si no se concretan los elementos objetivos, subjetivos o normativos del tipo administrativo sancionador, no se puede tener por acreditada la conducta infractora prevista en la normativa jurídica aplicable y, como consecuencia, tampoco se puede imponer sanción alguna, atendiendo a los principios generales del Derecho Penal *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta e certa*; los cuales son aplicables a la facultad sancionadora del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo previsto en la jurisprudencia **7/2005**, de rubro "**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**"⁵.

Es relevante señalar que la tipicidad constituye una de las bases fundamentales del principio de legalidad, que rige el sistema del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, lo cual, en el moderno Estado Democrático de Derecho, tiene como finalidad resguardar los derechos fundamentales de los sujetos de Derecho, constitucional y legalmente protegidos, por lo que es indispensable la exigencia de un contenido concreto y unívoco del ilícito tipificado en la ley, así como de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato jurídico.

Elementos del tipo penal objetivo en los delitos de comisión por omisión

⁵ Fuente: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>



De acuerdo con lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia emitida en el **amparo directo 19/2019**, el tipo penal objetivo en los delitos de comisión por omisión se integra de los elementos siguientes:

- a) Situación típica,
- b) Ausencia de la acción debida,
- c) Capacidad de actuar,
- d) Posición de garante,
- e) Producción del resultado material, y
- f) Posibilidad de evitación.

Los tres primeros componentes están presentes en todo delito omisivo, mientras los restantes solamente en aquéllos a los que se asocia normativamente un resultado material, es decir: comisión por omisión⁶.

Sobre esos elementos podemos señalar lo siguiente:

La situación típica se identifica con los factores de riesgo a los que se exponen los bienes jurídicos, siendo pertinente reiterar que sólo se exige la intervención activa frente a riesgos no autorizados, es decir, cuando éstos exceden los márgenes permitidos.

También es necesario recordar que la omisión no es un mero “*no hacer*”, sino la abstención de la acción exigida, cuya capacidad de realización requiere el conocimiento de la situación riesgosa y la posibilidad física de actuar⁷.

Por su parte, a través de la posición de garante se reduce significativamente el universo de las personas a las que es factible atribuir el resultado material por no haberlo evitado⁸.

⁶ A los primeros de esos delitos se les conoce como de “omisión simple” y a los segundos como de “**comisión por omisión**”.

⁷ Algunos sostienen que el empleo del concepto de posibilidad podría adelantar un pronunciamiento sobre la culpabilidad del autor. Cfr. Silva Sánchez, Jesús María. *El delito de omisión. Concepto y sistema*, editorial Bosch, España, 1986, p. 25.

⁸ Como es sabido, la doctrina penal clasifica los injustos en delitos de lesión y delitos de peligro. En los primeros el legislador sanciona el menoscabo efectivo del bien jurídico, para lo cual incluye su afectación en la descripción típica como requisito legal para su

La posición o calidad de garante está constituida, esencialmente, por un llamamiento imperativo, de carácter selectivo, por el cual alguien queda jurídicamente obligado a prevenir un riesgo mediante una prestación activa⁹.

Se trata de un vínculo normativo que convierte a la persona en protectora de bienes jurídicos, al grado de atribuirle su lesión ante el incumplimiento injustificado de su deber de salvaguarda.

Consecuentemente, la responsabilidad penal en estos casos sólo resulta válida si en el proceso penal se acredita que el imputado es garante de los bienes jurídicos afectados y que, conociendo la situación de riesgo, incumple injustificadamente su deber de salvaguarda.

Ese específico deber se adquiere cuando se tiene **a)** la obligación de cuidar bienes jurídicos de personas individualmente identificadas¹⁰, o bien, **b)** cuando le corresponde al agente el deber de vigilar determinadas fuentes de peligro, a fin de que éstas no se salgan de control y provoquen daños a terceros.

Cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año

actualización, pudiéndose diferenciar la conducta del resultado. En los segundos, lo que castiga son las amenazas al bien jurídico, es decir, para su actualización basta la sola puesta en peligro de ese bien, sobre la base de un pronóstico *ex ante* –de ahí que no se encuentre un resultado material descrito en el dispositivo normativo que los prevé, ni pueda diferenciarse éste de la conducta. Cfr. Mir Puig, Santiago. *Derecho Penal, Parte General*, editorial B de F, Argentina, 9ª edición, pp. 231 y 232.

⁹ Cfr. Novoa Monreal, Eduardo. *Fundamentos de los delitos de omisión*, editorial Depalma, Argentina, 1984, p. 136

¹⁰ Dentro de esta categoría están, por ejemplo: a) la filiación, por la cual se deben proteger a descendientes o ascendientes en estado de vulnerabilidad; b) las comunidades de peligro, pues quienes las conforman asumen riesgos compartidos con la confianza del socorro mutuo; y, c) las asunciones voluntarias de protección, surgidas de convenios cuyo fin es brindar dicho cuidado, como acontece con los contratos celebrados para proporcionar servicios particulares de enfermería o asistencia infantil. Lo importante es que la dependencia del bien jurídico a proteger sea efectiva, ya que no basta para adquirir la calidad de garante el solo vínculo formal de parentesco, la existencia de una comunidad de peligro o la firma de un contrato, si no se asume materialmente la obligación de cuidado. De aquí que los ascendientes no sean legalmente responsables de los daños sufridos por sus descendientes durante una excursión escolar, por estar en ese momento al cuidado de las autoridades escolares y no de sus padres. Tampoco lo sería la enfermera que incumpliendo el contrato no se presenta a trabajar, teniendo noticia su contratante, y a la semana siguiente el enfermo muere porque nadie le suministró medicamentos. Algo similar sucedería con el alpinista que permanece en el campamento mientras los demás deciden de cualquier modo subir a la montaña, donde estos últimos perecen por falta de oxígeno.



Los artículos 65, 66 y 67, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral establecen:

Artículo 65.

Requisitos para reconocer operaciones como cuentas por cobrar

1. Las operaciones o transacciones económicas que lleven a cabo los sujetos obligados, por enajenaciones, comprobación de recursos o cualquier otro concepto análogo y que generen un derecho exigible a su favor, deberán estar respaldadas con contratos, convenios, documentación de carácter mercantil u otro, que garanticen y demuestren legalmente la existencia del derecho de cobro para el sujeto obligado y la obligación de pago a cargo del deudor, así como de aquellas obligaciones que señala el Reglamento.
2. Asimismo, los préstamos o comprobaciones de recursos registrados por los sujetos obligados en términos del numeral anterior, deberán estar directamente vinculados con actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales o para actividades específicas como entidades de interés público.

Artículo 66.

Recuperaciones de cuentas por cobrar

1. La recuperación o cobros que hagan los sujetos obligados de cuentas por cobrar, deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor, debiendo conservar copia del cheque o comprobante de la transferencia que permita identificar plenamente el origen del recurso; queda estrictamente prohibido realizar cobros en efectivo o cheque de caja o de una persona distinta al deudor.
2. Podrán recibir recuperaciones o cobros en efectivo, cuando cumplan con los requisitos siguientes:
 - a) Los cobros recibidos de un solo adeudo, no rebasen al equivalente a noventa días de salario mínimo.
 - b) Hayan estado previamente registrados en la contabilidad.
 - c) Al momento del origen del registro contable, tengan un deudor cierto y un monto cierto.

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.
2. Para efectos del Reglamento, se entenderá por excepciones legales las siguientes:
3. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad Técnica, para lo cual los sujetos obligados deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja, la documentación que acredite la disminución y la integración detallada de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año. En dicha relación se indicará la referencia contable y en el caso de las disminuciones de saldos, deberá señalar si dichos movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.

De lo dispuesto en los preceptos transcritos, se advierte:

1. Las operaciones o transacciones económicas que lleven a cabo los sujetos obligados por enajenaciones, comprobación de recursos o cualquier otro concepto análogo y que generen un derecho exigible a su favor, **deben estar respaldadas** con contratos, convenios, documentación de carácter mercantil u otro, que garanticen y **demuestren legalmente la existencia del derecho de cobro para el sujeto obligado y la obligación de pago a cargo del deudor, así como de aquellas obligaciones que señala el referido Reglamento.**

2. Los préstamos o comprobaciones de recursos registrados por los sujetos obligados deben estar directamente vinculados con actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales o para actividades específicas como entidades de interés público.

3. 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.**

4. Para dar de baja los indicados saldos, los sujetos obligados deben expresar y justificar los motivos por los cuales se pretende darlos de baja, la documentación que acredite la disminución y la integración detallada de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.



Como se observa, de los dispositivos reglamentarios anteriormente referidos, en el caso de quedar saldos pendientes en cuentas por cobrar en un ejercicio anual, si al cierre del ejercicio del año siguiente éstos siguen sin comprobarse, la consecuencia legal es que se tendrán **por no comprobados**.

Es importante tener presente que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados o, bien, por el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de tales cuentas, pueden ser clasificadas como: de exigencia inmediata; a corto plazo, y a largo plazo.

Las cuentas por cobrar a corto plazo son aquéllas cuya disponibilidad está dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance; por su parte, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquéllas que exceden de dicho periodo.

En ese sentido, se establece un periodo de tolerancia por un año para realizar el cobro de las cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que, el partido político acredite la existencia de alguna excepción legal, que pueda retrasar el cobro.

Por otra parte, atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: **a)** a cargo de clientes y, **b)** a cargo de otros deudores.

Cabe señalar que los partidos políticos no deben tener cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especial, considerándolos como entidades de interés público, es decir, son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones, por el contrario, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener dentro de sus registros contables aquéllas que sean a cargo de otros deudores, las cuales deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo con su importancia.

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

De las exigencias precisadas del Reglamento de Fiscalización, surge la necesidad de obligar a los sujetos a transparentar el manejo de los recursos, de lo contrario se generaría que mediante el registro de tales cuentas por cobrar se evada *ad-infinitud* (hasta el infinito o indefinidamente) la comprobación de los egresos.

Por tanto, la obligación de los partidos políticos en recuperar los recursos registrados en cuentas por cobrar, en un plazo no mayor a un año, tiene como finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los recursos que salieron del partido con un fin diverso al de sus actividades ordinarias, con la salvedad de que el sujeto obligado informe, oportunamente, de la existencia de alguna excepción legal, a fin de evitar registros de saldos en la contabilidad del partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en simulación en el manejo de los recursos o, inclusive, en fraude a la Ley.

Caso concreto

Expuesto lo anterior, en el caso particular, se estima conforme a Derecho la tipificación de la conducta infractora consistente en reportar las correspondientes cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año, a lo previsto en el artículo 67, numeral 1, del aludido reglamento, siendo que el tipo de infracción como lo determinó la responsable tiene el carácter **acción** y no de **omisión** como lo pretende el apelante.

Sin que sea óbice para ello, lo aseverado por el partido político recurrente en el sentido de que el tipo administrativo que se pretende sancionar establecido en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, consiste en una **conducta de omisión**, porque para la actualización concreta del tipo administrativo, el sujeto obligado tuvo que realizar una **omisión**, que consiste en un **dejar de hacer**, lo que se ve reflejado cuando el artículo en comento establece “... *si al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, estos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el sujeto obligado informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal*”.



Ello, porque existe una adecuada tipificación de la conducta infractora, prevista en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, sobre la base de que tal conducta tiene el carácter de **comisión por omisión**.

En ese sentido, aun cuando es cierto que, como lo asevera el partido político recurrente, para la actualización concreta del tipo administrativo, consistente en reportar cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año, el sujeto obligado tuvo que incurrir previamente en una **omisión**, que consiste en un **dejar de hacer**, esa actitud omisa no torna a la conducta prevista en el precepto aplicable en un tipo de infracción por omisión, sino que precisamente por esa previa omisión adquiere el carácter del tipo de infracción de **comisión por omisión**, lo que la sitúa en el ámbito de las **acciones**.

Sobre todo, si se tiene en cuenta que en el caso no se trata de una omisión simple, sino en una omisión previa que se asocia normativamente a un resultado material, es decir: **comisión por omisión**, de manera que, en la especie, aun cuando la conducta infractora consistente en reportar cuentas por cobrar con una antigüedad mayor a un año tuvo que estar precedida de una omisión, el resultado se traduce en una conducta de **acción**.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostiene que la infracción de **comisión por omisión** no se origina en el ámbito de las **omisiones**, sino en el ámbito de las **acciones** que causan o tienen como consecuencias el resultado material, cuando se incurre en una inactividad de lo ordenado por la norma sin que fuera evitada por quien pudo y debía hacerlo, es decir, por quien tenía la capacidad y el deber jurídico de actuar para evitar el resultado que lesionó o puso en peligro el bien jurídico tutelado¹¹.

En este contexto, tampoco le asiste la razón al partido político recurrente cuando afirma que en la calificación de la falta en el inciso a) la responsable imputa al partido político una conducta de **acción**, en tanto que en el inciso d), respecto a la transgresión a la normativa la **tipifica en una conducta de**

¹¹Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, párrafo 471 de la sentencia dictada en el juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-623/2021**.

omisión, lo cual no puede prevalecer en razón al principio de la lógica de no contradicción.

Lo anterior, dado que si bien como lo aduce el apelante en el apartado de la calificación de la falta, específicamente en el inciso d), relativo a la trascendencia de la normatividad transgredida, la responsable sostuvo lo siguiente "... por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados... esto es así toda vez que el partido político en cuestión reportó saldos en el rubro de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, los cuales no han sido recuperados, y sin haber acreditado excepción alguna que evidencie el impedimento de recuperación" y continúa "porque con las **aludidas omisiones** se acredita la no recuperación de recursos que no tuvieron una justificación en su salida", ello tiene explicación en que estamos en presencia de una infracción de **comisión por omisión**, que tiene su origen en la falta de recuperación de los recursos respectivos.

Aunado a lo anterior, cabe precisar en el referido inciso d), la responsable no tipificó la conducta infractora como lo aduce el apelante, sino que se concretó a exponer la relativa a la trascendencia de la normativa transgredida.

De manera que por tales razones se desestiman los planteamientos del accionante sobre la contradicción aducida.

Por las premisas expuestas cabe, concluir que resultan **infundados** los motivos de disenso en estudio, toda vez que existe una adecuada tipificación de la conducta infractora, prevista en el artículo 67, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, sobre la base de que tal conducta tiene el carácter de **comisión por omisión**.

2. Tema: omisión de detallar en el dictamen consolidado las subcuentas de las cuentas por cobrar mayores a un año

Conclusiones impugnadas



Las conclusiones que sobre el particular se impugnan son las **7.17-C12-MORENA-MI** y **7.17-C13-MORENA-MI**, correspondientes al Estado de Michoacán.

Conclusión	Monto involucrado
7.17-C12-MORENA-MI: <i>El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2020, por un importe de \$1,284,015.72, correspondiente al ejercicio 2019.</i>	\$1,284,015.72

Cuestión previa. En los escritos de demanda que originaron los presentes recursos de apelación se advierte que el recurrente esgrime agravios en conjunto relacionados con las conclusiones 7.17-C12-MORENA-MI y 7.17-C13-MORENA-MI; no obstante, del análisis integral y exhaustivo del dictamen consolidado y de la resolución impugnada, esta Sala Regional estima que la conclusión sancionatoria 7.17-C13-MORENA-MI no fue motivo de sanción por parte de la autoridad fiscalizadora; consecuentemente, la citada conclusión no será motivo de análisis en el desarrollo del estudio del disenso planteado.

Resumen de agravios

El recurrente manifiesta que la autoridad fiscalizadora fue omisa en el dictamen consolidado en detallar las subcuentas (nombres de cada deudor, anticipo a proveedor y/o acreedor) que integran cada uno de los importes, que permitieran identificar con toda claridad las cuentas por cobrar y las cuentas por pagar de las partidas que integran los montos que son objeto de sanción.

Afirma que esta circunstancia es suficiente para revocar lisa y llana tales conclusiones, toda vez que la responsable dejó de proporcionar los elementos mínimos para una adecuada defensa.

Por otra parte, sostiene que las infracciones no deben calificarse como graves, ya que no existe dolo en ellas, razón suficiente para atenuar la sanción que impuso la autoridad responsable.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

A juicio de Sala Regional Toluca los agravios aquí sintetizados son **inoperantes**.

En principio, la **inoperancia** radica en que la omisión que atribuye a la autoridad fiscalizadora de detallar las subcuentas que integran los importes de las cuentas por cobrar y las cuentas por pagar no las hizo valer el partido apelante en las dos vueltas de los oficios de errores y omisiones.

Al respecto, esta Sala Regional considera que no se pueden analizar argumentos formulados en los escritos de apelación sobre aspectos que no fueron planteados ante la autoridad fiscalizadora en la etapa correspondiente.

Por ende, el alegato en análisis es inoperante porque el partido no lo hizo valer ante la autoridad fiscalizadora, por lo que este órgano jurisdiccional, actualmente, se encuentra imposibilitado para su estudio, ya que el recurso de apelación no es una fase más de aclaraciones del procedimiento de fiscalización, sino un recurso judicial para revisar si lo expuesto y resuelto por la responsable es apegado a Derecho, pero no es una nueva oportunidad para hacer valer lo que no se justificó durante el procedimiento de fiscalización.

En consecuencia, deben desestimarse tales planteamientos, ya que, de estudiarlos de fondo, estaría sustituyéndose a la autoridad fiscalizadora, quien no se encontró en posibilidad de analizar y determinar si lo planteado por el apelante era suficiente para justificar la observación.

Por otra parte, contrario a lo que afirma MORENA, **el dolo y la eventual reincidencia** en las conductas cometidas únicamente son susceptibles de **agravar una sanción**, sin que deba considerarse que su ausencia sirva como una atenuante.

Al respecto, la Sala Superior¹² ha sostenido que los dos elementos referidos constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar una

¹² Criterio sostenido en el SUP-RAP-256/2018 y el SUP-RAP-21/2019.



sanción y no como aspectos esenciales para la configuración y calificación de la falta y, mucho menos, para la individualización de la sanción.

Por ello, **la acreditación de dolo y reincidencia, eventualmente pueden generar una sanción más severa en caso de actualizarse**; sin embargo, su ausencia no implica que la falta acreditada sea de menor grado y, mucho menos, que la sanción por la irregularidad debe disminuirse.

De ahí que **no le asista la razón** al apelante cuando pretende que, ante la ausencia de ser considerado reincidente en la comisión de la infracción, se le deban atenuar la sanción a imponerse y calificarse como leve la falta.

3. Tema: sanción desproporcional e indebidamente fundada y motivada para considerar que se trataba de una falta sustancial o de fondo

Conclusión impugnada

Hidalgo: conclusión 7.14-C12-Morena-HI

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.14-C12-Morena-HI. El sujeto obligado omitió realizar el pago mediante cheque o transferencia bancaria a nombre del proveedor, por lo que realizó el pago a favor de un tercero por un importe de \$20,236.00</i>	\$20,236.00

Resumen de agravios

El apelante considera que la sanción es desproporcional y se encuentra indebidamente motivada, toda vez que la autoridad fiscalizadora realizó una incorrecta individualización de la sanción, en atención a que no brindó argumentos suficientes para motivar porqué se trataba de una falta de carácter sustantiva o de fondo.

Así, refiere que, del análisis de las constancias aportadas en el Sistema Integral de Fiscalización, la autoridad pudo advertir que no se trató de una falta de comprobación del correcto ejercicio del recurso, que los servicios fueron brindados y que no causó un daño a las finanzas del partido. De igual

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

forma, afirma que en modo alguno se actualizó un beneficio económico, lucro, daño o perjuicio que no afectó a la rendición de cuentas.

Por tanto, la citada falta debió de tratarse de forma y no sustantiva, ya que resultaba posible asociar su pago, la naturaleza de las operaciones y servicios que dieron origen, tal como lo señala el artículo 126, numeral 6, del Reglamento de Fiscalización.

Al margen de que la autoridad fiscalizadora dejó de tomar en cuenta las circunstancias atenuantes del caso, como lo son la inexistencia de un daño a la fiscalización, que el recurrente no es reincidente y que la conducta no fue dolosa, lo que debió de haber llevado a considerar que la falta no era grave, sino leve, teniendo un impacto en la sanción a imponer.

En suma, sostiene que la responsable no motivó debidamente la sanción al momento de su individualización, dado que, la realidad, en los hechos, no fueron debidamente considerados y evaluados, al no partir de un extremo mínimo para individualizar la sanción.

Los motivos de disenso planteados por el recurrente son **infundados** e **inoperantes**, como se expone a continuación.

Al respecto, la autoridad fiscalizadora consideró que la falta cometida por el partido recurrente correspondía a la acción de realizar transferencias electrónicas a nombres de terceros respecto de las cuales no presentó documentación que acreditara las operaciones realizadas o, en su caso, justificar la realización de la transferencia materia de observación, atentando a lo dispuesto artículo 126, numerales 1 y 4, del Reglamento de Fiscalización.

En ese sentido, expuso las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó la falta, así también precisó la trascendencia de la normatividad trasgredida, actualizándose una falta sustantiva que presentaba un daño directo en los bienes jurídicos tutelados y a la legislación en materia de fiscalización, no únicamente su puesta en peligro. Ello, dado que el **realizar transferencias electrónicas a nombres de**



terceros sin la documentación que acreditara las operaciones realizadas, vulneraba sustancialmente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas por parte del sujeto obligado durante el ejercicio anual dos mil veinte.

Así, sostuvo que la citada falta sustancial en la que incurrió el apelante traía consigo la no rendición de cuentas, o bien, impedía garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulneraba la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral, toda vez que la norma violada establece que los sujetos obligados se encuentran obligados a pagar mediante cheque nominativo o transferencia bancaria las operaciones superiores a noventa días de Unidades de Medida y Actualización en aquél año, brindando certeza del destino lícito de sus operaciones y que éstas no se realicen mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

El objetivo del precepto normativo vulnerado consiste en establecer límites a este tipo de operaciones, en atención a que la naturaleza de su realización no puede ser espontánea, por lo que evita que se realicen pagos para los que el reglamento dispone las únicas vías procedentes (cheque o transferencia), **considerando una falta grave realizar transferencias electrónicas para el cumplimiento de sus obligaciones de pago, a nombre de personas que no se encuentran vinculadas a las operaciones registradas en la contabilidad de los sujetos obligados**, ya que al no presentar la documentación que acredite la operación con la persona a favor de quien se realizó la transferencia electrónica o, en su caso, los elementos de prueba suficientes que den convicción a la autoridad electoral de que la persona girada se encuentra relacionada con la operación materia de registro, se considera que **la operación se encuentra viciada de origen y consecuentemente adquiere el carácter de no comprobada**.

Así, estimó que **MORENA tuvo un gasto no comprobado** vulnerando la hipótesis normativa prevista en el artículo 126, numerales 1 y 4, del Reglamento de Fiscalización, la cual es de gran trascendencia para la tutela del principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

partidos políticos, tutelado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora, en lo tocante al apartado relativo a los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados, la autoridad fiscalizadora tomó en cuenta las modalidades del tipo administrativo en cuestión, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de las faltas, pudiendo ser infracciones de **(i)** resultado, **(ii)** peligro abstracto y **(iii)** peligro concreto.

En el caso, determinó que las irregularidades acreditadas imputables al apelante se traducían en faltas de resultado que ocasionaba un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados. En ese sentido, estimó que existía singularidad en la falta, dado que el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traducía en una falta de carácter sustantivo o de fondo, que vulneró los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y la transparencia en la rendición de cuentas.

De ahí que, ante las consideraciones aquí sintetizadas, la autoridad fiscalizadora consideró que la infracción debía de calificarse como **grave ordinaria**.

Por otra parte, en cuanto a la imposición de la sanción, la responsable tomó en consideración la capacidad económica del infractor, específicamente el financiamiento público para actividades ordinarias, el monto a que ascendieron las sanciones pecuniarias a que los que se hizo acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago, concluyendo que el partido sí cuenta con la capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción.

En ese orden de ideas, la autoridad responsable destacó los elementos siguientes:

- Que la falta se calificó como **grave ordinaria**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.



- Se expusieron las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en el cual se enfatizó el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acreditaba la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- El sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión correspondiente.
- Que el partido no era reincidente.
- El monto involucrado en la conclusión sancionatoria ascendía a \$20,236.00 (veinte mil doscientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.).
- Existía singularidad en la conducta cometida.

En el contexto apuntado, una vez calificada la falta, analizadas las circunstancias en las que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron a su comisión, la autoridad fiscalizadora procedió a la elección de la sanción de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinando que la sanción era de índole económica y equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber \$20,236.00 (veinte mil doscientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.).

Lo anterior, en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido en el ámbito local respectivo, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad sancionada.

En el caso, deviene **infundado** el agravio relativo a que la sanción es desproporcional y se encuentra indebidamente motivada, al no brindar argumentos suficientes para explicar por qué se trataba de una falta de carácter sustantiva o de fondo, toda vez que, contrario a lo que afirma el recurrente, la autoridad fiscalizadora en el dictamen consolidado y la resolución impugnada puntualmente desarrolló la argumentación tendente

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

a demostrar que, el hecho de realizar transferencias electrónicas a nombres de terceros sin la documentación que acreditara las operaciones realizadas, constituía una falta sustancial.

Lo anterior, al vulnerar los principios rectores y los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización, tales como la certeza y la transparencia, lo que trajo consigo la no rendición de cuentas, atentando a lo dispuesto en el artículo 126, numerales 1 y 4, del Reglamento de Fiscalización, considerando una falta grave realizar transferencias electrónicas para el cumplimiento de sus obligaciones de pago, a nombre de personas que no se encontraban vinculadas a las operaciones registradas en la contabilidad de los sujetos obligados.

Ello, al no haber presentado la documentación que acreditara la operación con la persona a favor de quien se realizó la transferencia electrónica o, en su caso, los elementos de prueba suficientes que dieran convicción que la persona girada se encontraba relacionada con la operación materia de registro, por lo que la citada operación se encontraba viciada de origen, adquiriendo el carácter de no comprobado.

De ahí que carece de razón el recurrente, dado que la autoridad administrativa electoral nacional sí brindó argumentos suficientes para motivar el carácter de la falta, lo cual no es desvirtuado o controvertido frontalmente en su demanda.

Por otra parte, como se puede constatar, la autoridad responsable especificó qué tipo de infracción se cometía, el modo, el tiempo, el lugar, la comisión intencional o culposa falta, la trascendencia de la normatividad transgredida, los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta, la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas, la reincidencia y la calificación de la falta cometida, sin que al efecto hayan sido controvertidos frontalmente por el recurrente.

Lo anterior debido a que, como ya se explicó previamente, la calificación de la falta como **grave ordinaria** se debe a un análisis integral de los



elementos antes referidos, por lo que una vez que la responsable analizó los elementos en cuestión procedió a realizar la calificación de la falta y a la imposición de la sanción atinente; de ahí que debe tenerse presente que **la calificación de la falta corresponde a un análisis integral de diversos elementos que en manera alguna fueron controvertidos** en lo particular por el partido político.

En ese sentido, dado que el apelante no controvierte de manera frontal cada una de las razones que sostuvo la responsable para la imposición de la sanción, sino que se limita a afirmar que su conducta no causó un daño a las finanzas del partido, que en modo alguno se actualizó un beneficio económico, lucro, daño o perjuicio, que no afectó a la rendición de cuentas, que dejó de tomar en cuenta las circunstancias atenuantes del caso y que no se partió de un extremo mínimo para individualizar la sanción, es que el agravio en estudio resulta **inoperante**.

Adicionalmente, importa destacar que, contrario a lo que pretende el recurrente a través de sus motivos de disenso, **el dolo y la eventual reincidencia** en las conductas cometidas únicamente son susceptibles de **agravar una sanción**, sin que deba considerarse que su ausencia sirva como una atenuante.

Al respecto, Sala Superior¹³ ha sostenido que los dos elementos referidos constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar una sanción y no como aspectos esenciales para la configuración y calificación de la falta y, mucho menos, para la individualización de la sanción.

Por ello, **la acreditación de dolo y reincidencia, eventualmente pueden generar una sanción más severa en caso de actualizarse**; sin embargo, su ausencia no implica que la falta acreditada sea de menor grado y, mucho menos, que la sanción por la irregularidad debe disminuirse.

De ahí que **no le asista la razón** al apelante cuando pretende que, ante la ausencia de ser considerado reincidente en la comisión de la infracción, se le deban atenuar la sanción a imponerse y calificarse como leve la falta.

¹³ Criterio sostenido en el SUP-RAP-256/2018 y el SUP-RAP-21/2019.

Finalmente, por cuanto hace a la afirmación que la falta debió de tratarse de forma y no de fondo, ya que era posible asociar su pago, la naturaleza de las operaciones y servicios que dieron origen, tal alegato es **inoperante**, al constituir un argumento vago y genérico que en manera alguna pretende desvirtuar las consideraciones proporcionadas por la autoridad responsable en la resolución impugnada.

Al respecto, cobra sustento la razón fundamental de la tesis de jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el número 1a./J. 19/2012 (9a.), de rubro: **“AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA¹⁴.”**

4. Tema: violación de los principios de imparcialidad y congruencia, ya que se debió instaurar un procedimiento oficioso

Al respecto, el recurrente impugna la conclusión **7.7-C20-MORENA-MI**, correspondiente al Estado de Michoacán. La autoridad fiscalizadora señaló que el sujeto obligado registró gastos por conceptos de “alimentos”, “otros gastos” y “eventos”; no obstante, de las confirmaciones realizadas por la autoridad se acreditó que el reporte no se realizó verazmente, por un monto de \$379,320.00 (trescientos setenta y nueve mil trescientos veinte pesos 00/100 moneda nacional). Adicionalmente, se consideró dar vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo que en Derecho correspondiera.

Resumen de agravios

El recurrente plantea como agravio que la responsable realizó confirmaciones con terceros, de los cuales señala haber advertido una diferencia entre lo reportado respecto del proveedor Daniel Isaías Soria García conforme a su dicho, manifestando que el importe era menor que el reportado en el Sistema Integral de Fiscalización.

¹⁴ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 731, número de registro 159947.



En ese sentido, esgrime que la autoridad administrativa electoral nacional debió abrir un procedimiento oficioso y omitir resolver la controversia en esa sede.

Decisión

A juicio de Sala Regional Toluca el presente motivo de disenso deviene **inoperante**, toda vez que la conclusión recurrida fue atendida, lo cual, deja sin materia de impugnación.

Lo anterior, porque dentro de la fe de erratas, la autoridad fiscalizadora determinó que la observación fue atendida, en términos de lo siguiente:

En la página 100, ID 41, dice:

Análisis

No atendida

“(…)

Por lo que se refiere al proveedor señalado con (1) en la columna “Referencia” del cuadro inicial de la presente observación, el proveedor dio respuesta a la solicitud de información, presentando comprobantes fiscales, estados de cuenta, contratos de prestación de servicios y muestras, de su análisis, se observó que lo reportado por el sujeto obligado no coincide con la documentación entregada por el proveedor, como se detalla en el cuadro siguiente:

Importe \$ reportado en el SIF (A)	Importe \$ según proveedor (B)	Diferencia (C=A-B)
\$758,640.00	\$379,320.00	\$379,320.00

Por tal razón, la observación **no quedó atendida** en cuanto a este punto, por un monto de **\$379,320.00**”.

Conclusión

7.17-C20-MORENA-MI

El sujeto obligado registró gastos por concepto de “Alimentos”, “Otros gastos” y “Eventos”, no obstante, de las confirmaciones realizadas por la autoridad se acreditó que el reporte no se realizó verazmente, por un monto de \$379,320.00.

Adicionalmente, se considera que ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda

Falta concreta

No reportó con veracidad

Artículo que incumplió

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

25, numeral 1, inciso a) en relación al 78, numeral 1, inciso b) de la LGPP; así como 127 del RF

Debe decir:

Análisis

Atendida

“(…)

Por lo que se refiere al proveedor señalado con (1) en la columna “Referencia” del cuadro inicial de la presente observación, el proveedor dio respuesta a la solicitud de información, presentando comprobantes fiscales, estados de cuenta, contratos de prestación de servicios y muestras, de su análisis, se observó que lo reportado por el sujeto obligado coincide con la documentación entregada por el proveedor, como se detalla en el cuadro siguiente:

Importe \$ reportado en el SIF (A)	Importe \$ según proveedor (B)	Diferencia (C=A-B)
\$379,320.00	\$379,320.00	\$0.00

Por tal razón, la observación **quedó atendida** en cuanto a este punto”.

Conclusión

7.17-C20-MORENA-MI

Sin efectos

En ese sentido, al encontrarse subsanada la observación relativa a la presente conclusión y, no existir materia de controversia, resulta **inoperante** el agravio.

5. Tema: indebida individualización de la sanción, respecto de las faltas calificadas como “leves”, siendo que en lugar de multa se debió imponer una amonestación

Conclusiones impugnadas

Las conclusiones que sobre el particular se impugnan, se precisan a continuación conforme a la respectiva entidad federativa:

Colima: conclusiones 7.10-C2-MORENA-CL, 7.10-C3-MORENA-CL, 7.10-C5-MORENA-CL, 7.10-C6-MORENA-CL, 7.10-C15-MORENA-CL, 7.10-C17-MORENA-CL, 7.10-C21-MORENA-CL y 7.10-C23-MORENA-CL

Conclusión	Tipo
<i>7.10-C2-MORENA-CL: El sujeto obligado omitió presentar la relación de los miembros que integran los órganos directivos en el ejercicio 2020 con la totalidad de los requisitos señalados en la normativa.</i>	Omisión



Conclusión	Tipo
7.10-C3-MORENA-CL: El sujeto obligado omitió presentar el recibo interno con los requisitos que marca la normativa por la cantidad de \$10,000,000.00 de pesos MN 00/100.	Omisión
7.10-C5-MORENA-CL: El sujeto obligado omitió presentar el estado de situación presupuestal en el tiempo que señala la normativa.	Omisión
7.10-C6-MORENA-CL: El sujeto obligado omitió presentar en tiempo el PAT 2020	Omisión
7.10-C15-MORENA-CL: El sujeto obligado realizó registros contables incorrectos que dejan sin efecto los egresos por transferencias realizados inicialmente al Comité Ejecutivo Nacional	Acción
7.10-C17-MORENA-CL: El sujeto obligado omitió presentar en tiempo, 15 avisos de contratación por un total de \$2,372,368.28	Omisión
7.10-C21-MORENA-CL: El sujeto obligado omitió presentar el papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público a devolver por un monto de \$636,414.49	Omisión
7.10-C23-MORENA-CL: El sujeto obligado omitió presentar la invitación para la toma física del inventario anual 2018.	Omisión

Hidalgo: conclusiones 7.14-C1-Morena-HI, 7.14-C2-Morena-HI, 7.14-C3-Morena-HI, 7.14-C4-Morena-HI, 7.14-C16-Morena-HI, 7.14-C19-Morena-HI, 7.14-C27-Morena-HI, 7.14-C28-Morena-HI, 7.14-C29-Morena-HI, 7.14-C30-Morena-HI, 7.14-C33-Morena-HI, 7.14-C34-Morena-HI, 7.14-C35-Morena-HI, 7.14-C36-Morena-HI, 7.14-C39-Morena-HI, 7.14-C41-Morena-HI, 7.14-C42-Morena-HI, 7.14-C44-Morena-HI, 7.14-C46-Morena-HI, 7.14-C50-Morena-HI, 7.14-C51-Morena-HI, 7.14-C53-Morena-HI, 7.14-C65-Morena-HI y 7.14-C74-Morena-HI

Conclusión	Tipo
7.14-C1-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar el estado de Flujo de efectivo y el Estado de situación patrimonial.	Omisión
7.14-C2-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar el aviso de los tipos de aportaciones, montos y frecuencia de aportaciones de militantes, simpatizantes, precandidatos y candidatos.	Omisión
7.14-C3-Morena-HI. El sujeto obligado omitió reportar la totalidad de las operaciones en la relación de proveedores mayores a 500 y	Omisión
7.14-C4-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar la relación de los miembros directivos con todos los requisitos que establece la	Omisión
7.14-C16-Morena-HI. El sujeto obligado omitió registrar contablemente aportaciones en especie por concepto de vehículos por un monto de \$525,456.00.	Omisión
7.14-C19-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar el contrato de prestación de servicios por un importe de \$90,000.00.	Omisión
7.14-C27-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar las evidencias de 54 eventos del rubro de Actividades Específicas	Omisión
7.14-C28-Morena-HI. El sujeto obligado en el rubro de gastos para Actividades Específicas no cumplió con el 100% de los objetivos establecidos en 19 proyectos del Programa Anual de Trabajo.	Acción
7.14-C29-Morena-HI. El sujeto obligado omitió informar el aviso de cancelación de un evento denominado "ABC del sindicalismo" del Rubro del Actividades Específicas.	Omisión
7.14-C30-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar la muestra documental de los libros por un importe de \$344,520.00	Omisión

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Conclusión	Tipo
<i>7.14-C33-Morena-HI. El sujeto obligado realizó registros contables incorrectos reportó egresos por concepto de, gafetes de cordón y portagafete, libretas y tazas en el rubro de Actividades Específicas y no en el ejercicio ordinario por un importe de \$7,076.00.</i>	Acción
<i>7.14-C34-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar contratos de prestación de servicios por concepto de alimentos, renta de salón y honorarios por un importe de \$ 96,669.35.</i>	Omisión
<i>7.14-C35-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar las muestras fotográficas de los servicios adquiridos por \$105,616.75.</i>	Omisión
<i>7.14-C36-Morena-HI. El sujeto obligado omitió reportar en el Programa Anual de trabajo del rubro de Actividades Específicas 3 eventos por \$4,258.74.</i>	Omisión
<i>7.14-C39-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar la totalidad de las muestras de 19 eventos del rubro de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.</i>	Omisión
<i>7.14-C41-Morena-HI. El sujeto obligado omitió informar el aviso de cancelación de 20 eventos del Rubro de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.</i>	Omisión
<i>7.14-C42-Morena-HI. El sujeto obligado reporto dos eventos que no fueron en el presentados el Programa Anual de trabajo del rubro de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las</i>	Acción
<i>7.14-C44-Morena-HI. El sujeto obligado realizó registros incorrectos por concepto lapiceros, bolsas de manta, playeras y gorras que no fueron registrados en la operación ordinaria por \$ 60,482.40.</i>	Acción
<i>7.14-C46-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar las muestras fotográficas de los servicios adquiridos por \$ 457,723.08.</i>	Omisión
<i>7.14-C50-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar el estado de cuenta del mes de octubre de 2020 del Banco Mercantil del Norte 256683035 y de la cuenta bancaria 111417347 BBVA Bancomer, S.A., no se localizaron los estados de cuenta de enero a diciembre 2020 y conciliaciones bancarias, 4 cuentas bancarias.</i>	Omisión
<i>7.14-C51-Morena-HI. El sujeto obligado omitió cancelar 3 cuentas bancarias que fueron utilizados en procesos electorales.</i>	Omisión
<i>7.14-C53-Morena-HI. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios por \$270,940.00.</i>	Omisión
<i>7.14-C65-Morena-HI. El sujeto obligado realizó registros contables incorrectos que dejan sin efecto los egresos por transferencias realizados inicialmente al Comité Ejecutivo Nacional por un importe \$-832,818.88.</i>	Omisión
<i>7.14-C74-Morena-HI. El sujeto obligado omitió traspasar la totalidad de los saldos de campaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2019-2020, por un importe de \$917.18.</i>	Omisión

Estado de México: conclusiones 7.16-C2-MORENA-ME, 7.16-C7-MORENA-ME, 7.16-C8-MORENA-ME y 7.16-C13-MORENA-ME

Conclusión	Tipo
<i>7.16-C2-MORENA-ME: El sujeto obligado no presentó 36 estados de cuenta de 3 cuentas bancarias.</i>	Omisión



Conclusión	Tipo
7.16-C7-MORENA-ME: El sujeto obligado realizó registros contables incorrectos que dejan sin efecto los egresos por transferencias realizados inicialmente al Comité Ejecutivo Nacional por un importe de \$2,731,148.37 (2,703,212.92+27,935.45).	Omisión
7.16-C8-MORENA-ME: El sujeto obligado no presentó las declaraciones ni entero correspondiente de los impuestos pagados menores a un año por un importe de \$148,951.58	Omisión
7.16-C13-MORENA-ME: El sujeto obligado presentó avisos de contratación extemporánea por un monto total de \$73,654,702.38.	Omisión

Michoacán: conclusiones 7.17-C1-MORENA-MI, 7.17-C7-MORENA-MI, 7.17-C8-MORENA-MI, 7.17-C9-MORENA-MI, 7.17-C10-MORENA-MI, 7.17-C11-MORENA-MI, 7.17-C17-MORENA-MI, 7.17-C21-MORENA-MI, 7.17-C22-MORENA-MI, 7.17-C23-MORENA-MI y 7.17-C24-MORENA-MI.

Conclusión	Tipo
7.17-C1-MORENA-MI: El sujeto obligado presentó diferencias en el inventario de activo fijo contra lo reportado en contabilidad, por un monto de \$1,133,584.59	Acción
7.17-C7-MORENA-MI: El sujeto obligado omitió presentar 59 estados de cuenta bancarios y 59 conciliaciones bancarias de 6 cuentas bancarias.	Omisión
7.17-C8-MORENA-MI: El sujeto obligado omitió presentar evidencia de cancelación de 1 cuenta bancaria.	Omisión
7.17-C9-MORENA-MI: El partido omitió presentar aviso de apertura, el contrato, así como la tarjeta de firmas de 1 cuenta bancaria.	Omisión
7.17-C10-MORENA-MI: El sujeto obligado omitió convocar en tiempo a la Unidad Técnica de Fiscalización para la toma física del Inventario Anual 2018 de su activo fijo.	Omisión
7.17-C11-MORENA-MI: El sujeto obligado omitió informar a la Comisión de Fiscalización sobre la baja de activos fijos realizada durante 2018, así como el o los escritos de autorización de dichas bajas por parte de la autoridad.	Omisión
7.17-C17-MORENA-MI: El sujeto obligado omitió realizar las correcciones correspondientes a saldos contrarios a su naturaleza, por un importe de \$4,447,695.32	Omisión
7.17-C21-MORENA-MI: El sujeto obligado informó 29 avisos de contratación de manera extemporánea, por un monto de \$5,684,443.12	Acción

Resumen de agravios

En los respectivos apartados de las demandas el partido recurrente aduce de maneja similar respecto de cada una de las conclusiones de cuenta, que la responsable realizó una indebida individualización de la sanción, en lo medular, por lo siguiente:

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Para el partido recurrente la autoridad responsable realizó una indebida individualización, porque al no tratarse de faltas que obstaculicen la fiscalización de recursos no puede aplicarse una sanción consistente en 10 (diez) Unidades de Medida y Actualización por cada una, ya que tal situación infringe el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que toda pena deberá ser proporcional a la falta cometida y al bien jurídico afectado.

En ese sentido, aduce el partido político recurrente que la responsable debió realizar una correcta graduación de la sanción para el efecto de no incurrir en sanciones injustas y/o excesivas, toda vez que de conformidad con lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se debían tomar en cuenta las circunstancias que rodean cada falta y, que en el caso concreto, se trata de aspectos contables que no afectan ni obstaculizaron la correcta revisión y fiscalización de los gastos y que no representaron erogación alguna, como la propia instancia fiscalizadora reconoce que *“no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización”*.

Desde la óptica del partido recurrente, no se explican las razones que tuvo la autoridad responsable para afirmar que las observaciones en comento merecían una multa sin ejecutar un ejercicio real de ponderación, cuando en todo caso lo jurídicamente viable era imponer **una amonestación pública** al partido, partiendo de la base que no existe algún factor que haya motivado una transgresión mayor a los principios de rendición de cuentas y transparencia.

Al respecto, en un primer momento, la responsable determinó en el inciso a), que el tipo de infracción a sancionar constituyen conductas **de acción y omisión**, conforme al tipo de conclusión, por la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y



obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados.

En ese sentido, la responsable calificó las faltas cometidas como **LEVES**, y analizando las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron, consideró que la sanción idónea era una multa de 10 (diez) Unidades de Medida y Actualización, por cada falta, las cuales fueron:

1. **Colima:** Multa equivalente a 80 (ochenta) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veinte, equivalente a \$6,950.40 (seis mil novecientos cincuenta pesos 40/100 M.N.).
2. **Hidalgo:** Multa equivalente a 240 (doscientas cuarenta) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veinte, equivalente a \$20,851.20 (veinte mil ochocientos cincuenta y un pesos 20/100 M.N.).
3. **Estado de México:** Multa equivalente a 40 (cuarenta) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veinte, equivalente a \$3,475.20 (tres mil cuatrocientos setenta y cinco pesos 20/100 M.N.).
4. **Michoacán:** Multa equivalente a 80 (ochenta) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil veinte, equivalente a \$6,950.40 (Seis mil novecientos cincuenta pesos 40/100 M.N.).

En cambio, en concepto del recurrente, la responsable no debió imponer sanciones, sin ponderar ni considerar que la **amonestación pública** prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, era apta para imponer una sanción, partiendo de la base que no existe algún factor que haya motivado una transgresión mayor a los principios de rendición de cuentas y transparencia, máxime que en la propio resolución y de manera contradictoria la autoridad responsable sí impuso amonestaciones públicas por diversas faltas.

Por lo anterior, es que el partido político recurrente solicita la revocación de todas y cada una de las conclusiones de cuenta, para el efecto de que el

Consejo General del Instituto Nacional Electoral se pronuncie nuevamente al respecto.

Decisión

Esta Sala Regional considera que los motivos de disenso reseñados devienen **infundados**, porque, contrariamente a lo que expone el partido político recurrente, se estima que es adecuada, proporcional y eficaz la individualización de la sanción efectuada por la responsable, sin que le resulte exigible la ponderación sobre la posibilidad de la imposición de una **amonestación**, toda vez que ese tipo de sanción en principio, por regla general, corresponde a las faltas **levísimas**, en tanto que para las infracciones **leves**, de acuerdo con las circunstancias atinentes, corresponde una **multa mínima** que a juicio de la autoridad fiscalizadora resulte idónea para disuadir las conductas infractoras, sobre todo si se tiene en cuenta que la **autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización** del partido político recurrente, lo cual contribuyó a **agravar el reproche**, aunado a la existencia de **pluralidad de las faltas** respecto de cada entidad federativa.

Lo anterior, por las razones que se exponen a continuación.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁵ ha estimado, en diversos precedentes, que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral constituye una subespecie del derecho administrativo sancionador en general y junto con el Derecho Penal forman parte del *ius puniendi*.

Tal especie del derecho punitivo refiere a la facultad sancionadora del Estado o al derecho a sancionar frente a los ciudadanos, porque constituye un ámbito normativo que genera las condiciones para asegurar la tutela adecuada de bienes jurídicos fundamentales, lo que se examina desde una alternativa de última *ratio*, que consiste en la necesidad de imponer una sanción.

¹⁵ Véase sentencia dictada en el expediente **SUP-REP-416/2005**, páginas 16 a 24.



Dada la primacía normativa de la Constitución, de ésta derivan principios que sirven como parámetro para los efectos de la aplicación del Derecho Sancionador, de índole formal y material, todas ellas, que se conjugan para erigir el principio de legalidad.

A través de su ejercicio jurisdiccional, este Tribunal Constitucional ha considerado que al derecho administrativo le son aplicables los principios que rigen el procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y principios fundamentales también aplican al procedimiento administrativo sancionador electoral, en su propia dimensión y de acuerdo con las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.

Conforme con tales nociones fundamentales, los destinatarios de las normas electorales, ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas, entre otros, además de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en la materia, deben conocer las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su desacato para de esta forma generar vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad.

Entre otros principios del Derecho Sancionador, en el contexto electoral se ubica el concepto o noción de culpabilidad, que atañe a la relación directa que existe entre la voluntad y el conocimiento del hecho infractor con la conducta realizada.

Otro postulado que se intrinca en el contexto legal del procedimiento sancionador y que forma parte de las reglas básicas que le dotan de razonabilidad, es el principio de proporcionalidad o prohibición de exceso. Conforme a dicho principio se limita la arbitrariedad e irracionalidad de la actividad estatal, al confeccionar un marco básico de graduación de las sanciones el cual cobra eficacia tanto en el orden de creación de las normas como en su aplicación.

Atendiendo a tales directrices, la calificación de la infracción debe ser correspondiente a la esencia del hecho infractor cometido, esto es, constituye un imperativo su graduación acorde a dos criterios básicos:

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

gravedad de la conducta, así como la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado [doloso o por culpa –descuido-].

Otra noción fundamental que rige el Derecho Sancionador es el de prohibición de doble reproche o *non bis in ídem* y acorde a éste se debe determinar, en el caso de concurso de leyes, si procede imponer diversos tipos de sanciones a un mismo hecho [acumulación].

Con respecto a los fines de la sanción, es importante destacar que, en materia electoral, ésta se distingue en razón de que su naturaleza es fundamentalmente preventiva y no retributiva; por tanto, se procurará que propicie los fines relacionados con la prevención general y especial, de acuerdo a los propósitos que orientan el sistema de sanciones, por lo que la sanción debe ser:

- Adecuada y considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;
- Proporcional, y tomar en cuenta para individualizarla, el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar; y,
- Eficaz, en la medida en la 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 y, en consecuencia, restablecer el Estado constitucional democrático de derecho.

De modo muy especial, se debe perseguir que sea ejemplar, en tanto que las sanciones conforman lo que en la doctrina se denomina prevención general, lo que no puede ser soslayado como uno de los atributos esenciales de una sanción.

A través de esa modalidad de prevención, tratándose de la materia electoral, los sujetos obligados deben respetar el ordenamiento jurídico y abstenerse de efectuar conductas que lo vulneren, por lo que las sanciones en esta materia deben ser disuasivas, en la medida en que inhiban a los



infractores y demás destinatarios a cometer ese tipo de conductas y los induzcan a cumplir sus obligaciones.

De tal forma, el principio de legalidad incide de manera relevante al momento de definir en la ley las infracciones administrativas y las sanciones que se deben aplicar a éstas, así como al decidir sobre la responsabilidad del autor del hecho y la condena que se le debe aplicar.

En ese contexto, el citado postulado de legalidad y su aplicación material se vuelven definitorios en la reafirmación de la norma, puesto que únicamente cuando se materializa una sanción de forma efectiva pueden cristalizar los fines vinculados con la protección de los valores que ella protege.

De ahí que puedan identificarse algunos parámetros óptimos de todo sistema sancionador: justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

En otras palabras, la sanción de las infracciones administrativas no se impone, en forma exclusiva, en atención a la situación objetiva y a su resultado, sino también en concurrencia con la culpabilidad del autor de los hechos constitutivos de la infracción [elemento subjetivo], requisito esencial para la graduación de la sanción aplicable.

Conforme con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece cuáles son los elementos que debe considerar la autoridad que conoce de un procedimiento sancionador o de un procedimiento de fiscalización para la calificación de la infracción y la individualización de la sanción, como son las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad.
- b) 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.
- c) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.
- e) Las condiciones externas y los medios de ejecución.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

- f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.
- g) El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Esto es, en la responsabilidad administrativa se combinan la gravedad de los hechos y sus consecuencias, con las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución que los rodearon, así como el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción [el grado de intencionalidad o negligencia, así como si se trata de reincidencia], como presupuestos para la imposición de una sanción.

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue **levísima, leve o grave**, y en este último supuesto precisar si se trata de una **gravedad ordinaria, especial o mayor**, para saber si alcanza o no el grado de "**particularmente grave**", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda.

Una vez calificada la falta, se debe proceder a la individualización de la sanción que corresponda, de manera gradual conforme con las sanciones previstas en el artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, en la **Tesis XXVIII/2003**, de rubro "**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MINÍMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**", la Sala Superior del del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sustentó el criterio en el sentido de que la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 456, de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y



sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

Caso concreto

En la especie, en cuanto a la calificación de la falta e individualización de la sanción, en la resolución impugnada, en lo que al caso interesa, respecto de cada entidad federativa la autoridad responsable sostuvo lo siguiente:

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Tipo de infracción (acción u omisión)

Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones de mérito, mismas que se describen en los respectivos cuadros denominados conductas infractoras, en los cuales se señala el tipo de falta por cada caso concreto, dichas conductas, atentan a lo dispuesto en los artículos 22, numeral 1, inciso c), fracción III, numeral 2; 24; 33; 39, numeral 3, incisos a) y d); 72, numeral 1 inciso a); 159 numeral 1, inciso b); 170, numeral 1; y 257, numeral 1, inciso r); 261, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización, y artículo 4 del Acuerdo **INE/CG459/2018** en cumplimiento de la sentencia **SUP-RAP-758/2017**.

➤ Comisión intencional o culposa de las faltas

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

➤ **La trascendencia de la normatividad transgredida**

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones atinentes, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del sujeto obligado.

Esto es, se trata de conductas que solamente configuran un **riesgo o peligro de un solo bien jurídico**, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado **el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos**.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normativa electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, las conductas infractoras observadas en la revisión del Informe anual de ingresos y gastos mencionado, por sí misma constituye una mera falta formal, porque con esa infracción no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente **el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas**.



- **Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas**

En este aspecto, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de las faltas pudiendo ser infracciones de: **a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.**

Los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas infringidas por las conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, previamente analizadas, no acreditan la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente **el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.**

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (abstracto) los bienes jurídicos tutelados, **toda vez que esta autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización de dicho ente político.**

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, **debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche**, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

- **La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa **existe pluralidad** en las faltas pues el sujeto obligado infractor cometió irregularidades que se traducen en faltas de carácter **FORMAL.**

Calificación de las faltas cometidas

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Así, del análisis realizado a las infracciones cometidas por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Que respecto a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar** de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado A. *CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.
- Que, con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, **sino únicamente su puesta en peligro**.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, **sí se desprende falta de cuidado por parte del sujeto obligado, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia**.
- Que hay **pluralidad** en las conductas cometidas por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se analizaron las circunstancias en que fue cometida la falta, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron a su comisión, se procedió a la



elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, el Consejo General consideró que la sanción prevista en la citada **fracción II** consistente en 1 (una) **multa** de hasta 10,000 (diez) mil unidades de medida y actualización (antes días de salario mínimo vigente), era la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el sujeto obligado, participante de la comisión, **se abstenga de incurrir en las mismas faltas en ocasiones futuras.**

En este sentido, la sanción a imponer al sujeto obligado era de índole económica y consistente en sancionar con 10 (diez) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil veinte por cada una de las faltas formales atinentes.

En las relatadas circunstancias, queda evidenciado que la autoridad fiscalizadora al momento de calificar las conductas reprochadas al partido político recurrente consideró como elementos determinantes:

- Las irregularidades reportadas acreditan **el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.**
- Las irregularidades se traducen una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro los bienes jurídicos tutelados, **toda vez que esta autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización de dicho ente político.**
- Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, **debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche,** pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

- Además, en el caso que nos ocupa **existe pluralidad** en las faltas pues el sujeto obligado infractor cometió diversas irregularidades que se traducen en faltas de carácter **FORMAL**.

En ese sentido, aun cuando las conductas infractoras se calificaron como **LEVES**, se tuvo en cuenta que la **autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización** del partido político recurrente, lo cual contribuyó a **agravar el reproche**, aunado a la existencia de **pluralidad de las faltas** [Colima: 8 (**ocho**) faltas; Hidalgo: 24 (**veinticuatro**) faltas; Estado de México: 4 (**cuatro**) faltas; Michoacán: 8 (**ocho**) faltas].

En este contexto, teniendo en consideración las particularidades anteriormente analizadas, la autoridad responsable consideró que la sanción prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa 10 (diez) Unidades de Medida y Actualización, era la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el sujeto obligado, participante de la comisión, **se abstenga de incurrir en las mismas faltas en ocasiones futuras**.

En suma, esta Sala Regional considera que, atendiendo a la gravedad de la falta, la trascendencia de la normativa infringida y los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho y, toda vez que la autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización del sujeto obligado, **lo que contribuyó a agravar el reproche**, aunado a la **pluralidad** de las conductas infractoras respecto de cada entidad federativa, resulta adecuada, proporcional y eficaz la multa impuesta, consistente en 10 (**diez**) **Unidades de Medida y Actualización** por cada falta.

Sin que sea óbice para ello que la autoridad responsable no haya realizado la respectiva ponderación sobre la posibilidad de imponerle una amonestación, como lo pretende el partido político recurrente, toda vez que



como ya se dijo, ese tipo de sanción en principio, por regla general, corresponde a las faltas **levísimas**, en tanto que para las infracciones **leves**, de acuerdo con las circunstancias atinentes, corresponde una **multa mínima** que a juicio de la autoridad fiscalizadora resulte idónea para disuadir las conductas infractoras, sobre todo, se insiste, si se tiene en cuenta que la **autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización** del partido político recurrente, lo cual contribuyó a **agravar el reproche**, aunado a la existencia de **pluralidad de las faltas** respecto de cada entidad federativa.

Por las razones expuestas es que devienen **infundados** los motivos de disenso planteados por el partido político recurrente.

6. Tema: Incorrecta valoración sobre la falta de presentación del archivo XML

Conclusiones impugnadas

Las conclusiones que se impugnan se precisan a continuación, conforme a la entidad federativa respectiva:

Hidalgo: conclusión 7.14-C31-MORENA-HI

Conclusión	Monto involucrado
<i>El sujeto obligado omitió presentar 6 (seis) comprobantes fiscales en formato XML en el SIF por \$59,129.35</i>	\$59,129.35

Hidalgo: conclusión 7.17-C25-MORENA-MI

Conclusión	Monto involucrado
El sujeto obligado omitió presentar 13 (trece) comprobantes fiscales en formato XML por un monto de \$133,000.00	\$133,000.00

Resumen de agravios

Los conceptos de agravio que MORENA esgrime para controvertir tales conclusiones son similares y consisten en lo siguiente:

La responsable consideró que al omitir presentar los comprobantes de operaciones en el **formato XML** el partido político vulneró los artículos 46,

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, y 29 y 29-A, del Código Fiscal de la Federación.

El instituto político apelante argumenta que de un análisis no riguroso, el órgano fiscalizador llegó a una conclusión errónea y apartada de los causales legales, ya que en consideración del Consejo General demandado los formatos omitidos son idóneos para sustentar las operaciones de los sujetos obligados, soslayando que los formatos digitales o electrónicos solo son documentos exigidos por la normativa en fiscalización, por lo que su omisión no puede ser la base de una sanción por *“incumplimiento total”* como lo calificó la responsable.

El instituto político asevera que lo anterior se evidencia con la contradicción en la que incurre el Instituto Nacional Electoral al mencionar que la omisión de estos formatos se traduce como un *“incumplimiento parcial”*, lo cual debió valorarse como tal, permitiendo así atenuar la sanción impuesta; sin embargo, no aconteció de esta manera, ya que se impuso una sanción por una falta total.

Para MORENA es relevante que se reconozca que la falta de estos comprobantes fiscales sea reconocida como una **infracción formal**, ya que se reconoció que la entrega de formatos PDF por sí mismos demuestran y acreditan las aportaciones realizadas, mientras que los formatos XML abonan la comprobación, pero no son los *“únicos”* medios para acreditar el cumplimiento de las obligaciones en materia de registro y control de operaciones; ya que su principal diferencia consiste en la codificación del documento materia de verificación, lo que no lo dota de *“idoneidad”* para que la responsable emita su dictamen consolidado.

Sin embargo, la no presentación de este tipo de formato no impide que el Instituto Nacional Electoral lleve a cabo su facultad fiscalizadora, ni constituye un obstáculo para que determine con certeza, ya que se demostró el origen y destino de los recursos públicos al presentarse los formatos en PDF de los CFDI con la totalidad de los requisitos que exige la legislación fiscal, pues de las operaciones permite identificar **(i)** Folio fiscal, **(ii)** Registro Federal de Contribuyentes (RFC) del emisor y receptor, **(iii)**



Monto, y **(iv)** Concepto, entre otros datos que se pueden considerar como suficientes para validar el status del Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI) en el portal de verificación de comprobantes fiscales digitales por internet del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Para argumentar lo anterior, tuvo como base lo resuelto por esta Sala Regional en el recurso de apelación **ST-RAP-20/2019**¹⁶, en el que determinó que la omisión de presentar documentación comprobatoria en el formato XML, aunque vulneró el artículo 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, tal conducta constituía una “falta formal”; por lo que este órgano jurisdiccional revocó la conclusión por estar indebidamente fundada y motivada y ordenó al Instituto Nacional Electoral la calificara de nueva cuenta, pero ahora como una **infracción formal**.

Decisión

Al respecto, Sala Regional Toluca considera que resulta **fundado** el agravio, por las razones siguientes:

Materia de controversia

La materia de la *litis* se constriñe a determinar si la calificación de la infracción y la individualización de la sanción realizada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se encuentra o no conforme a Derecho, dado que no existe controversia del hecho por el cual la autoridad responsable impuso las sanciones ahora impugnadas, consistentes en la omisión del sujeto obligado de presentar los comprobantes fiscales en formato XML en el Sistema Integral de Fiscalización, por cuanto a las conclusiones **C31-MORENA-HI** y **C25-MORENA-MI**, relacionadas con la omisión de presentar seis comprobantes fiscales en el citado formato por \$59,129.35 (cincuenta y nueve mil ciento veintinueve 35/100 moneda nacional) y, 13 (trece) comprobantes fiscales por un monto de \$133,000.00 (ciento treinta y tres mil 00/100 moneda nacional), respectivamente.

¹⁶ Criterio que fue aprobado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral Federal en la Contradicción de Criterios SUP-CDC-2/2020, en la que se determinó que, si bien no existía la contradicción de criterios planteada, la Sala Regional Toluca en el análisis de la conclusión sancionatoria identificó las circunstancias específicas con el propósito de que fueran reclasificadas con el carácter de formal.

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

Lo anterior, porque del contenido de las demandas se advierte que MORENA manifiesta de manera expresa que:

“... la propia autoridad responsable se contradice en su argumentación al mencionar que mi partido presentó diversos documentos en formato (PDF) omitiendo exhibir los archivos solicitados en el formato XML, por lo que, en todo caso, se trata de un incumplimiento parcial y esa situación debió valorarse como atenuante respecto del monto que fue impuesto a mi partido como sanción. Situación que en los hechos no ocurrió. Ahora bien, en todo caso, esta omisión se trata de una mera formalidad porque el formato digital, como ya se mencionó es un elemento más, respecto de toda la documentación comprobatoria que se solicita para sustentar cada una de las operaciones que son realizadas por mi partido y que sí entregó y registró en el Sistema Integral de Fiscalización. De ahí que se insiste en algo que es de capital importancia, si bien la autoridad responsable acepta que mi partido sí entregó los formatos PDF y por sí mismos, éstos demuestran y acreditan las operaciones que fueron reportadas, los archivos XML son los documentos digitales que abonan a su comprobación, pero no son los “únicos” que sirven y se toman en cuenta para el cumplimiento de las obligaciones en materia de registro y control de las operaciones en materia de fiscalización. Adicionalmente, debe de precisarse que ambos formatos son distintos entre sí (PDF y XML), pero la principal diferencia es que formato digital sólo ayuda a la codificación del documento que es materia de verificación, pero esa circunstancia sólo dota de la “idoneidad” para la comprobación como lo alude la autoridad responsable en el Dictamen Consolidado. De ahí que, la omisión de la presentación del formato XML o su presentación parcial, no le impiden al INE llevar a cabo su facultad fiscalizadora ni constituye un obstáculo para determinar con plena certeza si se demostró el origen y destino de los recursos públicos, pues la autoridad tiene como elemento comprobatorio de las operaciones, la representación impresa en formato PDF de los CFDI con la totalidad de los requisitos que exige la legislación fiscal y permite sin lugar a dudas, identificar el folio fiscal del comprobante, el RFC del emisor y receptor, monto y concepto de la operación, entre otros. Datos que son suficientes para validar el status del CFDI en el portal de verificación de comprobantes fiscales digitales por Internet del SAT: <https://verificacfdi.facturaelectronica.sat.gob.mx>.”

De lo transcrito Sala Regional Toluca desprende que MORENA reconoce que entregó los formatos PDF, que en su opinión demuestran y acreditan las operaciones que fueron reportadas, así como que omitió exhibir los archivos solicitados en el formato XLM.

Tal circunstancia se corrobora del contenido del Dictamen Consolidado y sus anexos, en las Conclusiones **7.14-C31-MORENA-HI** y **7.17-C25-MORENA-MI**, así como de la Resolución impugnada **INE/CG113/2022**, en términos de lo previsto por el artículo 15, de la Ley de Medios, que establece que no serán objeto de prueba los hechos reconocidos por las partes.



En ese orden de ideas, se concluye que lo único que prevalece como materia de la controversia, es la calificación de la infracción y la individualización de la sanción, puesto que, mientras el Instituto Nacional Electoral calificó la falta como **sustancial o de fondo**, el partido sostiene que constituye una **falta formal**, conforme al criterio establecido por esta Sala Regional al resolver el recurso de apelación **ST-RAP-20/2019** y de lo determinado por la Sala Superior de este Tribunal, en el expediente **SUP-CDC-2/2020**.

Por ende, en este recurso se decidirá si le asiste la razón al partido actor sobre la indebida de motivación y fundamentación en la calificación de la conducta y la individualización de la sanción o si el Instituto la realizó de manera correcta.

Estudio de la cuestión planteada

Como se anticipó MORENA formula idénticos agravios para las 2 (dos) conclusiones que impugna, por lo que serán analizados de manera conjunta para facilitar su estudio, conforme al criterio que informa la jurisprudencia **4/2000** de este Tribunal Electoral, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**¹⁷

Precisado lo anterior, lo **fundado** de los motivos de disenso radica en lo siguiente:

a) Resolución impugnada

La autoridad responsable determinó, lo que se indica a continuación:

ID	Entidad	Clave de la conclusión	Descripción de la conducta
27	Hidalgo	7.14-C31-MORENA-HI	El sujeto obligado omitió presentar 6 (seis) comprobantes fiscales en formato XML en el SIF por \$59,129.35
46	Michoacán	7.17-C25-MORENA-MI	El sujeto obligado omitió presentar 13 (trece) comprobantes fiscales en

¹⁷ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

ID	Entidad	Clave de la conclusión	Descripción de la conducta
			formato XML por un monto de \$133,000.00

Lo anterior, luego de que el Instituto Nacional Electoral, en respeto a la garantía de audiencia, requiriera al partido para que presentara los archivos electrónicos de diversos comprobantes fiscales. En respuesta a los respectivos oficios de errores y omisiones, MORENA contestó, sustancialmente, que presentó la documentación requerida en formato XML y que ya se encontraban en el Sistema Integral de Fiscalización.

Sin embargo, la autoridad concluyó que la observación no quedó atendida porque de la revisión de los diferentes apartados del Sistema Integral de Fiscalización, en las conclusiones **7.14-C31-MORENA-HI y 7.17-C25-MORENA-MI** no fueron localizados los formatos XML, por las cantidades de \$59,129.35 (cincuenta y nueve mil ciento veintinueve pesos 35/100 M.N.) y \$133,000.00 (ciento treinta y tres mil pesos 00/100 M.N.), respectivamente.

Consecuentemente, procedió a individualizar la sanción, atento a las particularidades en cada caso y del régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia dictada en el recurso de apelación **SUP-RAP-05/2010**.

Asimismo, consideró que con la imposición de la sanción no se afectara sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometiera el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Determinó que la falta consistía en la **omisión** de presentar los comprobantes fiscales en archivos XML, en vulneración a lo dispuesto en el artículo 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización; tuvo por acreditadas las circunstancias de tiempo, modo y lugar; estimó que la irregularidad se realizó de manera culposa; señaló que el sujeto obligado incurrió en un registro de operaciones cuya comprobación no resultó idónea, dado que colocó a la autoridad fiscalizadora en la necesidad de llevar a cabo



procedimientos extraordinarios de comprobación de operaciones a fin de obtener la certeza del manejo de los recursos del sujeto obligado, debido a que MORENA incumplió con la obligación de exhibir los comprobantes XML vulnerando con ello el principio de legalidad y certeza en la rendición de cuentas.

Precisó, además, que la irregularidad acreditada consistía en una falta de resultado que ocasionaba un daño directo y real a los bienes jurídicos tutelados, contribuyendo a una afectación real y directa de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados, lo que se traducía en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO** que transgredía lo dispuesto en el artículo 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, aun cuando el sujeto infractor no sea reincidente.

A partir de lo anterior, calificó la falta como **GRAVE ORDINARIA** y en consideración a las particularidades señaladas consideró que la sanción prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde al partido político para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, era la idónea para cumplir una función preventiva dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la infracción se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por lo que, impuso la sanción equivalente al 2.5% (dos punto cinco por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber:

Entidad	Clave de la conclusión	Descripción de la conducta	Sanción
Hidalgo	7.14-C31-MORENA-HI	El sujeto obligado omitió presentar 6 (seis) comprobantes fiscales en formato XML en el SIF por \$59,129.35	\$1,478.23 (mil cuatrocientos setenta y ocho pesos 23/100 M.N.)
Michoacán	7.17-C25-MORENA-MI	El sujeto obligado omitió presentar 13 (trece) comprobantes fiscales en	\$3,325.00 (Tres mil trescientos veinticinco pesos 00/100 M.N.)

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

Entidad	Clave de la conclusión	Descripción de la conducta	Sanción
		formato XML por un monto de \$133,000.00	

En consecuencia, para descontar el monto de la sanción, determinó una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido en el ámbito local, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinaria permanentes, **hasta alcanzar la cantidad** por la que se sancionó en cada conclusión, la cual quedó precisada en la tabla que precede.

De manera expresa, en la resolución impugnada, por lo que respecta a cada una de las conclusiones analizadas, el Instituto Nacional Electoral manifestó lo siguiente:

En el caso concreto, y derivado de las últimas reformas en materia fiscal, se ha instaurado un sistema de control basado en la comprobación y facturación electrónica buscando con ello erradicar el ocultamiento o simulación de operaciones. De esta manera, el insumo por excelencia que materializa dicha finalidad lo es el fichero electrónico XML, documento electrónico que se constituye como el medio idóneo para la validación de operaciones con la autoridad hacendaria.
Es así que, la falta de exhibición de dicho archivo electrónico, si bien no impide de manera total la comprobación de gastos, lo cierto es que dificulta su realización, puesto que se materializa una circunstancia latente de encontramos ante operaciones que se ocultan a la autoridad hacendaria, o en el peor de los casos, ante operaciones simuladas. De ahí que, al vulnerarse de manera primordial el principio de certeza se tiene como resultado la vulneración accesoria al principio de legalidad.
[El destacado es de esta Sala]

En lo atinente, señaló que el partido político incumplió con lo previsto en el artículo 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización¹⁸ que obliga a los sujetos obligados a que sus comprobantes de las operaciones que lleven a cabo deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación y que invariablemente deberán adjuntar el archivo XML en aquellos casos en los que la documentación soporte sea un comprobante fiscal digital por Internet.

¹⁸ **Artículo 46.**

Requisitos de los comprobantes de las operaciones

1. Los comprobantes de las operaciones a que se refiere el artículo anterior, deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.



Al respecto, es conveniente tener presente lo dispuesto en el artículo 39, párrafos 6 y 7, del Reglamento de Fiscalización, que son del tenor siguiente:

Artículo 39. Del Sistema en Línea de Contabilidad

1. El Sistema de Contabilidad en Línea es un medio informático que cuenta con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información en él contenida.

...

6. La documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro, conforme el plazo establecido en el presente Reglamento en su artículo 38, incluyendo al menos un documento soporte de la operación.

Si la documentación soporte de la operación es un comprobante fiscal digital por internet, se adjuntará invariablemente el archivo digital XML y su representación en formato PDF.

7. Para la implementación y operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al manual del usuario emitido para tal efecto por la Comisión

Como se advierte del texto transcrito, se destaca el deber que tienen los sujetos obligados de adjuntar **tanto el archivo digital XML como su representación en formato PDF**, cuando soporten sus informes con comprobantes fiscales digitales por Internet.

Es trascendente esta precisión, porque constituye una disposición que, en este caso concreto, debe ser interpretada y aplicada de manera conjunta con las otras relacionadas con el mismo tema, contenidas en diversos apartados del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

En lo atinente, el artículo 29, fracción IV, del citado Código Fiscal, establece la obligación de utilizar formatos digitales o electrónicos para comprobar los actos y actividades que lleven a cabo los sujetos obligados, en los términos que decida el propio órgano fiscalizador.

Cabe precisar que los **archivos XML**, por sus siglas en inglés de "*eXtensible Markup Language*" (lenguaje de marcas extensible), no realizan alguna función por cuenta propia, porque se trata únicamente de una forma de almacenar datos para que otros programas puedan leerlos fácilmente, razón por la cual, técnicamente, se visualizan únicamente con símbolos y caracteres informáticos específicos. En ese contexto, la utilidad y

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

finalidades de ese tipo de archivos electrónicos está prevista en la normativa fiscal, tanto legal federal, como reglamentaria electoral.

Al respecto, de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables para el ejercicio dos mil veinte, los comprobantes digitales requerían para su validación, ser presentados en *un archivo con extensión XML, **siendo este el único formato para poder representar y almacenar comprobantes de manera electrónica o digital.***

En el caso, el Instituto concluyó que el recurrente incumplió el artículo 46, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización, que dispone que los comprobantes de las operaciones que lleven a cabo los sujetos obligados deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

De manera genérica y dogmática, indica que tal obligación proviene de recientes reformas fiscales, las cuales en modo alguno identifica y menos argumenta sobre la razón por la cual sus efectos sobre la omisión acreditada deben ser distintos a los que antes de esa reforma se le atribuyeron en distintos precedentes de la Sala Superior de este Tribunal electoral.

Es importante señalar que, respecto a las conclusiones impugnadas, la autoridad fiscalizadora realizó los requerimientos conducentes, tal y como se corrobora con las constancias que obran en autos:

Conclusión 7.14-C31-MORENA-HI

Mediante oficios: **INE/UTF/DA/43580/2021** e **INE/UTF/DA/46541/2021**, de fechas veintinueve de octubre y siete de diciembre, ambos del año próximo pasado, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó a MORENA, entre otras cuestiones, presentar los comprobantes fiscales digitales CFDI en archivos PDF y XML, con fundamento en los artículos 51, numeral 1, incisos c), fracción V, de la Ley General de Partidos Políticos; 163, numeral 1, inciso a), 165, numeral 5, 168, 172, numeral 1, 183, del Reglamento de



Fiscalización; así como 30, inciso d), del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Conclusión 7.17-C25-MORENA-MI

Por oficios **INE/UTF/DA/43836/2021** e **INE/UTF/DA/47979/2021**, de veintinueve de octubre y siete de diciembre, ambos de dos mil veintiuno, respectivamente, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió a MORENA para que efectuara las aclaraciones que a su derecho convinieran, respecto a los CFDI cancelados.

Ante la omisión del partido de presentar esos documentos, el Instituto, tanto en el Dictamen consolidado como en la Resolución impugnada, se limitó a manifestar que tales comprobantes no fueron presentados; y que con esa omisión, se actualizan faltas sustantivas porque se vulneraba la legalidad y certeza en el destino de los recursos, debido a una rendición de cuentas deficiente al no apegarse de manera completa a las disposiciones fiscales, pues dificulta la comprobación o conocimiento del destino de los recursos.

Sin embargo, en modo alguno argumentó que existiera un desvío de recursos o que el partido fiscalizado hubiere entregado documentación comprobatoria apócrifa, y concluye que la falta se traduce en que se colocó a la autoridad *“...en la imperiosa necesidad de llevar a cabo procedimientos extraordinarios de comprobación de operaciones, a fin de obtener la certeza del manejo de los recursos...”*

En lo atinente, se reitera que el artículo 29, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, establece la **obligación de utilizar formatos digitales o electrónicos para comprobar los actos y actividades que lleven a cabo los sujetos obligados**, en los términos que decida el propio órgano fiscalizador. A su vez, el artículo 29-A establece los requisitos que deben contener esos comprobantes digitales.

Del contenido de las disposiciones anotadas se desprende una norma, que consiste en una obligación para los sujetos fiscalizados de presentar

determinada documentación, **para sustentar el registro de sus operaciones en el sistema de contabilidad en línea.**

Ahora bien, la propia responsable estableció que, en principio, el fichero electrónico XML, es el documento electrónico que constituye el medio idóneo **para la validación de operaciones con la autoridad hacendaria**; por ende, como actividad verificadora, esta Sala Regional considera que la omisión de su presentación en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), no puede tener los efectos sustantivos que le atribuyó al calificar la conducta.

Máxime que esa conducta omisiva no presupone una limitación para que la autoridad electoral lleve a cabo su facultad comprobatoria, tal como lo expresa en la misma resolución impugnada, sino que implica el desarrollo de mayores actividades administrativas para conciliar saldos y operaciones reportadas, con los registrados por los sujetos obligados.

En efecto, en el análisis específico de las conclusiones impugnadas del Dictamen Consolidado, de manera expresa indicó:

Por lo que hace a la conclusión **7.14-C31-MORENA-HI** que: "... se observó que se omitió presentar comprobantes fiscales en XML por \$59,129.35; por tal razón, respecto a este punto la observación no quedó atendida".

Respecto a la conclusión **7.17-C25-MORENA-MI**, expuso que: "... aun cuando señaló que *"...los CFDI observados fueron sustituidos para que cumplieran los requisitos fiscales del Código Fiscal y se anexan las pólizas donde se encuentran los CFDIS"* y presenta, dentro de la documentación adjunta al Informe de Segunda Corrección, 13 (trece) comprobantes fiscales en formato PDF, mismos que al ser revisados en la página del Sistema de Administración Tributaria presentan estatus "vigente"; esta autoridad realizó una búsqueda exhaustiva a los distintos apartados del Sistema Integral de Fiscalización; sin embargo, de la revisión, no se localizaron los CFDI sustituidos en versión XML y con estatus "vigente" en la página del Sistema de Administración Tributaria; por tal razón, la observación **no quedó atendida** por un importe de **\$133,000.00.**"



De lo expuesto se advierte que la omisión de la presentación de los comprobantes en formato XML, no le impiden al Instituto Nacional Electoral llevar a cabo su facultad fiscalizadora, como expresamente lo refiere el Consejo General en su propia resolución, al señalar que el sujeto obligado incurrió en un registro de operaciones cuya comprobación no resultó idónea ya que se colocó a la autoridad fiscalizadora en la necesidad de llevar a cabo procedimientos de comprobación de operaciones a fin de obtener la certeza del manejo de los recursos del sujeto obligado, circunstancia que derivó del incumplimiento de exhibición de los comprobantes XML por parte del sujeto obligado.

De lo anterior, se desprende que si bien la autoridad fiscalizadora requirió un mayor esfuerzo para tener la certeza de las operaciones realizadas por el partido político en cuestión, con ello no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la normativa aplicable sino, en todo caso, únicamente su puesta en peligro, ante la insuficiente comprobación de los registros contables y la omisión o presentación deficiente de los documentos y formatos idóneos, lo que conlleva a que se incremente la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral pero no necesariamente a su imposibilidad para hacerlo, como lo manifestó en la propia resolución.

Por otra parte, tal y como lo refiere el actor, tanto la Sala Superior¹⁹ como Sala Regional Toluca, han considerado en diversos precedentes que la falta de entrega de documentación requerida, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, **por sí mismas, constituyen una falta formal.**

Lo anterior, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, **sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas**, que da certeza del origen, monto, destino y aplicación de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, lo que sí constituye un obstáculo al trabajo de fiscalización de la autoridad administrativa electoral.

¹⁹ Véase SUP-RAP-336/2018, SUP-RAP-106/2018 y SUP-RAP-610/2017.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Cabe precisar que, de los diversos precedentes citados por el actor (ST-RAP-20/2019 y SUP-CDC-2/2020) se analizó la omisión de presentar un documento digital en formato XML, similar al que originaron las sanciones materia de este recurso.

En ese orden de ideas, si bien el criterio contenido en esas ejecutorias no está expresado en una jurisprudencia de observancia obligatoria, ha sido del conocimiento de la autoridad responsable al cumplir con lo ordenado en las sentencias citadas como precedentes, por lo que, en el particular, estaba obligado al menos a llevar a cabo un ejercicio de argumentación que justificara un cambio de criterio en su determinación y no invocar únicamente, de manera genérica, “...*las últimas reformas en materia fiscal...*”, sin justificar por qué esas reformas significaban un cambio sustancial entre la obligación prevista en la norma reglamentaria.

Sin que sea óbice a lo expuesto que, en otra parte de la resolución impugnada estableciera que la finalidad de la norma (presentar invariablemente el formato XML) es que la autoridad fiscalizadora cuente con la documentación que permita comprobar la autenticidad de las operaciones registradas, esto en atención a que la propia autoridad acudió a otros elementos para acreditar las operaciones correspondientes.

Ahora, el artículo 39, numeral 6, párrafo segundo, del Título “*Del Sistema de Contabilidad en Línea*”, del Reglamento de Fiscalización establece que, si la documentación soporte de la operación es un comprobante fiscal digital por internet, **se adjuntará invariablemente el archivo digital XML y su representación en formato PDF.**

Por su parte, el artículo 46, numeral 1, del Título III “*Comprobantes de las operaciones*”, Capítulo 1, “*De los comprobantes*”, del precitado Reglamento, prevé que los comprobantes de las operaciones a que se refiere el artículo 45, **deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.**

Finalmente, el artículo 127, numeral 1, del mencionado Reglamento, dispone que los egresos deberán registrarse contablemente y estar



soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado, y que tal documentación **deberá cumplir con los requisitos fiscales**.

De las disposiciones reglamentarias citadas se concluye que sus contenidos normativos explícitos comparten la misma naturaleza, esto es, la obligación de que la documentación comprobatoria, en cualquiera de los casos, **debe cumplir los requisitos establecidos en las disposiciones fiscales; esto es, presentarse en determinado formato y contener la información expresamente señalada en el Código Fiscal de la Federación**; por ende, este órgano jurisdiccional comparte el criterio sustentado por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018 y los demás precedentes citados, y lo considera aplicable al presente asunto.

En el caso, si las reformas fiscales a que se refiere la autoridad responsable no constituyeron un cambio sustancial en los efectos que tiene en materia electoral la omisión de presentar documentos comprobatorios (toda vez que también son presentados en PDF) de las operaciones de los partidos políticos sobre sus ingresos y gastos, es indudable que la responsable debió mantener la calificación de la infracción como formal y no darle un carácter sustancial por sí misma, a tal grado de afectar la comprobación del origen y aplicación de los recursos públicos.

En ese orden de ideas, lo que procede es modificar la resolución y dictamen impugnados, por cuanto hace a las sanciones derivadas de las conclusiones **7.14-C31-MORENA-HI** y **7.17-C25-MORENA-MI**, por la omisión de presentar los comprobantes fiscales digitales XML, por un importe de \$59,129.35, (cincuenta y nueve mil ciento veintinueve pesos 35/100 moneda nacional) y, \$133,000.00 (ciento treinta y tres mil pesos 00/100 moneda nacional), respectivamente.

En consecuencia, la autoridad deberá llevar a cabo una nueva individualización de la sanción, en la que considere que la falta acreditada en las conclusiones **7.14-C31-MORENA-HI** y **7.17-C25-MORENA-MI** es

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

formal;²⁰ y que haga congruente la calificación de la infracción con la sanción.

- 7. Tema: violación de los principios de legalidad y exhaustividad, seguridad jurídica, la falta de fundamentación y motivación en la imposición de conductas infractoras y de sanciones, así como la omisión de valorar las aclaraciones presentadas**

Conclusiones impugnadas

Las conclusiones que sobre el particular se impugnan, se precisan a continuación conforme a la respectiva entidad federativa:

Colima: conclusiones 7.10-C7-Morena-CL y 7.10-C12-Morena-CL

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.10-C7-Morena-CL: El sujeto obligado reportó egresos por concepto de alimentos y mantenimiento de equipo de transporte que carecen de objeto partidista por un importe de \$8,560.00.</i>	\$8,560.00
<i>7.10-C12-Morena-CL: El sujeto obligado reportó egresos por concepto de bascula, base amortiguador, servicios temporales de construcción y fe de hechos que carecen de objeto partidista por un importe de \$192,283.79.</i>	\$192,283.79

Hidalgo: conclusiones 7.14-C14-Morena-HI, 7.14-C18-Morena-HI, 7.14-C23-Morena-HI, 7.14-C43-Morena-HI, 7.14-C55-Morena-HI y 7.14-C59-Morena-HI

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.14-C14-Morena-HI: El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de combustible por un monto de \$180,029.58 (140,404.75+39,624.83).</i>	\$180,029.58
<i>7.14-C18-Morena-HI: El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de asesoría jurídica, cursos, alimentos, ajustes de sitio web, eventos y transporte, que carecen de objeto partidista por un importe de \$592,256.64 (585,296.64+6,960.00)</i>	\$592,256.64

²⁰ Similar criterio se sostuvo al resolver en los expedientes ST-RAP-20/2019 y ST-RAP-3/2021.



Conclusión	Monto involucrado
<i>7.14-C23-Morena-HI: El sujeto obligado reportó egresos por concepto de pegotes, el producto terminado de la edición y producción de video, playeras, gorras y llantas que carecen de objeto partidista por un importe de \$62,896.57 (52,067.76+10,828.81)</i>	\$62,896.57
<i>7.14-C43-Morena-HI: El sujeto obligado reportó egresos por concepto de playeras que carecen de objeto partidista por un importe de \$62,640.00</i>	\$62,640.00
<i>7.14-C55-Morena-HI: El sujeto obligado reportó gastos por viáticos y pasajes que carecen de objeto partidista por un importe de \$52,794.00</i>	\$52,794.00
<i>7.14-C59-Morena-HI: El sujeto obligado reportó egresos por concepto de "Arrendamiento de bienes muebles" y "Atenciones" que carecen de objeto partidista por un importe de \$66,700.00</i>	\$66,700.00

Cuestión previa. En los escritos de demanda que originaron los presentes recursos de apelación se advierte que el recurrente esgrime agravios en términos similares respecto de las citadas entidades federativas, y de forma conjunta en cuanto a cada una de las conclusiones referidas.

Por lo que, únicamente en la entidad federativa en que el agravio contenga algún elemento adicional, se precisará el mismo y se resolverá en esos términos.

Resumen de agravios

El recurrente aduce que la responsable incurrió en violación al principio de legalidad por falta de fundamentación y motivación de la imposición de conductas infractoras, sanciones que se pueden considerar como ilegales por la omisión de la responsable de valorar las aclaraciones presentadas en los oficios de respuesta de primera y segunda vuelta.

Las sanciones económicas que se impusieron a MORENA corresponden a "faltas que no están acreditadas" y que vulneran lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos; derivado de esto, el partido político considera que las sanciones le causan agravio

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

en el sentido de clasificar las actividades reportadas como “carentes de objeto partidista”, ya que —*en su consideración*— se tiene muy claro que el financiamiento público como privado debe ser destinado para los fines estipulados en el artículo 41, de la Constitución Federal, normativa que en relación con la Tesis **XI/2012** de rubro “**FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARLO A SUS ACTIVIDADES O FINES PROPIOS**”, que permiten entender que los partidos políticos tienen un rango de entidades de interés público, ya que fungen como intermediarios entre los ciudadanos, los derechos políticos y los órganos públicos, es decir, que permiten a los ciudadanos una participación más amplia en los procesos electorales.

En ese orden de ideas, se aduce que es una entidad de interés público que realiza funciones preponderantes e indispensables para la vida pública, política y electoral del país, concediéndole así, un conjunto de garantías y prerrogativas para facilitar su misión. Funciones que, registradas conforme a las leyes en la materia, se traducen en actividades ligadas a los fines partidistas plasmados en el artículo constitucional mencionado.

Derivado de lo anterior, precisa que la responsable no ha emitido un catálogo en el que se identifiquen las actividades *con objeto partidista*, sino que únicamente se limita a declarar un apego a la normativa sin explicar claramente lo que puede o no vincular a los sujetos obligados en los ejercicios fiscales, acción que carece de todo apego legal, ya que utiliza una terminología no tipificada en la ley, es decir, la clasificación como “*sin objeto partidista*”.

De igual forma, esgrime que las directrices de interpretación del sistema jurídico mexicano devienen del artículo 14, de la Constitución Federal, que prohíbe, en el orden criminal, la imposición de penas, en este caso sanciones, ya sea por simple analogía o por mayoría de razón que no estén decretadas por la ley exactamente aplicable al delito.

MORENA aduce que la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral actualiza el principio de sentencia incongruente, ya que los requerimientos solicitados y de las excepciones que engloban al partido



político, se desprende que no se formuló un estudio adecuado que sustente el fallo y menos aún, la aplicación de la normativa sancionadora; ya que se dejó de lado las primicias procesales al solo utilizar preceptos atípicos de la ley de las argumentaciones ajenas a la *litis*.

Por otro lado, expresa la violación al principio de legalidad, ya que de forma pro homine y en adhesión al anterior agravio, se violenta este principio al emitir resoluciones infundadas al fintar tipificar una conducta supuestamente infractora, es decir, el mencionado “objeto partidista” que no puede ser impuesto sin que lo determine una ley.

En esa tesitura, en las **conclusiones** relativas al **estado de Colima** arguye que si bien, no existe un **catálogo** para establecer las actividades ordinarias permanentes que vinculen a los sujetos obligados y en el que la autoridad fiscalizadora pueda apoyarse, ello no la excluye de armonizar el sistema normativo a fin de vigilar el buen manejo de recursos otorgados; lo cual, no aconteció en el caso pues, aun y cuando la responsable constató el origen, monto y destino de los recursos, es decir, la existencia y el objeto al cual fue destinado el recurso otorgado para **mantenimiento de un bien mueble** propiedad del citado instituto político, este fue calificado como “*sin objeto partidista*”.

Por lo que, al no generarse duda alguna respecto del destino del recurso; y, en caso de que la duda prevaleciera ante la falta de evidencias, ello no deja de ser una duda insuperable, la cual debe beneficiar en todo momento al sujeto obligado.

Lo anterior lo refuerza con lo estipulado en los criterios tesis **260** de rubro “**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION**”, Tesis **XVI.1o.A.174 A (10a.)** de rubro “**CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE LOS RELATIVOS A LA FALTA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA PARA EMITIR EL ACTO IMPUGNADO, FRENTE A LOS ATINENTES A SU DEFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR**”.

Finalmente, en las propias **conclusiones de Colima** el recurrente culmina con la solicitud a este órgano jurisdiccional de no vulnerar el principio *non reformatio in peius*, a fin de no hacer más gravosa la situación del apelante.

Decisión

Esta Sala Regional considera que los agravios esgrimidos por el recurrente resultan **infundados e inoperantes**, por lo que resulta conforme a Derecho confirmar las sanciones impugnadas en términos de las ulteriores consideraciones.

Principio de legalidad

En el caso, es menester destacar que, conforme con el principio de legalidad que rige en la materia electoral, las autoridades solo pueden hacer lo que está establecido en ley; es decir, su actuación no puede ser arbitratoria, ni tampoco puede realizarse sin bases normativas objetivas emitidas previamente a la determinación asumida.

Lo cual es acorde con lo establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, en el que se estatuye la noción fundamental de la legalidad, como el principio que debe imperar en todo acto de autoridad, dentro del cual queda comprendida la obligación consistente en que aquél esté debida y suficientemente fundado y motivado.

La fundamentación consiste en que la autoridad emisora del acto exprese con precisión el precepto legal aplicable al caso en concreto, mientras que la motivación implica el deber de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para la emisión del acto o la toma de la consideración en cuestión, siendo necesario, para que ésta sea correcta, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, esto es, que en cada caso en concreto se configuren las hipótesis normativas específicas.



Para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta con que la autoridad cite los preceptos que estima aplicables, sino que debe expresar las razones por las que considera que los hechos que imperan se ajustan a la hipótesis normativa del artículo, ya que de lo contrario, el gobernado desconocerá los motivos que impulsan a una autoridad para actuar de una manera y no de otra, viéndose disminuida así la certeza jurídica que, por mandato constitucional, le asiste.

En contraparte, la indebida fundamentación y motivación existe en un acto o resolución, cuando el órgano de autoridad responsable invoca algún precepto legal que no es aplicable al caso concreto o cuando las circunstancias particulares del asunto no actualizan el supuesto previsto en la norma aplicada.

En resumen, conforme al principio de legalidad, todos los actos y resoluciones electorales se deben sujetar invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables. Por tanto, los actos y las resoluciones emitidas en este ámbito del Derecho deben cumplir las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación adecuada.

Principio de tipicidad

Como se señaló, Sala Superior ha considerado que el principio de tipicidad implica la necesidad que toda conducta que se pretenda valorar como delito o infracción administrativa, según sea el caso y la normativa aplicable, debe estar prevista en una norma jurídica, vigente con antelación al hecho, norma que debe contener precisamente el presupuesto de infracción y, en su caso, la sanción que se puede imponer.

Esto, a efecto que los destinatarios de la normativa jurídica conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de la inobservancia de lo previsto en tal normativa, de tal manera que, para imponer una sanción, debe existir adecuación plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho o conducta objeto de sanción; es decir, la conducta debe actualizar

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

el tipo normativo, en forma precisa, para que se pueda aplicar la consecuencia jurídica.

Por tanto, si no se concretan los elementos objetivos, subjetivos o normativos del tipo administrativo sancionador, no se puede tener por acreditada la conducta infractora prevista en la normativa jurídica aplicable y, como consecuencia, tampoco se puede imponer sanción alguna, atendiendo a los principios generales del Derecho Penal *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta e certa*; los cuales son aplicables a la facultad sancionadora del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo previsto en la jurisprudencia **7/2005**, intitulada “**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**”²¹.

Es relevante señalar que la tipicidad constituye una de las bases fundamentales del principio de legalidad, que rige el sistema del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, lo cual, en el moderno Estado Democrático de Derecho, tiene como finalidad resguardar los derechos fundamentales de los sujetos de Derecho, constitucional y legalmente protegidos, por lo que es indispensable la exigencia de un contenido concreto y unívoco del ilícito tipificado en la ley, así como de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato jurídico.

Caso concreto

Con base a lo anterior, se considera analizar en un primer término el agravio relacionado con que el recurrente no debió de ser sancionado, debido a que la responsable únicamente se limitó a declarar un apego a la normativa sin explicar claramente lo que puede o no vincular a los sujetos obligados en los ejercicios fiscales, puesto que ello carece de regularidad jurídica, utilizando una terminología no tipificada en la ley, es decir, la clasificación como “*sin objeto partidista*”, tal consideración a juicio de Sala Regional Toluca deviene **infundado** conforme a las subsecuentes consideraciones.

²¹ Fuente: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>



Lo anterior, obedece a que sobre ese tópico Sala Superior de este Tribunal Electoral²² ha sostenido que, aun cuando la ley no prevé, expresamente, la conducta relativa al “*objeto partidista*”, ello se trata de un concepto por medio del cual la autoridad fiscalizadora verifica si el gasto es concordante con la finalidad constitucional de los partidos políticos, a partir de la normativa que regula el otorgamiento de financiamiento a los institutos políticos.

Esto porque, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo tercero, Bases I, párrafo segundo, y II, de la Constitución federal, los gastos que un partido político realice deben ser conforme a lo propio de un partido político, es decir, promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el financiamiento para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, para la obtención del voto y para actividades específicas.

De ahí que se considere que el recurrente parte de una premisa inexacta, al razonar que no debió ser sancionado, sobre la base de que la conducta irregular que le fue atribuida (realizar gastos sin objeto partidista) no se encuentra tipificada en la legislación electoral.

Dado que, contrariamente, a lo afirmado por el recurrente, en la Ley General de Partidos Políticos se establece que cualquier infracción cometida a dicho ordenamiento y, en su caso, al Reglamento de Fiscalización, será sancionada por la autoridad, para lo cual se dispuso un “catálogo” de sanciones.

Aunado a que ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ese sentido, en la ley se desarrollarán sus atribuciones para el cumplimiento de esta función, así como la definición de los órganos técnicos que serán los responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos **para la aplicación de**

²² Consular SUP-RAP-21/2019

las sanciones correspondientes, de conformidad con lo previsto en el artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.

Los partidos políticos tendrán derecho a recibir financiamiento público, entre otros, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, respecto del cual, **tienen el deber –es decir la obligación–** de destinarlo, exclusivamente, para los fines que les hayan sido entregados, en términos de lo establecido en el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en los artículos 442, numeral 1, inciso a), y 443, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos son considerados como sujetos de responsabilidad por las infracciones cometidas a las disposiciones electorales, y **el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos y las demás disposiciones aplicables constituyen una infracción.**

Conforme lo anterior se advierte que, en la Constitución Federal, así como en la Ley General de Partidos Políticos se estableció que la función de fiscalizar a los partidos políticos estuviera a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y que es una obligación de los partidos políticos aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente, para los fines que les hayan sido entregados.

En lo que respecta a la consecuencia jurídica por el incumplimiento de dicha obligación –la imposición de una sanción por parte del Estado–, se encuentra prevista en el artículo 443, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, es evidente que el supuesto jurídico de sancionar a un partido político por haber incumplido con su obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente, para los fines que les hayan sido entregados, es decir, por haber realizado gastos que carecen de un objeto partidista, se encuentra, expresamente, previsto en la Ley General de



Partidos Políticos en su artículo 25, párrafo 1, inciso n) y, además, la parte del tipo administrativo relativo a la infracción cumple con los parámetros que establece el principio de legalidad, esto es, se encuentra prevista en ley (artículo 443, numeral 1, inciso a), Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), por lo que cumple con el principio de reserva legal.

Ello, porque su incorporación en la ley se dio de manera previa a la comisión del hecho, toda vez que la citada Ley general fue publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el *Diario Oficial de la Federación*, mientras que la omisión atribuida al apelante ocurrió durante el año dos mil veinte; con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* se hizo del conocimiento de sus destinatarios, y cumple con el principio de tipicidad, toda vez que su implementación no está sujeta a la discrecionalidad de la autoridad, ya que la conducta –obligación de dar, hacer o no hacer– está prevista en una norma jurídica.

De ahí que se considere que la determinación de la autoridad administrativa electoral de sancionar al recurrente por el incumplimiento a su obligación de aplicar el financiamiento del que dispone, exclusivamente, para los fines que le fueron entregados, en el particular, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, se encuentra prevista en la ley, en el artículo 443, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, lo que hace que carezca de sustento el planteamiento del apelante de que la autoridad fiscalizadora haya actuado por simple analogía o por mayoría de razón, pues como ya se precisó si se encuentra prevista una norma concreta conforme al hecho infractor.

Las premisas precedentes fueron sostenidas por Sala Regional Toluca al resolver, entre otros, los recursos de apelación **ST-RAP-27/2019** y **ST-RAP-2/2021**.

Conforme lo anterior, es que **no le asiste razón** al recurrente en cuanto a que al ser una entidad de interés público realizan funciones preponderantes

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

e indispensables para la vida pública, política y electoral del país, por lo cual, las funciones registradas conforme a las leyes en la materia se traducen en actividades ligadas a los fines partidistas plasmados en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Puesto que, como quedó evidenciado no obstante esa naturaleza jurídica, los institutos políticos tienen la obligación de designar los recursos otorgados a fines partidistas, en los términos establecidos en la normatividad electoral y, a su vez reportarlos a la autoridad fiscalizadora responsable, sin que, no necesariamente los gastos reportados cumplan con el fin partidista que se pretende reportar, cuando no se cumple con los lineamientos establecidos para ello.

Asimismo, se considera **inoperante** el agravio relativo a falta de fundamentación y motivación de la imposición de conductas infractoras, derivado de la omisión de la responsable de valorar las aclaraciones presentadas en los oficios de respuesta de primera y segunda vuelta.

Ello porque, resulta insuficiente que el recurrente argumente que la autoridad administrativa haya dejado de valorar las aclaraciones presentadas en los oficios de respuesta de primera y segunda vuelta, sin precisar de manera clara que es lo que dejó de valorar, a efecto de comprobar que, de haberse llevado a cabo su análisis, se hubiera podido obtener una conclusión diversa en relación con las conclusiones objeto de denuncia.

Igual calificativa merece al agravio relacionado con la actualización del principio de sentencia incongruente, al precisar que conforme a los requerimientos solicitados por la responsable y de las excepciones que engloban al partido político, se desprende que no se formuló un estudio adecuado que sustente el fallo y menos aún, la aplicación de la normativa sancionadora; ya que se dejó de lado las primicias procesales al solo utilizar preceptos atípicos de la ley de las argumentaciones ajenas a la *litis*.

Lo anterior, debido a que el recurrente realiza manifestaciones vagas, genéricas e imprecisas al considerar que la determinación de la responsable



es incongruente, puesto que no infiere de manera directa cual fue el estudio que se realizó de manera inadecuada, máxime que, como ya quedó precisado con antelación, en el caso, la autoridad responsable no incurrió en la aplicación de algún precepto de forma atípica como lo sostiene el apelante, por lo que tampoco existe una vulneración al principio de legalidad.

Por otra parte, en cuanto al argumento relacionado con la **conclusión de Colima** en el que arguye que la autoridad administrativa responsable dejó de armonizar la norma, al haber calificado como “*sin objeto partidista*”, el recurso otorgado para el **mantenimiento de un bien mueble** propiedad de MORENA, aun y cuando se constató el origen, monto y el destino de éste.

Tal aseveración, se considera **inoperante** porque no controvierte de forma directa las aseveraciones de la autoridad responsable por las que consideró como **no atendida** la observación, esto es, no confronta el hecho de que la responsable haya referido que dicho gasto no haya sido justificado con documentación adicional como fotografías, oficios de comisión, bitácoras, a efecto de constatar el objeto partidista.

Simplemente, en su concepto, el hecho de reportar una erogación de recurso para el mantenimiento de un bien mueble o inmueble de su propiedad de manera genérica, es suficiente para tener por acreditado que el gasto tiene un objeto partidista, sin aportar los elementos de prueba idóneos y suficientes para comprobarlo dentro de la periodicidad que para tal efecto le exige la norma, lo que no es jurídicamente válido.

Por las consideraciones expuestas, Sala Regional Toluca estima que, en el caso al no haberse realizado ajuste alguno, no se actualiza el supuesto de *non reformatio in peius* en perjuicio del recurrente.

8. Tema: Violación de las garantías y derechos fundamentales, ya que carecen de sustento y de exhaustividad.

Conclusiones impugnadas

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Las conclusiones que sobre el particular se impugnan, se precisan a continuación conforme a la respectiva entidad federativa:

Hidalgo: conclusión 7.14-C8-Morena-HI

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.14-C8-Morena-HI. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de tazas, lapiceros, agendas y que carecen de objeto partidista por un importe de \$105,560.30</i>	\$105,560.30

Caso concreto

Los argumentos que, en el caso, esgrime MORENA respecto de la conclusión sancionatoria se reseñan y resuelven precisando los aspectos relevantes de la *litis* conforme al siguiente orden: (i) Consideraciones que formuló la autoridad fiscalizadora en los oficios de errores y omisiones; (ii) Respuesta que emitió el sujeto obligado en desahogo al oficio de errores u omisiones, (iii) Determinación que al respecto asumió la autoridad fiscalizadora en el Dictamen consolidado, (iv) Argumentos expuestos por el partido políticos en el recurso de apelación, y (v) Determinación que al respecto emite esta Sala Regional.

i. Consideraciones que formuló la autoridad fiscalizadora en los oficios de errores y omisiones

Conclusión sancionatoria

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.14-C8-Morena-HI. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de tazas, lapiceros, agendas y que carecen de objeto partidista por un importe de \$105,560.30</i>	\$105,560.30

1.1 Inconsistencias precisadas en el oficio de errores y omisiones

En el primer oficio **INE/UTF/DA/43580/2021**, de veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, suscrito por la Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización de la autoridad electoral nacional, en la observación 10 (diez) denominada "**Materiales y suministros**", determinó lo siguiente:

10. De la revisión a las subcuentas "Impresos", "Papelería" y "Refacciones, accesorios y herramientas" se observaron pólizas que presentan como soporte documental comprobantes fiscales y de pago; sin embargo, el sujeto obligado omitió presentar las evidencias que determinen y justifiquen razonablemente, el objeto del gasto. Como se detalla en el cuadro siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Referencia contable	Fecha		Descripción De La Póliza	Monto	Referencia
	Registro	Operación			
PN-DR-9/01-20	16-12-20	01-01-20	Comprobación de Pago a Prov. Argelia Hernández Monsalvo del 15/10/2019 Impresión de Material Para Evento Mujeres	\$105,560.00	NA
PN-DR-15/01-20	16-12-20	01-01-20	Comprobación de Pago a Prov. Argelia Hernández Monsalvo del 11/04/2019 Impresión Anexo para Estatutos de Morena	90,000.00	(1)
PN-DR-16/01-20	16-12-20	01-01-20	Comprobación de Pago a Prov. Argelia Hernández Monsalvo del 05/04/2019 Impresión de Material Formación Política	187,920.00	(1)
PN-EG-10/09-20	10-11-20	23-09-20	Tb_Pago A Prov. María Fernanda Lira Lugo Fact_330 Folio: 1089 Diseño Publicitario	34,800.00	NA
PN-EG-2/09-20	10-11-20	30-09-20	Tb_Pago A Prov. Constructora y Comercializadora Traven S.A. de C.V. Fact_A29 Folio: 2034 Uso y Goce Temporal de Bienes Inmuebles	322,897.83	(2)
Total				\$741,177.83	

Adicionalmente, de las pólizas señaladas con (1), en la columna "Referencia" del cuadro que antecede se observó que presentan fecha distinta al ejercicio sujeto a revisión.

De las pólizas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, se observó un gasto relacionado al Proceso Electoral de campaña 2019-2020; sin embargo, el sujeto obligado omitió presentar la evidencia documental que ampare la justificación que los gastos están relacionados con las actividades ordinarias permanentes.

Se le solicita presentar en el SIF, lo siguiente:

- Las muestras y evidencias que determinen y justifiquen razonablemente el objeto del gasto realizado, el cual deberá ser vinculado con las actividades ordinarias, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.
- Las evidencias que justifiquen que el objeto de los gastos está relacionado con las actividades ordinarias permanentes del sujeto obligado.
- Las muestras de los bienes adquiridos.
- Las correcciones que procedan a su contabilidad.
- Los comprobantes fiscales con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la LGIPE; 25, numeral 1, inciso n), 63, numeral 1, inciso e) de la LGPP; 18, numeral 1, 33, numeral 1, incisos a), c) e i); 37, numerales 1 y 3; 39, numeral 6, 127, 255, 256, numeral 1, 296, numeral 1 del RF.

En cuanto al segundo oficio **INE/UTF/DA/46541/2021**, de siete de diciembre de dos mil veintiuno, suscrito por la Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización de la autoridad electoral nacional, en la observación 8 (ocho) denominada "**Materiales y suministros**", determinó lo siguiente:

Del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado en el SIF, se determinó lo siguiente:

Por lo que se refiere, a la póliza señalada con (A) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que aún y cuando señaló que el material de libretas y plumas fueron utilizados en cursos de mujeres para realizar respectivas

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

anotaciones, si bien la publicidad genera un impacto de atracción e identificación hacia el partido, este tipo de materiales o artículos de papelería son indispensables para nuestros cursos y talleres; de la revisión a los distintos apartados del SIF, se constató que en la póliza PN-DR-9/01-20, y en la documentación adjunta al informe primer periodo de corrección, presentó documentación consistente en: un comprobante fiscal, XML, contrato de prestación de servicios, muestras fotográficas y una transferencia bancaria; sin embargo, de la revisión al contrato de prestación de servicios, en su cláusula primera señala que se obliga a proporcionar el servicio de impresión de material para evento estatal de mujeres, los productos siguientes:

Concepto	Cantidad	Precio unitario	Total
Tazas	400	\$39.50	\$15,800.00
Lapiceros	392	12.738	4,993.30
Agendas	395	214.60	84,767.00
		Total	\$105,560.30

Por lo anterior, el sujeto obligado omitió presentar las muestras fotográficas de las tazas; asimismo, no se localizó la evidencia documental de los mecanismos utilizados para la distribución de las tazas, lapiceros y agendas.

...

ii. Respuesta que emitió el sujeto obligado en desahogo al oficio de errores u omisiones

En el escrito de dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, presentado por el representante de Finanzas del partido MORENA en el Estado de Hidalgo respecto de la observación reseñada expresó lo siguiente:

RESPUESTA:

...

En el caso de las referencias contables "PN-DR-9/01-20 y PN-DR-16/01-20" se incluye el material de libretas y plumas los cuales son utilizados en cursos de mujeres para realizar las respectivas anotaciones que el público espectador requiera captar, si bien la publicidad genera un impacto de atracción e identificación hacia el partido, este tipo de materiales o artículos de papelería son indispensables para nuestros cursos y talleres; aunado a ello, se detectó que la autoridad determinó que se omitieron presentar las evidencias, sin embargo se presentan las fotos de los bienes entregados por lo que solicitamos la aclaración en la que mencione si requiere más argumentos que justifiquen el objeto del gasto el cual se puede observar en el capítulo 4 sección 2 del Reglamento de Fiscalización.

...

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la LGIPE; 25, numeral 1, inciso n), 63, numeral 1, inciso e) de la LGPP; 18, numeral 1, 33, numeral 1, incisos a), c) e i); 37, numerales 1 y 3; 39, numeral 6, 127, 255, 256, numeral 1, 296, numeral 1 del RF.

En respuesta al segundo oficio de errores y omisiones, mediante escrito de catorce de diciembre de dos mil veintiuno, presentado por el Secretario de Finanzas del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el Estado de Hidalgo respecto de la observación reseñada expresó lo siguiente:

RESPUESTA:

...



Por lo que hace a las referencias contables "PN-DR-9/01-20 y PN-DR-16/01-20 se incluye el material de libretas y plumas los cuales son utilizados en cursos de mujeres para realizar las respectivas anotaciones que el público espectador requiera captar, si bien la publicidad genera un impacto de atracción e identificación hacia el partido, este tipo de materiales o artículos de papelería son indispensables para nuestros cursos y talleres, aunado a ellos se detectó que la autoridad determinó que se omitieron presentar las evidencias, sin embargo se presentan las fotos de los bienes entregados por lo que solicitamos la aclaración en la que mencione si requiere más argumentos que justifiquen el objeto del gasto el cual se puede observar en el capítulo 4 sección 2 del reglamento de fiscalización.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso e) de la LGIPE; 25, numeral 1, inciso n), 63, numeral 1, inciso e) de la LGPP; 18, numeral 1, 33, numeral 1, incisos a), c) e i); 37, numerales 1 y 3; 39, numeral 6, 127, 255, 256, numeral 1, 296, numeral 1 del RF.

...

iii. Determinación que al respecto asumió la autoridad fiscalizadora en el Dictamen consolidado

En el número de identificación 13 (trece) del dictamen consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización y aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral²³, en lo que atañe a la observación bajo análisis, la clasificó como **no atendida**, para lo cual argumentó lo siguiente:

No atendida

Del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado en el SIF, se determinó lo siguiente:

...

Por lo que se refiere, a la póliza señalada con (II) en la columna "Referencia dictamen" del cuadro principal de la observación, la respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que aún y cuando señaló que el material de libretas y plumas fueron utilizados en cursos de mujeres para realizar respectivas anotaciones, si bien la publicidad genera un impacto de atracción e identificación hacia el partido, este tipo de materiales o artículos de papelería son indispensables para nuestros cursos y talleres; de la revisión a los distintos apartados del SIF, se constató que en la póliza PN-DR-9/01-20, y en la documentación adjunta al informe primer periodo de corrección, presentó documentación consistente en: un comprobante fiscal, XML, contrato de prestación de servicios, muestras fotográficas y una transferencia bancaria; sin embargo, de la revisión al contrato de prestación de servicios, en su cláusula primera señala que se obliga a proporcionar el servicio de impresión de material para evento estatal de mujeres, los productos siguientes:

Concepto	Cantidad	Precio unitario	Total
Tazas	400	\$39.50	\$15,800.00
Lapiceros	392	12.738	4,993.30
Agendas	395	214.60	84,767.00

²³ Páginas veinticuatro a treinta y uno de ese documento.

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

		Total	\$105,560.30
--	--	--------------	---------------------

Por lo anterior, se verificó que presentó muestras fotográficas de un evento; sin embargo, no se identifica la entrega de las 400 tazas, 392 lapiceros y 395 agendas a los asistentes por lo que la evidencia documental es insuficiente para justificar que en el evento se entregaron los productos adquiridos por \$105,560.30, por lo que esta autoridad no tiene certeza del destino y en que fueron utilizados dichos bienes.

En consecuencia, esta autoridad no cuenta con elementos suficientes para vincular el gasto por concepto de tazas, lapiceros y agendas están relacionados con las actividades del partido; por \$105,560.30; por tal razón, la observación no **quedó atendida**

...

Es importante mencionar que de conformidad al artículo 199 numeral 4 inciso f) y 6 del Reglamento de fiscalización señala lo siguiente:

“4. F) Los estudios, sondeos y encuestas que den a conocer, durante la campaña, preferencias electorales contratados por los partidos, candidatos o candidatos independientes o que les hayan sido aportados, mismos que deberán sujetarse a lo dispuesto en el artículo 213 de la Ley de Instituciones y, en su caso, a los criterios que emita el Instituto en esta materia (...)”

“6. Se considerarán como gastos de campaña los relativos a estructuras electorales, mismos que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas. (...)”

Los gastos se acumularán al tope de gastos de campaña de los candidatos conforme al Art. 31 y 32 del RF, los casos en comento se detallan en el **Anexo 1-Morena-HI** del presente dictamen.

iv. Argumentos expuestos por el partido político en el recurso de apelación

Sostiene que los desahogos a los requerimientos realizados por la responsable, se constata que el partido político efectivamente atendió los requisitos legales establecidos en el artículo 293, del Reglamento de Fiscalización; por lo que es un hecho que la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral al momento de requerir lo realiza con base en argumentos vagos y subjetivos.

Lo anterior, porque derivado de lo establecido en los artículos 199, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 291 y 294, del Reglamento de Fiscalización, se dé una interpretación sistemática y funcional, que las etapas de la fiscalización recurren a ordenar un apercibimiento de orden técnico contable, es decir, que en el caso concreto, los requerimientos dirigidos a MORENA, relativos a la solicitud de evidencia, fueron carentes de una adecuada argumentación técnica objetiva que permitiera conocer los alcances de los mismos, y por ende, permitir que el partido político causara convicción de sus operaciones.



Precisada la que en su concepto es la carencia de argumentación, manifiesta que los actos de la responsable generan incertidumbre jurídica al no ser claros los elementos mínimos de lo peticionado, en este caso fotografías, debe contener; lo que a su vez causa falta de exhaustividad, pues no se consideran las evidencias para descartar las conductas catalogadas como infractoras.

Siguiendo ese orden de ideas, argumenta que la sanción impuesta, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 199, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 291 y 294, del Reglamento de Fiscalización, está basada en un acto totalmente carente de motivación — *ya que en su consideración*— el requerimiento debió ser de índole técnica, precisándose *(i)* circunstancias especiales, *(ii)* razones particulares o casusas inmediatas para la emisión del acto, *(iii)* la existencia de motivos adecuados, y *(iv)* la fundamentación en normas aplicables; lo que permitía que el caso concreto se configure en las hipótesis normativas. Por lo que al no contener ninguno de estos elementos, se puede presumir la afectación de la seguridad jurídica del obligado.

Lo anterior lo refuerza con lo estipulado en los criterios de rubro **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION”**, Jurisprudencia **43/2002** de rubro **“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”**, Jurisprudencia **12/2001** de rubro **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**. Todos estos criterios permiten deducir que en su concepto se enfrentó a un requerimiento violatorio de sus derechos fundamentales derivado del desinterés o descuido de la responsable de ponderar las evidencias presentadas, pues está obligada a estudiar completamente cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, lo que se traduciría en un proceder exhaustivo que aseguraría el estado de certeza jurídica se las resoluciones que emita.

Cuestión que no aconteció en el caso concreto, lo que deja al partido político en un estado de incertidumbre jurídica y una privación irreparable de sus

derechos. Razón por la cual solicita que este órgano jurisdiccional salvaguarde su esfera jurídica.

v. Determinación que al respecto emite esta Sala Regional

A juicio de Sala Regional Toluca, los motivos de inconformidad vinculados con la citada conclusión resultan **infundados** como se advierte a continuación.

Enseguida se exponen los hechos, razones y valoración probatoria realizada por la autoridad fiscalizadora respecto a la conclusión sancionatoria **7.14-C8-Morena-HI**, conforme a lo transcrito previamente.

La autoridad responsable determinó que el sujeto obligado, esto es, MORENA reportó egresos por concepto de tazas, lapiceros, agendas y que carecen de objeto partidista por un monto de **\$105'560.30** (ciento cinco mil quinientos sesenta pesos 30/100 moneda nacional), derivado que detectó las inconsistencias precisadas en el oficio **INE/UTF/DA/43580/2021**, de veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, en la observación 10 (diez) denominada "**Materiales y suministros**", determinando que el citado partido omitió presentar las evidencias que determinaran y justificaran razonablemente, el objeto del gasto.

La citada autoridad, precisó que, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia, el mismo le sería notificado al recurrente, lo que aconteció el veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno, haciéndosele de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el Sistema Integral de Fiscalización.

El dieciséis (16) de noviembre posterior, mediante escrito sin número, el sujeto obligado manifestó, entre otras cuestiones que, respecto de las referencias contables "**PN-DR-9/01-20** y **PN-DR-16/01-20**" se incluía el material de libretas y plumas los cuales fueron utilizadas en cursos de mujeres para realizar las respectivas anotaciones que el público espectador requiriera captar, y que si bien la publicidad generaba un impacto de atracción e identificación hacia el partido, este tipo de materiales o artículos



de papelería resultaban indispensables para sus cursos y talleres; además de que detectó que la autoridad había determinado que se había omitido presentar las evidencias, sin embargo se presentaron las fotos de los bienes entregados por lo que solicitó la aclaración en la que mencionara si requería de más argumentos que justificaran el objeto del gasto, como se podía observar en el capítulo 4, sección 2 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, la responsable consideró del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado en el Sistema Integral de Fiscalización, la respuesta resultaba insatisfactoria puesto que un y cuando se había señalado que el material de libretas y plumas fueron utilizados en cursos de mujeres para realizar respectivas anotaciones, y que si bien la publicidad generaba un impacto de atracción e identificación hacia el partido, ese tipo de materiales o artículos de papelería resultaban indispensables para sus cursos y talleres.

Conforme lo anterior, la responsable procedió a la revisión de los distintos apartados del Sistema Integral de Fiscalización, y constató que en la póliza **PN-DR-9/01-20**, así como en la documentación adjunta al informe de primer periodo de corrección, se había presentado documentación consistente en: un comprobante fiscal, XML, contrato de prestación de servicios, muestras fotográficas y una transferencia bancaria; no obstante, de la revisión al contrato de prestación de servicios, en su cláusula primera se precisaba que se obliga a proporcionar el servicio de impresión de material para evento estatal de mujeres, respecto de los productos siguientes:

Concepto	Cantidad	Precio unitario	Total
Tazas	400	\$39.50	\$15,800.00
Lapiceros	392	12.738	4,993.30
Agendas	395	214.60	84,767.00
		Total	\$105,560.30

Por lo que en ese sentido el sujeto obligado había omitido presentar las muestras fotográficas de las tazas; además de que no se localizó la evidencia documental de los mecanismos utilizados para la distribución de las tazas, lapiceros y agendas.

Así, en respuesta a lo anterior el catorce (14) de diciembre inmediato el Secretario de Finanzas del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el Estado de Hidalgo en atención a la observación reseñada expuso de nueva

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

cuenta que, respecto de las referencias contables **PN-DR-9/01-20** y **PN-DR-16/01-20** se incluía el material de libretas y plumas los cuales fueron utilizadas en cursos de mujeres para realizar las respectivas anotaciones que el público espectador requiriera captar, y que si bien la publicidad generaba un impacto de atracción e identificación hacia el partido, este tipo de materiales o artículos de papelería resultaban indispensables para sus cursos y talleres; además de que detectó que la autoridad había determinado que se había omitido presentar las evidencias, sin embargo se presentaron las fotos de los bienes entregados por lo que solicitó la aclaración en la que mencionara si requería de más argumentos que justificaran el objeto del gasto, como se podía observar en el capítulo 4, sección 2 del Reglamento de Fiscalización.

Conforme lo anterior, y del análisis a las aclaraciones y de la verificación a la documentación presentada en el Sistema Integral de Fiscalización por el sujeto obligado, la determinación que al respecto asumió la autoridad responsable en el Dictamen consolidado fue que **no quedó atendida** por lo siguiente.

La respuesta del sujeto obligado resultaba insatisfactoria, toda vez que aún y cuando señaló que el material de libretas y plumas fueron utilizados en cursos de mujeres para realizar respectivas anotaciones, y que, si bien la publicidad generaba un impacto de atracción e identificación hacia el partido, ese tipo de materiales o artículos de papelería resultaban indispensables para sus cursos y talleres.

Por lo que al realizar una revisión a los distintos apartados del Sistema Integral de Fiscalización, se constató que en la póliza **PN-DR-9/01-20**, y en la documentación adjunta al informe primer periodo de corrección, presentó documentación consistente en: un comprobante fiscal, XML, contrato de prestación de servicios, muestras fotográficas y una transferencia bancaria; sin embargo, de la revisión al contrato de prestación de servicios, en su cláusula primera señala que se obliga a proporcionar el servicio de impresión de material para evento estatal de mujeres, los productos siguientes:

Concepto	Cantidad	Precio unitario	Total
----------	----------	-----------------	-------



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Concepto	Cantidad	Precio unitario	Total
Tazas	400	\$39.50	\$15,800.00
Lapiceros	392	12.738	4,993.30
Agendas	395	214.60	84,767.00
		Total	\$105,560.30

Por lo anterior, se verificó que presentó muestras fotográficas de un evento; sin embargo, no se identificó la entrega de las 400 (cuatrocientas) tazas, 392 (trescientos noventa y dos) lapiceros y 395 (trescientos noventa y cinco) agendas a los asistentes por lo que la evidencia documental resultaba insuficiente para justificar que en el evento se habían entregado los productos adquiridos por **\$105'560.30** (ciento cinco mil quinientos sesenta pesos 30/100 moneda nacional), por lo que la citada autoridad responsable no tenía la certeza del destino y en que fueron utilizados dichos bienes.

En consecuencia, al no contar con elementos suficientes para vincular el gasto por concepto de tazas, lapiceros y agendas relacionado con las actividades del partido; por **\$105,560.30** (ciento cinco mil quinientos sesenta pesos 30/100 moneda nacional); la observación no **quedó atendida**

Expuesto lo anterior, contrario a lo sostenido por MORENA, la autoridad fiscalizadora no faltó al principio de exhaustividad e inadecuada motivación, ya que llevó a cabo una valoración del caudal probatorio que el citado partido presentó ante el Sistema Integral de Fiscalización a fin de acreditar que cumplió con la obligación de reportar gastos por conceptos de tazas, lapiceros y agendas por un importe de \$105,560.30 (ciento cinco mil quinientos sesenta pesos 30/100 moneda nacional).

Ahora, en términos de lo establecido en los artículos 79 y 80, de la Ley General de Partidos Políticos; 22, incisos a) y b); y 237, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, **es una obligación de los partidos políticos presentar sus informes, considerando la totalidad de los ingresos y gastos realizados, reflejados en los registros contables incorporados en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).**

Aunado a que, **deben adjuntar el soporte documental de la totalidad de operaciones**, así como las balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el propio Reglamento.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

En concordancia con lo anterior, la autoridad fiscalizadora tiene como punto de partida lo reportado por los sujetos obligados en el Sistema Integral de Fiscalización; no obstante, en cumplimiento a sus atribuciones comprobatorias y de investigación, la autoridad responsable puede verificar o comprobar el debido reporte de gastos, la veracidad de lo reportado y/o la licitud del gasto.

Es pertinente destacar que, como parte del procedimiento de revisión de Informes de Gastos, la autoridad fiscalizadora está constreñida a informar las irregularidades detectadas de la información registrada por los partidos en el Sistema Integral de Fiscalización, así como de aquellas omisiones que se hayan observado, resultantes del ejercicio de las facultades de verificación, monitoreo y circularización de la Unidad Técnica.

Así, la función fiscalizadora en este tipo de procedimientos se centra en la comprobación de lo reportado en los respectivos informes y que la **carga de la prueba** de acreditar que, efectivamente, se han cumplido con las obligaciones impuestas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, **recae en el propio sujeto obligado**.

De ahí que es obligación del Partido señalar **de manera precisa, pormenorizada y detallada la información atinente a cada observación y presentar de manera puntual, completa y escrupulosa la documentación comprobatoria atinente**, máxime que se trata de gastos que el sujeto obligado omitió reportar y que le generaron un beneficio.

Lo anterior, ya que el sujeto obligado presentó ante la autoridad responsable el soporte documental consistente en muestras fotográficas de un evento, así como de plumas y de agendas, así como un contrato de prestación de servicios, los cuales fueron incorporados al Sistema Integral de Fiscalización, en ese sentido MORENA con la documentación aportada amparo la existencia y la compra de tazas, plumas y agendas, así como de la celebración de un evento, cuestión que también advirtió la autoridad fiscalizadora al emitir el dictamen consolidado.



Sin embargo, la autoridad fiscalizadora determinó que el recurrente **dejó de cumplir la obligación de acreditar la entrega** de las 400 (cuatrocientas) tazas, 392 (trescientos noventa y dos) lapiceros y 395 (trescientos noventa y cinco) agendas a los asistentes por lo que la evidencia documental resultaba insuficiente para justificar que en el evento se habían entregado los productos adquiridos con un costo total de \$105'560.30 (ciento cinco mil quinientos sesenta pesos 30/100 moneda nacional), ello conforme al contrato de prestación de servicios contratado, dado que la documentación presentada resultó insuficiente para acreditar tal extremo, en consecuencia, aplicó la sanción correspondiente.

Siendo que ante tal circunstancia el sujeto obligado al dar respuesta a los oficios de errores y omisiones únicamente se constrañó a manifestar que respecto de las referencias contables **PN-DR-9/01-20** y **PN-DR-16/01-20** se incluía el material de libretas y plumas los cuales fueron utilizadas en cursos de mujeres para realizar las respectivas anotaciones que el público espectador requiriera captar, y que si bien la publicidad generaba un impacto de atracción e identificación hacia el partido, este tipo de materiales o artículos de papelería resultaban indispensables para sus cursos y talleres; además de que detectó que la autoridad había determinado que se había omitido presentar las evidencias, sin embargo se presentaron las fotos de los bienes entregados por lo que solicitó la aclaración en la que mencionara si requería de más argumentos que justificaran el objeto del gasto, como se podía observar en el capítulo 4, sección 2, del Reglamento de Fiscalización.

Es decir, aun y cuando la responsable plasmó claramente en el oficio de errores y omisiones los motivos por los cuales no se acreditaba la distribución o la entrega de las tazas, lapiceros y agendas, conforme a constancias de autos se advierte que el sujeto obligado en modo alguno dio respuesta a lo solicitado por la responsable a fin de poder subsanar los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, en términos del contrato de prestación de servicios que obraba en el Sistema Integral de Fiscalización.

Consistente en acreditar la existencia de las tazas y la distribución de todos los productos reportados esto es: las tazas, lapiceros y la agendas, y con

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

ello, a su vez, poder acreditar el objeto partidista del egreso en cuestión, de ahí que al final la autoridad tuvo **no atendida** la observación.

Por lo anterior, resulta evidente que, contrariamente a lo aducido por el recurrente, dejó de atender las observaciones realizadas en los oficios de errores y omisiones, y de proporcionar de manera completa en el Sistema Integral de Fiscalización los elementos de prueba a efecto de poder contar con los elementos de prueba suficientes para acreditar su dicho y, no como lo pretende, hacer creer que al momento de requerir la autoridad lo realizó sobre la base de argumento vagos y subjetivos, por lo que no se considera que los mismos hayan sido carentes de una adecuada argumentación técnica objetiva que permitiera conocer los alcances de los mismos.

Puesto que, como se refirió, la responsable realizó de forma clara los requerimientos necesarios a efecto de acreditar el gasto, sin embargo, el sujeto obligado en todo momento al dar respuesta a los oficios de errores y omisiones no dio respuesta congruente conforme a lo requerido por la autoridad fiscalizadora.

En ese sentido, se arriba a la conclusión de que no resulta apegado a Derecho pretender que con la aportación de información y documentación genérica respecto de una observación, la autoridad tenga el deber jurídico de verificar de manera oficiosa cuántas y cuáles observaciones quedan atendidas con esa información imprecisa o incompleta, **ya que es obligación del partido político relacionar y vincular específicamente, cada documento o póliza con cada una de las observaciones formuladas**, lo que en el caso no sucedió.

Contrariamente, como se advierte del dictamen consolidado y del escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones de siete de diciembre de dos mil veintiuno, la autoridad responsable al llevar a cabo el ejercicio de revisión tuvo en consideración las pruebas aportadas en Sistema Integral de Fiscalización, así como las respuestas del partido político recurrente a cada una de las observaciones y con base en ello, determinó la actualización de la conducta constitutiva de infracción que ahora se impugna.



En ese sentido, se destaca que **el momento procesal oportuno para aclarar las observaciones de la autoridad fiscalizadora, es al responder el oficio de errores y omisiones**, ya que ello permitirá a la autoridad fiscalizadora estudiar la información, documentación y manifestaciones del sujeto obligado; aunado a que este órgano jurisdiccional no puede examinar información que no haya sido presentada previamente a la autoridad responsable, ya que no es una autoridad auditora de primera instancia.

De ahí que, si el apelante no ejerció su defensa de manera adecuada y precisa al dar contestación al oficio de errores y omisiones, no resulta conforme a derecho que a través de su escrito de apelación alegue que la autoridad no fue exhaustiva en su actividad fiscalizadora y realicé hasta este momento un ejercicio en que manifiesta haber cumplido con los requerimientos en términos de la normativa electoral, a fin de acreditar ante este órgano jurisdiccional que se solventaron sus observaciones **siendo que las debió aportar en el monto procesal oportuno**, en el que se le concedió garantía de audiencia.

Esto es así, ya que correspondía al sujeto obligado, es decir a MORENA, contestar de manera precisa y detallada la ubicación y el contenido de la información, así como la respuesta pormenorizada a cada una de las observaciones efectuadas por la autoridad fiscalizadora, con la finalidad de subsanar las mismas.

Lo cual no aconteció en la especie, ya que de las respuestas a cada una de las observaciones no se advierte que el apelante haya precisado de manera pormenorizada en cada caso, las pruebas tendentes a demostrar que se cumplió la existencia y la entrega del material contratado conforme al contrato de prestación de servicios -que fue precisamente la materia de la observación-, mediante las cuales se pudiera acreditar, que en el caso que nos ocupa, existe evidencia de la materialización de los servicios contratados, se haya justificado razonablemente que el objeto del gasto está relacionado con las actividades del partido, se detalle la manera en la que se llevó a cabo la distribución del material adquirido, acompañando la evidencia documental que directa o indirectamente demuestre su dicho, así

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

como los criterios que tomó en consideración para elegir al proveedor del servicio.

En ese sentido, el partido político, al responder el oficio de errores y omisiones, omitió vincular cada operación objeto de observación con algún registro específico o particularizado del Sistema Integral de Fiscalización, **de manera completa y específica** por lo que incumplió su carga procesal y, en consecuencia, la autoridad fiscalizadora arribó a la conclusión respectiva únicamente con la información proporcionada por el propio sujeto obligado en el sistema de fiscalización en línea.

Por tanto, si el partido omitió precisar la documentación idónea para tener por atendidas o desahogadas las observaciones, refiriendo en forma clara el soporte documental, el registro y qué elemento de este es el que debe ser materia de estudio, **se obstaculiza frontalmente el proceso de fiscalización.**

Similar criterio ha sido sustentado por Sala Superior al resolver los recursos de apelación **SUP-RAP-145/2017, SUP-RAP-12/2021, SUP-RAP-333/2021 y SUP-RAP-374/2021.**

Por tales consideraciones, se concluye que es **infundado** el concepto de agravio relativo a la falta de exhaustividad por parte de la autoridad responsable al no haber considerado las evidencias para descartar las conductas infractoras, ya que las consecuencias del incumplimiento de la obligación del partido político no pueden ser atribuidas a la autoridad fiscalizadora, ya que de manera oportuna y precisa le señaló las observaciones e inconsistencias que detectó en su informe, sin que éstas fueran solventadas oportunamente.

De tal manera, debe destacarse que la carga de la prueba dentro de los procesos de revisión de informes, para demostrar que sí se reportaron los ingresos y gastos, así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar atinentes, corresponde al partido político fiscalizado.



Estimar lo contrario, llevaría al absurdo de imponer a la autoridad fiscalizadora la carga de probar que los partidos se adecuaron a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de fiscalización.

Por ello se reitera, que el momento oportuno para que el sujeto obligado respaldara, que cumplió con el objeto de cada uno de los contratos fue cuando dio contestación al oficio de errores y omisiones.

Aunado a lo anterior, contrario a lo sostenido por el recurrente no se acredita la carente motivación alegada por el recurrente, dado que la autoridad responsable citó los fundamentos legales aplicables y expresó los motivos necesarios para arribar válidamente a las conclusiones ahí indicadas, además a que su determinación analizó y valoró todos los elementos que estuvieron a su alcance.

Con base en lo anterior, a la luz de los agravios deducidos, se estima conforme a Derecho la determinación reclamada, ya que, además de que sí se fundamentó, se encuentra debidamente motivada porque se establecieron las razones por las que no se consideró cumplida la obligación cuya omisión se atribuyó, por lo que no se aprecia ninguna vulneración a los artículos 14 y 16, de la Constitución Federal.

Por tanto, en el caso no se está ante un requerimiento violatorio de sus derechos fundamentales derivado del desinterés o descuido de la responsable de ponderar las evidencias presentadas, pues contrariamente a lo aducido por el recurrente la autoridad fiscalizadora sí estudió completamente cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, procediendo de manera exhaustiva al análisis del mismo, por lo que la determinación emitida en el presente caso, en modo alguno vulnera el principio de certeza alegado, aunado en que en todo momento se veló por los derechos del apelante, por lo que no existe incertidumbre jurídica alguna.

9. Tema: Violación a los principios de legalidad, falta e indebida fundamentación y motivación, certeza, exhaustividad y seguridad jurídica, al calificar como indebidas las transferencias realizadas por los Comités Directivos Estatales al Comité

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

**Ejecutivo Nacional, al ordenar la apertura de procedimientos
oficiosos a fin de conocer el origen de los recursos transferidos.**

Conclusiones impugnadas

Las conclusiones que sobre el particular se impugnan, se precisan a continuación conforme a la respectiva entidad federativa:

Colima: conclusiones 7.10-C9-MORENA-CL y 7.10-C9-BIS-MORENA-CL

Conclusión	Monto
<i>7.10-C9-MORENA-CL: El sujeto obligado realizó transferencias no permitidas por la normativa por un importe de \$ 4,620,000.00.</i>	\$ 4,620,000.00.
<i>7.10-C9-BIS-MORENA-CL: El sujeto obligado realizó transferencias no comprobadas por un importe de \$8,800,000.00.</i>	\$8,800,000.00

Hidalgo: conclusión 7.14-C5-Morena-HI y 7.14-C25-Morena-HI

Conclusión	Monto
<i>7.14-C5-Morena-HI. El sujeto obligado realizó transferencias por un importe de \$ 12,200,000.00 de las cuales no justificó para que fueran realizadas.</i>	\$12,200,000.00
<i>7.14-C25-Morena-HI. El sujeto obligado realizó transferencias no permitidas por la normativa por un importe de \$ 19,446,240.00.</i>	\$19,446,240.00.

Estado de México: conclusión 7.16-C1-MORENA-ME

Conclusión	Monto
<i>7.16-C1-MORENA-ME: El sujeto obligado realizó una transferencia en efectivo al COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL sin comprobar si fueron para el pago de proveedores, prestadores de servicios o para el pago de impuestos por un importe de \$193,300,000.00.</i>	\$193,300,000.00.

Michoacán: conclusiones 7.17-C3-MORENA-MI, 7.17-C3-BIS-MORENA-MI y 7.17-C3 ter-MORENA-MI

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.17-C3-MORENA-MI: El sujeto obligado realizó transferencias no permitidas por la normativa por un importe de \$27,400,000.00.</i>	\$27,400,000.00



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

Conclusión	Monto involucrado
7.17-C3-BIS- MORENA-MI: En el marco de la revisión de los informes anuales 202 y 2022, esta autoridad dará seguimiento a la devolución de las transferencias en efectivo por un monto de \$14,400,000.00, realizadas por el CEE al COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL con la finalidad de que estas sean reintegradas a las cuentas bancarias del CEE o en su caso mediante un Fideicomiso Local.	\$14,400,000.00
7.17-C3-ter- MORENA-MI: En el marco de la revisión de los informes anuales 202 y 2022, esta autoridad dará seguimiento a la devolución de las transferencias en efectivo por un monto de \$13,000,000.00, que deberá realizar el COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL al CEE de Michoacán.	\$13,000,000.00

Cuestión previa. En los escritos de demanda que originaron los presentes recursos de apelación se advierte que el recurrente esgrime en similares términos agravios relativos a las “transferencias indebidas” respecto de cada una de las conclusiones impugnadas, por lo que se estudiarán de manera conjunta dada la identidad de los motivos de disenso acorde a la jurisprudencia 4/2020 de rubro: “**AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO. NO CAUSA LESIÓN**”²⁴.

Por lo tanto, se analizarán acorde a la siguiente temática:

1. Conclusión Impugnada: 7.10-C9-MORENA-CL y 7.10-C9-Bis-MORENA-CL (COLIMA)

Tema: Violación de los principios de legalidad, certeza y exhaustividad, así como al derecho a la seguridad jurídica, al calificar erróneamente como indebidas las transferencias. Omisión de cumplir con lo ordenado en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de iniciar procedimientos de oficio en relación con el destino de los recursos transferidos de los comités directivos estatales al COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL. **Se debía iniciar un procedimiento oficioso y, en consecuencia, eliminar las sanciones por las transferencias que se deben investigar.**

Órgano de MORENA que presentó el informe: Comité Ejecutivo Estatal de Colima.

²⁴ Consultable a página 119 a 120, de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. Conclusión Impugnada: 7.14-C5-Morena-HI y 7.14-C25-Morena-HI (HIDALGO)

Tema: Violación de los principios de legalidad, certeza y exhaustividad, así como al derecho a la seguridad jurídica, al **calificar erróneamente como indebidas las transferencias**. Omisión de cumplir con lo ordenado en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de iniciar procedimientos de oficio en relación con el destino de los recursos transferidos de los comités directivos estatales al COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL. **Se debía iniciar un procedimiento oficioso y, en consecuencia, eliminar las sanciones por las transferencias que se deben investigar.**

Órgano de MORENA que presentó el informe: Comité Ejecutivo Estatal de Hidalgo

3. Conclusión Impugnada: 7.16-C1-MORENA-ME (ESTADO DE MÉXICO)

Tema: Falta de fundamentación y motivación, puesto que el Consejo General omitió citar los preceptos aplicables y los razonamientos lógico-jurídicos para justificar su determinación. Omisión de cumplir con lo ordenado en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el sentido de iniciar procedimientos de oficio en relación con el destino de los recursos transferidos de los comités directivos estatales al COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL. **Se debía iniciar un procedimiento oficioso y, en consecuencia, eliminar las sanciones por las transferencias que se deben investigar.**

Órgano de MORENA que presentó el informe: Comité Ejecutivo Estatal de Estado de México

4. Conclusión Impugnada: 7.17-C3-MORENA-MI, 7.17-C3 Bis-MORENA-MI y 7.17-C3Ter-MORENA-MI (MICHOACÁN)

Tema: Violación de los principios de legalidad, certeza y exhaustividad, así como al derecho a la seguridad jurídica, al **calificar erróneamente como indebidas las transferencias**. Omisión de cumplir con lo ordenado en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el



sentido de iniciar procedimientos de oficio en relación con el destino de los recursos transferidos de los comités directivos estatales al COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL. **Se debía iniciar un procedimiento oficioso y, en consecuencia, eliminar las sanciones por las transferencias que se deben investigar.**

Órgano de MORENA que presentó el informe: Comité Ejecutivo Estatal de Michoacán

Resumen de agravios

El partido recurrente esencialmente alega, que el Instituto Nacional Electoral no debió sancionarlo porque en el caso no está acreditada la ilicitud de las transferencias, por tanto, no debió existir sanción alguna.

Lo anterior, dado que las transferencias entre el Comité Ejecutivo Estatal (CEE) y el Comité Ejecutivo Nacional (COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL) se realizaron conforme a la normatividad en materia de fiscalización, derivado de que fueron para dotar de los recursos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus fines y actividades, dado que la única restricción legal es que sean lícitas y se encuentren debidamente registradas y soportadas documentalmente para contar, en todo momento, con certeza respecto del origen, monto y aplicación de los recursos, lo cual siempre lo tuvo presente MORENA y lo cumplió de manera expresa.

Lo anterior, sin considerar que un partido como MORENA, con 32 -treinta y dos- patrimonios locales, constituye un mismo patrimonio y constituyen una unidad jurídica.

Sostiene el partido recurrente, que la autoridad fiscalizadora no verificó que el destino de los recursos aportados por los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional tuvo la finalidad de pagarle a proveedores que *brindarían activos fijos a los Comités Estatales de Morena* y consideró indebidas las transferencias realizadas entre una misma unidad jurídica con **unidad de patrimonio.**

En su concepto, la autoridad fiscalizadora tampoco tuvo certeza absoluta si los fines de las transferencias son o no acordes a la ley, ya que incluso ordenó abrir diversos procedimientos oficiosos para verificar el origen,

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

monto, destino y aplicación de los recursos financieros por las transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional.

Es decir, la autoridad fiscalizadora hace patente la falta de congruencia, ya que sancionó sin tener certeza respecto de los fines de las transferencias o el verdadero destino de los recursos.

Por tanto, desde la perspectiva del partido apelante, la autoridad fiscalizadora debió dejar sin efectos la sanción impuesta hasta que hubiera concluido el procedimiento oficioso ordenado y así llegar a conclusiones ciertas, ya que en todo caso, sería hasta ese momento en el que se podría imponer la sanción correspondiente.

Decisión

Esta Sala Regional considera que no le asiste la razón al apelante en sus planteamientos, porque, parte de la premisa equivocada de que la autoridad fiscalizadora lo sancionó, derivado de que las transferencias cuestionadas son ilícitas; sin embargo, la infracción derivó porque no acreditó que los recursos financieros transferidos entre el Comité Ejecutivo Estatal (CEE) y el Comité Ejecutivo Nacional (CEN), se hicieron conforme a lo que dispone la normativa de fiscalización tal como lo dispone el artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización, al no justificar con la documentación idónea en qué **se aplicaron los recursos financieros transferidos**, lo que impidió a la autoridad fiscalizadora conocer la aplicación final y concreta del recurso económico trasladado.

En efecto, del Dictamen Consolidado, así como de la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se advierte que se le sancionó por obstaculizar la fiscalización, porque, al momento de fiscalizar al partido apelante, se desconoció el fin o aplicación concreta que tuvieron las transferencias entre los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional.

En principio, por cuanto hace a las **conclusiones sancionatorias** la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF), a través del primer oficio de errores y omisiones, le informó al apelante -en cada caso- que en la revisión de sus movimientos financieros se había observado, entre otras cuestiones, **el**



registro de diversas pólizas por concepto de transferencias en efectivo de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional como a continuación se esquematiza:

ESTADO	CONCLUSIÓN	MONTO
Colima	7.10-C9-MORENA-CL	\$4,620,000.00
Colima	7.10-C9-BIS-MORENA-CL	\$8,800,000.00
Hidalgo	7.14-C5-MORENA-HI	\$12,200,000.00
Hidalgo	7.14-C25-MORENA-HI.	\$19,446,240.00
Estado de México	7.16-C1-MORENA-ME	\$193,300,000.00
Michoacán	7.17-C3-MORENA-MI:	\$27,400,000.00
Michoacán	7.17-C3-BIS- MORENA-MI	\$14,400,000.00
Michoacán	7.17-C3-ter- MORENA-MI	\$13,000,000.00

Asimismo, que **no se identificó el objeto** de éstas, toda vez que **el partido no adjuntó la documentación soporte correspondiente**, por lo que le solicitó realizara las aclaraciones atinentes, adicionalmente le indicó que: que las transferencias que realicen los Comités Ejecutivos Estatales, al Comité Ejecutivo Nacional deben ser utilizadas exclusivamente para pago de proveedores, prestadores de servicios, y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización.

En respuesta, a lo anterior, el apelante señaló en esencia, que las referidas transferencias realizadas por el Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional se hicieron en cumplimiento a los lineamientos relativos a la creación de fideicomisos²⁵, por tanto, se trató de una transferencia permitida, a través de un contrato de fideicomiso número **F/4117560** creado en apego a los mismos, además de que se hizo **para la compra de un inmueble necesario para el cumplimiento de sus fines**.

Asimismo, MORENA contestó a la autoridad fiscalizadora, que la única forma en la que los Comités Ejecutivos Estatales hubiesen podido aportar recursos a un fideicomiso que se encargará de la compra del inmueble precisamente destinado a los Comités Ejecutivos Estatales, fue a partir de la transferencia cuestionada de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional, para que éste último pudiera hacer la respectiva transferencia al fideicomiso. Ello, por ser el único que cuenta con facultades

²⁵ Acuerdo INE/CG459/2018, consultable en la página <https://repositoriodocumental.ine.mx/>

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

legales para hacerlo de conformidad con el contrato de fideicomiso y por ser el único que cuenta con Registro Federal de Contribuyente.

Al respecto, la **Unidad Técnica de Fiscalización**, mediante el segundo oficio de errores y omisiones, le comunicó al partido recurrente que, derivado del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), la respuesta se consideraba “**no atendida**”, pues se refería a la creación de un fideicomiso, además de que, respecto a los montos de las respectivas transferencias, no se presentaron aclaraciones o documentación alguna que amparara dichas transferencias, y nuevamente le solicitó las aclaraciones correspondientes.

En su oportunidad, MORENA respondió, reiterando en lo sustancial, la contestación dada al primer oficio de errores y omisiones, en el sentido de que las transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional **se trataban de transferencias permitidas**, con motivo del contrato de fideicomiso F/4117560²⁶, creado en apego a los Lineamientos, además de que se hizo para la compra de un inmueble necesario para el cumplimiento de sus fines.

Además, refirió que los partidos políticos pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución General ni contravengan disposiciones de orden público y, al no ser órganos del Estado, no los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley²⁷.

Aunado a lo anterior, según consta en las respuestas, el partido recurrente anexó la documentación faltante mencionada en las observaciones respecto del fideicomiso.

En consecuencia, la responsable, a través del Dictamen Consolidado, concluyó que las **observaciones no quedaron atendidas**, ya que aun cuando MORENA señaló que las transferencias derivaron de la creación de un fideicomiso para compra de inmueble; sin embargo, respecto a las

²⁶ En el cual las partes son Morena (fideicomitente y fideicomisario) y BBVA Bancomer, S.A., institución de Banca Múltiple (fiduciario), y se estableció que el patrimonio del Fideicomiso únicamente se integraría con los recursos a portados mediante la cuenta 0116171907 en BBVA Bancomer. En el que también se facultó al fiduciario para realizar los cargos que mediante instrucción le indique en la cuenta 0116171907 en BBVA Bancomer, SA a su nombre, para que se aporten al Patrimonio del fideicomiso.

²⁷ Oficio INE/UTF/DA/46541/2021, 7 de diciembre de 2021.



transferencias realizadas por los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional, aun cuando, están permitidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización, lo cierto es que únicamente se refieren a transferir recursos exclusivamente para: **a. Pago de proveedores, b. Pago de prestadores de servicios y, c. Pago de impuestos.**

Aunado a la exigencia de que sea posible identificar si los recursos transferidos fueron para el pago de estos 3 -tres- conceptos; empero, el apelante **no presentó documentación que acredite para qué fueron utilizados los recursos**, por tal razón las observaciones **no quedaron atendidas.**

En consecuencia, la responsable, a través del Dictamen Consolidado, en un primer momento señaló que las observaciones realizadas a MORENA derivaron de lo que el propio partido político presentó en el Sistema Integral de Fiscalización, por tanto, si dicho partido **fue omiso** en la rendición de cuentas al presentar su informe, procedía la observación al respecto.

En concreto, en la especie, el propio partido fue el que omitió presentar todos los documentos que forman parte del contrato de apertura del fideicomiso, lo cual, desde un inicio impidió a la autoridad fiscalizadora conocer sobre hechos o documentos, los cuales no le fueron proporcionados con oportunidad.

Lo cual sucedió cuando el recurrente respondió al segundo oficio de errores y omisiones, al que adjuntó los anexos del contrato de fideicomiso y en ese momento, la autoridad fiscalizadora valoró la información presentada, determinando, en lo que interesa, que los anexos formaban parte integrante del “Contrato de Fideicomiso de Administración e Inversión número F/4117560”.

Frente a ello, el apelante acude ante esta Sala Regional, a fin de acreditar que fue incorrecto que la autoridad fiscalizadora tuviera por acreditada la infracción que derivó en la sanción impuesta, porque, desde su perspectiva, las transferencias cuestionadas están permitidas en la normativa que regula la fiscalización.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

En ese sentido, sus planteamientos deben desestimarse, porque van encaminados a reiterar que las transferencias realizadas no son ilícitas, sin controvertir o evidenciar que presentó la documentación idónea para demostrar en qué se aplicaron los recursos transferidos.

Además, en cuanto a la apertura del procedimiento oficioso, esta Sala Regional considera que, está dentro de las facultades de la autoridad fiscalizadora y, en el caso, se ejerció tal facultad derivado de que, al momento de fiscalizar al partido apelante, ciertamente, no se tuvo certeza respecto a la aplicación concreta de las transferencias realizadas entre los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional.

En efecto, el veinticinco de febrero de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, analizó el tema de las referidas transferencias y ordenó la apertura de diversos procedimientos oficiosos en materia de fiscalización, cuyo objeto iba encaminado a descubrir el destino final de los recursos, pues, ciertamente, en ese momento sólo se conocía que se trataba de recursos provenientes de Comités Ejecutivos Locales al Comité Nacional, pero se desconocía en qué fueron ejercidos dichos recursos.

En ese sentido, no existe incongruencia entre la determinación de la existencia de la infracción y la apertura de los respectivos procedimientos oficiosos porque, por un lado, la primera se actualiza **en atención a que el partido incumplió con su deber de presentar la documentación necesaria para demostrar en qué se aplicaron los recursos transferidos** y, por otro, en atención, **a que se ignora o desconoce el destino final de dichos recursos**, lo cual justifica la apertura de un procedimiento de investigación.

De ahí que tampoco tenga razón el partido apelante cuando alega que la responsable lo sancionó indebidamente, sin tener certeza del destino de las transferencias entre los Comités Ejecutivos Estatales y el Comité Ejecutivo Nacional, tan es así que ordenó iniciar procedimientos de oficio.

Lo anterior, porque parte de la premisa equivocada de que la autoridad responsable lo sancionó **derivado de la ilicitud probada sobre el destino final de estas trasferencias**; sin embargo, esta Sala Regional advierte que



la razón por la cual la autoridad fiscalizadora sancionó al partido político **derivó del incumplimiento de las reglas de fiscalización**, por un lado, en cuanto a que las transferencias no hayan sido para el pago de proveedores y prestadores de servicios, y para el pago de impuestos y, por otro, **por omitir presentar la documentación necesaria para demostrar en qué se aplicaron los recursos transferidos**.

Esto es, se le sancionó porque, finalmente, el impugnante no justificó que los recursos transferidos se utilizaron para los conceptos que permite la normatividad electoral, durante el ejercicio anual dos mil veinte, lo cual, por sí mismo, constituye la no rendición de cuentas, derivado de haberse impedido garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, lo cual vulneró la legalidad y certeza en la aplicación y destino de los recursos como principio rector de la actividad electoral.

De ahí que, contrario a lo que sostiene el partido recurrente, el hecho de que en la Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de veinticinco de febrero del año en curso, se haya ordenado la apertura de procedimientos oficiosos para verificar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos financieros por las transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional, no supone la falta de certeza respecto a la ilicitud del destino de los recursos transferidos ni tampoco incongruencia en las conclusiones controvertidas, por lo que, como se indicó, la sanción derivó de que MORENA **no comprobó** en el proceso de fiscalización, en el que se le garantizó su derecho de audiencia, **que los referidos recursos se destinaron para el uso exclusivo de pagos de proveedores, prestadores de servicios y de impuestos**, en el marco de su operación ordinaria, lo cual, evidentemente, obstaculizó la función fiscalizadora, por lo que se dificultó el rastreo de los recursos y, en consecuencia, se afectó la certeza respecto al destino que finalmente se le dio. Máxime que la apertura de procedimientos oficiosos tiene finalidades diversas (descubrir el destino final de los recursos).

Finalmente, el partido político manifiesta que aun cuando quedó demostrado que las transferencias son lícitas, *por un simple capricho*, la autoridad fiscalizadora hace una interpretación de la normativa en materia de fiscalización y le impone a MORENA una multa y pretende que los

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

recursos sean devueltos a los Comités Ejecutivos Estatales, al ser considerados remanentes.

Al respecto, no le asiste la razón al apelante, porque, como se apuntó, el partido político sustenta su alegato sobre la base de **que las transferencias cuestionadas son lícitas y permitidas**; sin embargo, como se indicó, no fue así, sino que la sanción a MORENA **derivó precisamente ante la falta de justificación de que los traspasos de dinero entre comités estatales y nacional, se realizaron conforme a lo permitido por la normativa electoral** en materia de fiscalización, aunado a que se desconoce la aplicación final del recurso.

En ese sentido, lo inexacto de las alegaciones del partido recurrente consiste en pretender que se dejen sin efectos las sanciones por las omisiones cometidas hasta en tanto se desahoguen los procedimientos oficiosos.

Ello, porque como se apuntó, se trata de dos cuestiones distintas, dado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ante las circunstancias de que el partido recurrente no acreditó el destino de los recursos transferidos, determinó que en el caso procedía el desahogó de procedimientos oficiosos.

De esta manera, el partido recurrente estaba obligado a demostrar que las transferencias realizadas por los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional se encontraban destinadas a cubrir los conceptos permitidos por la normativa electoral, sin que en el caso se haya acreditado que se cumpliera tal mandato.

En ese sentido, determinó que, al tratarse de transferencias no permitidas, el Comité Ejecutivo Nacional debía devolver tales recursos a los Comités Estatales Electorales de cada uno de los Estados por las cantidades aportadas.

De ahí que, no le asista razón al partido apelante sostener que lo correcto sería que la autoridad fiscalizadora dejara sin efectos las sanciones impuestas a cada Comité Local, hasta concluir el procedimiento oficioso, siendo que en el caso quedó acreditado que se trata de dos cuestiones distintas:



1. Se le sancionó por transferencias que no están permitidas por la Ley.
2. Que la instauración de los procedimientos oficiosos tiene como finalidad que se aclare el destino de los recursos transferidos.

En tal virtud, no le asiste la razón al partido recurrente al señalar que la determinación de la autoridad responsable, lo deja en estado de indefensión, porque desde su perspectiva, no se le debió sancionar, si no se tenía la certeza de contar con los elementos que pudieran constituir una infracción, ello porque contrario a lo sostenido, la autoridad fiscalizadora al realizar el ejercicio de fiscalización analizó el soporte documental aportado por el sujeto obligado y el desahogo de cada una de las observaciones, cuyo estudio le permitió arribar a la conclusión de que en el caso se actualizaba la omisión de realizar transferencias permitidas por la Ley, por lo que contó con los elementos necesarios para emitir las conclusiones sancionatorias correspondientes.

De manera que, en el caso se encuentra justificada la instauración de los procedimientos oficiosos ante la falta de comprobación del partido político apelante, respecto al destino de los recursos transferidos por los Comités Estatales al Comité Ejecutivo Nacional el cual constituye un ejercicio de revisión ajeno al que llevó a cabo la autoridad fiscalizadora.

Ahora, respecto a lo sostenido por el apelante en relación con que, en el caso, se vulneraron los principios de legalidad, indebida fundamentación y motivación, certeza, exhaustividad y seguridad jurídica, dado que la autoridad fiscalizadora determinó instaurar diversos procedimientos oficiosos a fin de acreditar el origen de los recursos transferidos, dejando de considerar que la autoridad fiscalizadora ya lo había sancionado.

Tales alegaciones resultan infundadas, ya que del análisis exhaustivo al Dictamen Consolidado, así como, de la resolución **INE/CG113/2022**, emitida por Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de cada una de las conclusiones impugnadas, se advierte que la autoridad responsable determinó, en cada caso, que de las conclusiones finales de la revisión de los informes visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado respecto de los referidos Estados se establecieron diversas conclusiones

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

sancionatorias al vulnerar lo dispuesto el artículo 150, numerales 6, inciso b), fracción I, y 11, del Reglamento de Fiscalización.

Esto es, la autoridad fiscalizadora consideró que las faltas cometidas por el partido recurrente, en los Estados materia de estudio, correspondían a la omisión de realizar transferencias permitidas al Comité Ejecutivo Nacional, exclusivamente para el pago de proveedores, prestadores de servicios, y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local, atentando contra lo dispuesto en el referido artículo 150, numerales 6, inciso b), fracción I, y 11, del Reglamento de Fiscalización.

En ese sentido, expuso las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron las faltas, así también precisó la trascendencia de la normatividad trasgredida, actualizándose una falta sustantiva que presentaba un daño directo en los bienes jurídicos tutelados y a la legislación en materia de fiscalización, no únicamente su puesta en peligro.

Ello, derivado de transferencias indebidas al Comité Ejecutivo Nacional; es decir, se realizaron transferencias en efectivo, de los recursos locales del partido político al Comité Ejecutivo Nacional, cuyo empleo no corresponde a los fines autorizados por la normatividad electoral, durante el ejercicio anual dos mil veinte.

Así, sostuvo que la citada falta sustancial en la que incurrió el apelante traía consigo la no rendición de cuentas, o bien, impedía garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulneraba la legalidad y la certeza como principios rectores de la actividad electoral, toda vez que la norma violentada establece que los sujetos obligados se encuentran constreñidos a que el financiamiento de los partidos políticos, se debe destinar a los fines permitidos; es decir, a los expresamente señalados en la normatividad electoral la cual fue violentada con las citadas transferencias.

Por lo tanto, en tal determinación se sostuvo, que la actuación de los partidos políticos tienen límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues tales erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar



ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral como lo son los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y seguridad jurídica.

Tales limitantes a los fines de los recursos de los partidos políticos los constituyen las expresadas en la normatividad electoral, como sucede con el artículo 150, numerales 6, inciso b), fracción I, y 11, del Reglamento de Fiscalización, toda vez que el artículo en comento establece que los partidos políticos podrán realizar transferencias de recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional para el desarrollo de sus actividades ordinarias, cuyo destino se encuentra sujeto exclusivamente a los siguientes supuestos:

- A. Pago de proveedores.
- B. Pago a prestadores de servicios.
- C. Pago de impuestos registrados en la contabilidad local

Así, estimó que **MORENA** realizó **transferencias no permitidas** vulnerando la hipótesis normativa prevista en el artículo 150, numerales 6, inciso b), fracción I, y 11, del Reglamento de Fiscalización, siendo que la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de garantizar legalidad y certeza en la aplicación y destino de recursos utilizados por los sujetos obligados en el desarrollo de sus fines, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora, en lo tocante al apartado relativo a los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados, la autoridad fiscalizadora tomó en cuenta las modalidades del tipo administrativo en cuestión, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de las faltas, pudiendo ser infracciones de **(i)** resultado, **(ii)** peligro abstracto y **(iii)** peligro concreto.

En el caso, determinó que las irregularidades acreditadas imputables al apelante se traducían en faltas de resultado que ocasionaba un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados. En ese sentido, estimó que existía singularidad en la falta, dado que el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traducía en una falta de carácter sustantivo o de fondo, que vulneró los bienes jurídicos tutelados que son la legalidad y la certeza en la aplicación y destino de recursos.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

De ahí que, ante las consideraciones aquí sintetizadas, la autoridad fiscalizadora consideró que las infracciones debían de calificarse como **graves ordinarias**.

Por otra parte, en cuanto a la imposición de la sanción, la responsable tomó en consideración la capacidad económica del infractor, específicamente el financiamiento público para actividades ordinarias, el monto a que ascendieron las sanciones pecuniarias impuestas a que se hizo acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago, concluyendo que el partido sí cuenta con la capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción.

En ese orden de ideas, la autoridad responsable destacó los elementos siguientes:

- Que las faltas se calificaron como **graves ordinarias**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Se expusieron las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en el cual se enfatizó el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral durante el ejercicio objeto de revisión.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acreditaba la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- El sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión correspondiente.
- Que el partido no era reincidente.
- Que las conclusiones sancionatorias correspondían a cada uno de los montos involucrados.
- Existía singularidad en la conducta cometida.

En el contexto apuntado, una vez calificadas las faltas, analizadas las circunstancias en las que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor, los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron a su



comisión, la autoridad fiscalizadora procedió a la elección de las sanciones de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinando que la sanción era de índole económica y equivalente al 10% (diez por ciento) sobre los montos involucrados de cada una de las conclusiones sancionatorias.

Además, impuso una 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 sancionada.

Una vez acreditadas las infracciones del sujeto obligado procedió a la individualización de la sanción atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria observada se presentaron.

De lo anterior, se advierte que la autoridad fiscalizadora realizó un análisis de cada una de las observaciones expuestas en cada caso y arribó a la conclusión de que el partido político no acreditó que las transferencias realizadas cumplieran con los parámetros de Ley, por lo que procedió a imponer las sanciones correspondientes.

En ese sentido, **no le asiste la razón** al recurrente sostener que en el caso se actualizó una indebida fundamentación y motivación, toda vez que, la Unidad Técnica de Fiscalización llevó a cabo un ejercicio de fiscalización acorde con el soporte documental presentado por el propio partido apelante en el sistema de fiscalización, arribando a la conclusión de que el partido apelante llevó a cabo transferencias que no se encuentran autorizadas por el multicitado artículo 150, numerales 6, inciso b), fracción I, y 11, del Reglamento de Fiscalización, al no cumplir con las hipótesis establecidas en el referido numeral, consistentes en que los partidos políticos podrán realizar transferencias de recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional para el desarrollo de sus actividades ordinarias, exclusivamente a los siguientes supuestos:

- A. Pago de proveedores.
- B. Pago a prestadores de servicios.
- C. Pago de impuestos registrados en la contabilidad local

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

De esta manera, la autoridad fiscalizadora una vez que llevó a cabo su ejercicio de fiscalización determinó sancionar al partido político por la omisión de realizar transferencias permitidas al Comité Ejecutivo Nacional, exclusivamente para el pago de proveedores, prestadores de servicios y para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local.

Esto es, la sanción derivó de la omisión del recurrente de realizar transferencias permitidas en la Ley, cuestión distinta a que se instauren procedimientos oficiosos a fin de conocer el destino de tales recursos, como se apuntó.

En ese sentido, contrario a lo sostenido no se acredita la falta e indebida fundamentación y motivación alegada por el recurrente, dado que la autoridad responsable citó los fundamentos legales aplicables y expresó los motivos necesarios para arribar válidamente a las conclusiones ahí indicadas, además de que analizó y valoró todos los elementos que estuvieron a su alcance.

Esto es así, porque la legalidad consiste en que todo acto de autoridad debe encontrarse debidamente fundado y motivado. La fundamentación consiste en la obligación de la autoridad que emite el acto a citar los preceptos legales sustantivos y adjetivos en que se apoya la determinación adoptada, en que, la motivación consiste en la expresión de los razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que en asunto planteado se ajusta a la hipótesis normativa invocadas.

Cabe destacar, que el principio de legalidad en el ámbito de la administración supone que ésta se encuentra sometida plenamente a la ley y al derecho. Es ese sentido, para la acción administrativa, debe necesariamente, adecuarse a la totalidad del sistema normativo escrito o no escrito, lo que se puede llamar como un bloque de legalidad, por tanto, se requiere de una habilitación normativa que a su propio tiempo justifique y autorice la conducta desplegada para que esta pueda considerarse lícito y que lícita no prohibida.

En tal suerte, por lo que hace a la materia electoral, el principio de legalidad es la reiteración de la garantía constitucional contenida en el artículo 16, de la Máxima Constitucional, para mantener el estricto cumplimiento de las



disposiciones normativas. Entonces, en el caso el principio de legalidad constitucional significa que todo acto puede ocasionar molestia a los ciudadanos, motivo por el cual, debe constar por escrito, emanar de autoridad competente y estar debidamente fundado y motivado.

En este sentido, esta Sala Regional mediante expediente **ST-JRC-105/2011**, consideró que la distinción entre falta y la indebida fundamentación y motivación; reside en que, la primera se entiende por la ausencia de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la indebida fundamentación y motivación, se actualiza cuando en la resolución se citan preceptos legales, pero estos no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.

Robustece lo anterior, la tesis de jurisprudencia con el rubro ***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA”²⁸***.

Con base en lo anterior, a la luz de los agravios deducidos, se estima conforme a Derecho la determinación reclamada, puesto que, además de que sí se fundamentó, se encuentra debidamente motivada porque se establecieron las razones por las que no se consideró cumplida la obligación cuya omisión se atribuyó, por lo que no se aprecia ninguna vulneración a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, de ahí que sus agravios resulten **infundados**.

10 Tema: Indebido cálculo del remanente y la violación de los principios de legalidad, objetividad, congruencia y certeza.

Conclusiones impugnadas

²⁸ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, enero de 2007, página 2127. Tesis: 6o.C.J/52. Jurisprudencia. Materia Común.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Las conclusiones que sobre el particular se controvierten se precisan a continuación conforme a la respectiva entidad federativa:

Colima: conclusión 7.10-C22-MORENA-CL

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.10-C22-MORENA-CL: Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2020, determinando un monto de \$3,687,181.78, por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente de Ordinario 2021 en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2021</i>	\$3,687,181.78

Hidalgo: conclusiones 7.14-C5-Morena-HI

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.14-C5-Morena-HI: El sujeto obligado realizó transferencias por un importe de \$12,200,000.00, de las cuales no justifico para que fueron utilizadas. En el marco de la revisión de los informes anuales 2021 y 2022, esta autoridad dará seguimiento a la devolución de las transferencias en efectivo que deberá realizar el CEN al CEE de \$12,200,000.00</i>	\$12,200,000.00
<i>7.14-C38-Morena-HI: Esta Unidad Técnica de Fiscalización en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2022, dará seguimiento a efecto de que los recursos por un monto de \$178,424.02 se hayan destinado.</i>	\$178,424.02
<i>7.14-C77-Morena-HI: Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2020, determinando un monto \$2,573,068.50 Por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente de Ordinario 2020 en el marco de la revisión de los informes Anuales correspondientes a los ejercicios 2021 y 2022.</i>	\$2,573,068.50

Estado de México: conclusión 7.16-C15-MORENA-ME

Conclusión	Monto involucrado
<i>7.16-C15-MORENA-ME: Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2020, determinando un monto \$138,300,000.00, por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente de Ordinario 2020 en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2021.</i>	\$138,300,000.00

Michoacán: conclusión 7.17-C26-MORENA-MI

Conclusión	Monto involucrado
-------------------	--------------------------



Conclusión	Monto involucrado
7.17-C26-MORENA-MI: Esta autoridad electoral realizó el cálculo del remanente del ejercicio 2020, determinando un monto de \$26,770,679.66 (integrado por \$26,185,821.36 de Remanente de Gasto Ordinario 2020; \$584,858.30 de Remanente de Actividades Específicas 2020, así como \$1,266,418.47 de Financiamiento público no destinado del rubro de CPDLPM), por lo que se dará seguimiento al reintegro del Remanente de Ordinario 2020 en el marco de la revisión de los Informes Anuales correspondiente a los ejercicios 2021 y 2022.	\$26,770,679.66

Cuestiones previas

Método de estudio de este aspecto de la controversia.

En los escritos de demanda que originaron los presentes recursos de apelación se advierte que, por una parte, el partido político recurrente esgrime conceptos de agravio comunes para impugnar la citadas conclusiones, aunado a que hace valer motivos de inconformidad respecto de cada entidad federativa, fundamentalmente, concernientes a que aún en el supuesto que resultara procedente aplicar la devolución de los recursos, la fórmula que la autoridad fiscalizadora desarrolló en cada Estado es inexacta, básicamente porque el partido político apelante aduce que se soslayó considerar el déficit de capital en los que se encontraba en cada entidad federativa; por lo que esta última categoría de conceptos de agravio serán analizados y resueltos en un apartado por separado.

Contexto del origen de la controversia

Derivado de la cantidad de operaciones y observaciones que están vinculadas en esta parte de la controversia en cada una de las entidades federativas que integran la V Circunscripción, este órgano jurisdiccional considera necesario hacer diversas precisiones sobre las circunstancias fácticas y jurídicas en las que surgió este punto de *litis* conforme al estudio de las constancias de autos y de las cuestiones que constituyen un hecho notorio para esta autoridad federal en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la ley procesal electoral.

1. El veintiocho de diciembre de dos mil veinte, MORENA suscribió el contrato para instituir el “Fideicomiso de Administración e Inversión número F/4117560” con el objeto de obtener recursos que serían destinados para

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

adquirir inmuebles, realizar mejoras inmobiliarias, o reconstruir inmuebles de su propiedad o para contratar arrendamientos operativos y financieros.

Las partes en ese acuerdo de voluntades la constituirían MORENA como Fideicomitente y Fideicomisario, en tanto que la Fiduciaria sería BBV Bancomer, S.A., Institución de Banca Múltiple. El capital que debería ser transferido con ese objetivo correspondería a **\$398´641,840.00** (trescientos noventa y ocho millones seiscientos cuarenta y un mil ochocientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional).

El referido recurso se obtendría de la aportación del propio Comité Ejecutivo Nacional de MORENA y de la aportación realizada por 20 (veinte) órganos partidistas de estas entidades federativas:

No	ID Contabilidad	Comité	Monto
1	326	CEN	\$40,000,000.00
2	359	Aguascalientes	15,920,000.00
3	360	Baja California	16,600,000.00
4	361	Baja California Sur	8,400,000.00
5	367	Ciudad De México	90,000,000.00
6	364	Colima	4,620,000.00
7	368	Durango	2,460,000.00
8	369	Guanajuato	6,600,000.00
9	370	Guerrero	18,756,000.00
10	371	Hidalgo	19,446,240.00
11	375	Morelos	8,800,000.00
12	377	Nuevo León	12,000,000.00
13	378	Oaxaca	24,000,000.00
14	380	Querétaro	12,600,000.00
15	382	San Luis Potosí	18,000,000.00
16	383	Sinaloa	18,600,000.00
17	384	Sonora	7,800,000.00
18	386	Tamaulipas	22,200,000.00
19	387	Tlaxcala	9,600,000.00
20	388	Veracruz	32,027,600.00
21	389	Yucatán	10,212,000.00

En anotado contexto, en el mes de diciembre de dos mil veinte los Comités Ejecutivos Estatales de MORENA en los Estados de Colima e Hidalgo hicieron trasferencias a favor del Comité Ejecutivo Nacional con motivo del referido fideicomiso por montos de **\$4´620,000.00** (cuatro millones seiscientos veinte mil pesos 00/100 moneda nacional) y **\$19´446,240.00** (diecinueve millones cuatrocientos cuarenta y seis mil doscientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional), tal como se constata en las conclusiones **7.10-C9-MORENA-CL** y **7.14-C25-Morena-HI**, del dictamen consolidado.



Para la fecha de desahogo del segundo oficio de errores y omisiones; esto es, para el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, los órganos partidistas de MORENA en Colima, Hidalgo y Michoacán informaron que con los recursos del fideicomiso se habían comprado 4 (cuatro) inmuebles para los siguientes órganos partidistas:

No	Comité
1	Nacional
2	Baja California Sur
3	Morelos
4	Tamaulipas

Las referidas aportaciones realizadas de nivel local a favor del nacional con motivo de la celebración del citado fideicomiso fueron clasificadas por la autoridad fiscalizadora como transferencias no permitidas por vulnerar lo dispuesto en el artículo 150, párrafo 6, inciso b) y párrafo 11, del Reglamento de Fiscalización, la consecuencia jurídica aplicable a este tipo de operaciones que la autoridad fiscalizadora determinó consistieron en ordenar al Comité Ejecutivo Nacional a reintegrar de manera completa el recurso al ámbito local, con la posibilidad de devolverlo mediante la creación de algún fideicomiso para la adquisición de un inmueble destinado particularmente para el uso del Comité partidista que realizó la transferencia primigenia.

2. Además, el Instituto Nacional Electoral detectó otro tipo de transferencias de recursos que realizaron los órganos partidistas locales a favor del Comité Ejecutivo Nacional, sin que en estas operaciones se justificaran bajo la premisa de que se trataban de aportaciones relacionadas con el referido fideicomiso, tales transferencias fueron declaradas por el Consejo General de Instituto Nacional Electoral como transferencias no permitidas por inobservar lo previsto en el artículo 150, párrafo 6, inciso b) y párrafo 11, del Reglamento de Fiscalización.

Respecto de este tipo de operaciones en la sesión ordinaria del Consejo General de la autoridad responsable de veinticinco de febrero de dos mil veintidós, algunos consejeros electorales aludieron a qué el monto total de las transferencias ascendió a **\$866'952,000.00** (ochocientos sesenta y seis millones novecientos cincuenta y dos mil pesos 00/100 moneda nacional).

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

En cuanto a estas transacciones en algunos casos se acreditó que el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA reintegró parte de esos recursos de origen local, en este supuesto el Consejo General determinó que verificaría la cantidad de recurso que primigeniamente el órgano partidista local transfirió al Comité Ejecutivo Nacional y lo contrastaría con la cantidad de capital reintegrado por el órgano nacional y sólo en el supuesto que el recurso devuelto constituyera un monto superior al que originalmente aportaron los comités locales tal diferencia sería considerada para el dilucidar si existían remantes que reintegrar al final del ejercicio 2020.

Además, en relación con la restitución del capital estatal que fue dispensado para el ámbito nacional, la autoridad fiscalizadora resolvió que al tratarse de transferencias no permitidas el recurso debía de ser reintegrado, al margen del monto de capital que se determinara como cálculo de remanente de conformidad con lo establecido en el acuerdo **INE/CG459/2018**.

3. Un tercer tipo de operaciones *sui generis* que fueron identificadas por la autoridad demandada durante el referido ejercicio fiscal conciernen a transferencias que realizó el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA a favor de los órganos partidistas estatales por diversos montos.

En cuanto a la consecuencia jurídica respecto de este capital de origen nacional dispensado a nivel local, el Consejo General responsable determinó que a los gastos considerados para el remanente se restarían los ingresos por transferencias recibidas del Comité Ejecutivo Nacional, toda vez que originalmente no correspondían al financiamiento público conferido en el ámbito local y al formar parte esos recursos del patrimonio del partido, este contaría con mayor efectivo, que al destinarlos a su operación ordinaria generarían un incremento en los gastos realizados, los cuales, por tanto, serían mayores al monto del financiamiento público local asignado por las autoridades electorales reflejando un déficit "*artificial*" en el reporte de recursos para determinar el remanente.

Ahora, es relevante enfatizar que respecto de las diversas determinaciones que asumió el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en relación con la forma y términos en los que se reintegraría el recurso local y que han sido previamente reseñadas, no son impugnados en su integridad los diversos criterios que se aplicaron, ni todas las conclusiones en las que se



utilizaron esas premisas, ya que lo controvertido por el partido político lo constituye única y exclusivamente el desarrollo de la fórmula para determinar el remanente, particularmente a partir de considerar que se introdujeron elementos no previstos en los lineamientos.

A. 1 Resumen de agravios idénticos en las cuatro entidades

El partido político recurrente sostiene que la determinación de la autoridad responsable vulneró los principios de legalidad, objetividad, congruencia y certeza, debido a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral realizó un cálculo inexacto para determinar el remanente a integrar, soslayando observar lo establecido en el artículo 3, de los lineamientos respectivos, debido a que en la revisión del ejercicio dos mil veinte consideró un elemento novedoso para fijar el monto monetario, el cual no tiene sustento normativo en lo dispuesto en el referido lineamiento.

Al respecto el instituto político refiere cuales fueron los fundamentos y argumentos que la Sala Superior utilizó al dictar la sentencia del recurso de apelación **SUP-RAP-758/2017** por la cual ordenó a la autoridad administrativa electoral nacional la emisión del citado instrumento normativo y que, posteriormente, fueron retomados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al dictar el acuerdo **INE/CG459/2018**, por el cual emitió los "*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 aplicables a partir del ejercicio dos mil dieciocho*".

Con base en lo dispuesto en el citado instrumento normativo, el partido político apelante reseña la fórmula para obtener el remanente que se debe devolver en cada ejercicio fiscal por parte de los partidos políticos; señalando que conforme lo dispuesto en los lineamientos de marras, en esos términos lo ha aplicado el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, adicionalmente el ente político recurrente sostiene que es un mismo sujeto de Derecho con un único Registro Federal Contribuyente, aunado a que incluso cuando se impone alguna sanción a los órganos partidistas locales se permite que el Comité Ejecutivo Nacional le transfiera recursos.

ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO

De ese modo el partido apelante hace énfasis en que las normas de los lineamientos en consulta son obligatorias, tanto para los sujetos fiscalizados como para la autoridad electoral; no obstante, el órgano electoral recurrido al revisar el ejercicio fiscal dos mil veinte introdujo elementos novedosos, los cuales no están previstos en los citados lineamientos, debido a que:

- ⇒ Se cometieron errores aritméticos
- ⇒ Se consideraron elementos novedosos
- ⇒ El propio Consejo General reconoció que los montos con los que concluye no son coincidentes con la fórmula.

Al respecto el partido inconforme inserta tablas en cada caso, de las cuales —*en su concepto se constata*— que el elemento novedoso que la autoridad fiscalizadora introdujo para determinar el monto a reintegrar, consistió en considerar los ingresos por las transferencias realizadas el Comité Ejecutivo Nacional a favor de los órganos partidista locales, así como las erogaciones no realizadas en el rubro de capacitación, promoción, desarrollo y liderazgo político de las mujeres, en términos de lo previsto en el artículo 177, Bis inciso a, del Reglamento de Fiscalización, reformado mediante la emisión del acuerdo **INE/CG174/2020**.

Es decir, según lo aseverado por el instituto político inconforme una vez que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral obtuvo la cifra del déficit o superávit y en este último supuesto la cantidad que se debería reintegrar en cada caso, ulteriormente, tomó en cuenta el monto de las operaciones que por esas transferencia realizó el órgano partidistas nacional a favor de los locales, así como los montos que debía reintegrar por la omisión o negativa a aplicar los recursos a la capacitación, promoción, desarrollo y liderazgo político de las mujeres y de esa operación obtuvo el resultado final del remanente que en cada una de las entidades federativas el citado partido político debía reintegrar.

En ese orden de ideas, el instituto apelante sostiene que los datos adicionales que el órgano electoral consideró son: *(i)* ingresos por transferencias en efectivo y/o especie; *(ii)* remanente después de descontar las trasferencias al Comité Ejecutivo Nacional por parte de los comités estatales; *(iii)* remanente conforme a lo previsto en el artículo 177, bis,



inciso a), del Reglamento de Fiscalización y el acuerdo **INE/CG174/2020**; y (iv) transferencias no permitidas conforme a lo dispuesto en el artículo 150, del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, sostiene que al aprobar el dictamen de dos mil diecinueve en la resolución del dictamen **INE/CG643/2020**, la autoridad fiscalizadora determinó que la cantidad a reintegrar derivó de la suma del monto del déficit o remanente de la operación ordinaria con financiamiento público, más gastos no comprobados, menos déficit de la operación ordinaria con financiamiento público del ejercicio anterior.

Finalmente, esgrime que el órgano electoral ha considerado como elemento a reintegrar las transferencias realizadas a favor del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA; no obstante, no se ha dilucidado si tales transferencias son válidas o no, lo cual será objeto de resolución de los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización que se ordenaron instaurar en la sesión del órgano de dirección del Instituto Nacional Electoral celebrada el pasado veinticinco de febrero, por lo que aún los montos involucrados en esas operaciones aún no pueden ser considerados como parte de los remanentes. Aunado que la determinación controvertida no está debidamente fundada y motivada, lo que vulnera el principio de seguridad jurídica y exhaustividad.

A. 2 Decisión

A juicio de Sala Regional Toluca los reseñados argumentos del instituto político recurrente son **infundados**, porque contrario a lo que esgrime, resulta conforme a Derecho que la autoridad fiscalizadora incluyera en el cálculo del remanente, los recursos derivados de las transferencias que se consideraron indebidas entre los Comités Directivos Estatales de Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán a favor del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, ya que se trata de un recurso que, finalmente, no ejerció en el año fiscalizado —*dos mil veinte*— en la entidad federativa en la que fue asignado, por lo que no es jurídicamente viable que los órganos del partido político conserven tales recursos.

De igual forma resulta apegado a la regularidad jurídica que el órgano electoral demandado tomara en consideración los recursos que fueron

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

conferidos por el Comité Ejecutivo Nacional a los órganos partidistas locales, así como el capital no aplicado para la capacitación, promoción, desarrollo y liderazgo político de las mujeres, conforme a los ulteriores consideraciones.

El partido político apelante esgrime, sustancialmente, que la autoridad fiscalizadora incumplió el procedimiento establecido en los Lineamientos aprobados en el acuerdo **INE/CG459/2018**, específicamente, con lo establecido en el artículo 3, con lo cual se pretende afectar el patrimonio de Morena.

Al respecto, como se precisó, esta Sala Regional considera que respecto de los recursos que se debieron aplicar en el rubro de gasto ordinario para actividades permanentes resultó conforme a Derecho que la autoridad fiscalizadora incluyera en el cálculo del remanente, los recursos derivados de transferencias que se calificaron como indebidas —*y lo cual ha sido previamente confirmado*— entre los Comités Ejecutivos Estatales y órgano nacional del citado partido político, ya que se trata de recursos que, finalmente, no se utilizaron en el ejercicio anual objeto de revisión en la entidad federativa en la que se debía aplicar ese recurso público.

Para este órgano jurisdiccional no existe asidero jurídico que justifique que mediante transferencias entre los órganos del partido de diverso nivel se pueda eludir el cumplimiento del deber de reintegrar el financiamiento público estatal que no fue ejercido en la anualidad correspondiente y para los fines que constitucionalmente le son conferidas a esas entidades de interés público en el contexto de su actuación en cada uno de los Estados de la República.

No es procedente que bajo la apuntada operación económica que el sujeto obligado pueda conservar parte del erario que le fue asignado, ya que, con motivo de su propio actuar irregular tales recursos dejaron de emplearse en la temporalidad y en el ámbito para el cual fueron dispensados y, necesariamente, deben ser devueltos o reintegrados como remanentes de financiamiento público estatal no ejercido.

Lo anterior, conforme a la línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral, en la que se ha sostenido que los partidos políticos deben reintegrar los



recursos **no ejercidos o no comprobados** debidamente del financiamiento público, lo cual deriva de su obligación de aplicar el capital exclusivamente para los fines que se le otorgó y dentro del año calendario en que les fue ministrado el recurso.

Tales precedentes jurisdiccionales se han sustentado en la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo tercero, Base II, párrafos primero y tercero, 74, fracción IV, 116, fracción IV, inciso g), 126 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, párrafo primero, incisos b) y d), 25, incisos a), n) y s), 51, inciso a), fracciones IV y V, 68, 72, párrafos 1 y 2, y 74 de la Ley General de Partidos Políticos; 2, fracción XIII, y 4, fracción VIII, y 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y 17, fracción VII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

De la interpretación de esos preceptos constitucionales y legales se colige que los partidos políticos, como entidades de interés público, tienen la obligación de ejercer el financiamiento del que dispongan exclusivamente para los fines y ejercicio que fueron entregados, por lo que, de conformidad con los principios constitucionales, hacendarios y presupuestales de racionalidad, austeridad y anualidad que deben prevalecer en las finanzas del país, los institutos políticos tienen el deber de reintegrar al erario el capital que le entregado para el desarrollo de actividades ordinarias y específicas que no fue debidamente comprobado o devengado en cada ejercicio anual.

Al respecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-758/2017**, determinó que el criterio sostenido en las tesis **XXIX/2016** y **XVII/2016**, de rubros: **“GASTOS DE CAMPAÑA. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO”**, y **“GASTOS DE CAMPAÑA. EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE LA FACULTAD IMPLÍCITA PARA ORDENAR LA DEVOLUCIÓN DEL MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO”**, respectivamente, 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.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

El referido precedente, a su vez dio origen a la tesis relevante **XXI/2018**, intitulada **“GASTOS PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES ORDINARIAS Y ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR AL ERARIO EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO NO COMPROBADO O NO DEVENGADO”**²⁹.

En ese sentido, para Sala Regional Toluca la decisión de la autoridad fiscalizadora en el sentido de considerar en el cálculo del remanente los montos involucrados en las referidas transacciones, resulta conforme a Derecho debido a que se inscribe como parte de su facultad de vigilar que los sujetos obligados destinen sus recursos, exclusivamente, para los fines que se les otorgaron en la temporalidad predeterminada, porque las transferencias indebidas implicaron que los órganos del partido contaran en su patrimonio con recursos que no ejercieron en dos mil veinte.

Lo anterior, aun cuando, ciertamente los Lineamientos no establecen como aspectos a considerar como parte del procedimiento del cálculo del remanente, expresamente las transferencias no permitidas; no obstante sí prevé como concepto amplio los *“gastos no comprobados”*, lo cual a juicio de este órgano jurisdiccional incluye válidamente la hipótesis del presente caso, ya que aun cuando se tiene conocimiento que los recursos estatales fueron transferidos al órgano nacional partidista finalmente no acreditó que ese capital haya sido en el contexto de la entidad federativa y anualidad para el cual fueron otorgados.

Por otra parte, en cuanto a la justificación de la autoridad responsable respecto a considerar también como un elemento para determinar el remanente a reintegrar a nivel local el concerniente a las aportaciones que realizó el Comité Ejecutivo Nacional a los órganos partidistas locales es jurídicamente razonable y necesaria para evitar restar eficacia al deber de restituir el capital no ejercido.

Al respecto, la autoridad fiscalizadora expuso que en atención a que los recursos que entregó el Comité Ejecutivo Nacional a los órganos partidistas locales no forman parte originalmente del financiamiento público conferido en el ámbito estatal al partido político de no considerarse ese factor

²⁹ Las tres tesis citadas son consultables en: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion>



generaría una distorsión en el cálculo de los recursos con los que contó el instituto político en cada entidad federativa, ya que induciría a concluir que presenta un déficit, el cual sería “*artificial*”, generado por el incremento de recursos con el que operó el ente político a nivel estatal.

Lo anterior, porque de considerar única y exclusivamente la asignación de recursos que realizó el Organismo Público Electoral respectivo a favor del partido político para efecto de dilucidar el remanente de recursos a devolver, soslayando que además recibió capital del ámbito nacional por las transferencias que hizo a su favor el Comité Ejecutivo Nacional, se traduciría en una autorización para evadir su deber jurídico restitución de los recursos públicos, ya que el ente político reportaría mayores gastos en contraste con el recurso público que le fue asignado por la autoridad administrativa electoral, generando un aparente estado de déficit.

De ese modo el sujeto obligado contaría con un mayor capital que al destinarlo a su operación ordinaria generaría un incremento en las erogaciones realizadas, las cuales, por tanto, serían mayores al monto del financiamiento público local conferido, reflejando un déficit ficticio y, como consecuencia de ello, una imposibilidad de devolver recursos.

A efecto de evitar la existencia de tal irregularidad que permitiría al instituto político eludir su deber constitucional y legal de restituir los recursos no ejercidos durante un determinado ejercicio, la autoridad válidamente tomó en consideración las aportaciones que el Comité Ejecutivo Nacional llevó a cabo a favor de los órganos partidistas estatales; es decir, la determinación del órgano fiscalizador atendió a la propia actuación irregular del sujeto obligado.

Además, el partido político no controvierte de manera frontal la justificación que la autoridad fiscalizadora expuso para tomar en cuenta los recursos transferidos por el Comité Ejecutivo Nacional al ámbito local.

Aunado a lo anterior, se destaca que en el artículo “*TERCERO*” transitorio dispone como regla que las cuestiones no previstas en tal normativa serán resueltas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aunado a que la autoridad fiscalizadora se enfrentó ante un caso *sui generis*, en el que recursos provenientes del financiamiento público local fueron

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

transferidos al orden nacional y posteriormente se recibieron aportaciones nacionales, lo cual se detectó en el marco de la revisión del informe anual de dos mil veinte; es decir, en un ejercicio ulterior a la emisión de los Lineamientos de dos mil ocho.

Como se precisó, la determinación asumida por la autoridad demandada es acorde con la línea jurisprudencial de este Tribunal Electoral generada desde dos mil dieciséis y, por ende, del pleno conocimiento de todos los sujetos obligados, y conforme a la cual el Instituto Nacional Electoral tiene la facultad implícita de ordenar la devolución de los recursos cuyo gasto no se ejerció o comprobó, dado los fines constitucionales y legales que tiene el uso de los recursos públicos, máxime que, como se indicó, en los transitorios de los Lineamientos se establece que lo no previsto será resuelto por el órgano superior de dirección de la autoridad administrativo electoral.

El hecho de considerar que sólo porque en los Lineamientos no establecen de manera expresa y literal la inclusión transferencias no permitidas en términos de la norma implicaría realizar interpretación que favorezca eludir el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos al tiempo de desconocer los criterios emitidos por este Tribunal Electoral en los que se han definido los alcances del deber de los partidos políticos de reintegrar remanentes de recursos no ejercidos, así como asumir un criterio en oposición al principio general de derecho que indica que nadie puede beneficiarse de su propio dolo o delito o beneficiarse de su propia negligencia.

Por tanto, se considera que lo realizado por la responsable en relación con el cálculo del remanente a reintegrar se encuentra apegado a Derecho, porque contrario a lo alegado por el partido apelante, la autoridad fiscalizadora no basó su decisión con base en un cálculo realizado mediante la incorporación de elemento novedosos, sino derivado del análisis y estudio de una situación ocasionada por la propia conducta irregular del partido inconforme generándose que los recursos finalmente no se usaran en el año fiscalizado y en el ámbito en el que fueron otorgados, por lo cual deben ser devueltos o reintegrados como remanente de financiamiento público no ejercido.



En cuanto al argumento en el que el instituto político sostiene que incluso ha permitido que el Comité Ejecutivo Nacional se le permite hacer transferencias a los órganos locales para efecto de cumplir el pago de sanciones y otras consecuencias económicas impuestas por las autoridades electorales resulta ineficaz, porque se trata de situaciones fáctica y jurídicamente distintas, ya que aquél atañe al cumplimiento irrestricto de alguna consecuencia jurídica que obedece a un actuar ilícito de algún órgano local de los institutos políticos; en tanto que en el presente caso el partido político bajo ese argumento pretende eludir su deber constitucional y legal de devolver los recursos que no fueron ejercidos en la temporalidad y para los fines que fueron otorgados.

Por lo que hace al planteamiento del partido apelante respecto a que en el dictamen consolidado **INE/CG643/2020** que correspondió al ejercicio de dos mil diecinueve, la autoridad responsable asumió un criterio diferenciado en la aplicación de la fórmula para determinar el remanente a reintegrar por el ente político al que ahora utilizó, es **infundado**.

Tal calificativa obedece a que de la verificación de ese documento por lo que hace a la fiscalización de MORENA en los estados que integran la V circunscripción plurinominal; esto es, Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán, no se constata que, como sucedió en el ejercicio dos mil veinte, al sujeto obligado en cuestión se le haya detectado transferencias irregulares entre los órganos del citado ente político, por lo que el parámetro de comparación que el partido apelante sostiene en su escrito de demanda es ineficaz, aunado a que en ese ejercicio fiscal aún no se había emitido la reforma al artículo 177, Bis, inciso a), del Reglamento de Fiscalización, lo cual ocurrió en el año dos mil veinte, relacionado con el reintegro de los recursos vinculados con la capacitación, promoción, desarrollo y liderazgo político de las mujeres.

Por otra parte, el introducir en el cálculo del remanente el recurso no ejercido en respecto al rubro de capacitación, promoción, desarrollo y liderazgo político de las mujeres tiene su fundamento expreso en lo previsto en el artículo 177, Bis inciso a), del Reglamento de Fiscalización, implementado mediante la emisión del acuerdo **INE/CG174/2020**.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

En el mencionado acuerdo se justificó la modificación normativa, entre otras razones, para establecer una medida que tiende a concientizar a los partidos políticos, en la necesidad de aplicar el recurso en ese tema, debido a la trascendencia política que ello implica, aunado a la necesidad de fortalecer con ello la democracia.

Lo anterior, porque al emitir el citado acuerdo el Consejo General del Instituto Nacional razonó que para alcanzar la finalidad que persigue el gasto programado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres es indispensable que no sólo existan sanciones, sino que el capital llegue al destino que marca la norma, el cual en este caso es la participación política efectiva de las mujeres.

De ese modo, expuso que resultaba trascendente que los institutos políticos ejerzan el monto para las actividades objeto de estudio y no termine la consecuencia de la obligación en una sanción que pierde el sentido de la finalidad para la que fue creada dicha norma, sino que con la imposición de tal consecuencia jurídica lo que se busca es que los institutos políticos realmente ejerzan el porcentaje del financiamiento público e inviertan en que las mujeres interesadas para que tengan acceso a una capacitación, promoción y desarrollo de su liderazgo político para crecimiento personal y profesional, premisas que además no son controvertidas por el partido político en los recursos de apelación objeto de resolución.

Finalmente, no asiste razón al ente político inconforme al alegar que la autoridad fiscalizadora actuó indebidamente, porque actualmente no está definido en forma clara respecto a si son o no válidas las referidas transferencias, porque, según el instituto apelante, el resultado se dará hasta la conclusión de los procedimientos oficiosos ordenados en la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para verificar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, ya que como se indicó, en tales procedimientos se investigará lo relacionado con el destino final de las transferencias, sin que la determinación que en todo caso se asuma en esos asuntos tenga impacto respecto de los recursos que debe devolver el partido inconforme en el ámbito local.

B.1 Resumen de agravios comunes con datos específicos por Estado



Sobre los motivos de disenso que desarrolla en cada entidad federativa es relevante precisar que el partido político no cuestiona la acreditación de las operaciones *per se*; esto es, el instituto político recurrente no se inconforma de la existencia de los ingresos y egresos del capital que tuvieron lugar en cada una de las 4 (cuatro) entidades federativas durante el ejercicio dos mil veinte y, de igual forma, tampoco se inconforma respecto a los montos de cada una de esas operaciones.

Además, respecto del capital que confirió el Comité Ejecutivo Nacional a los órganos partidistas estatales —y que tomó en consideración la responsable para dilucidar el reamente— tampoco aduce que se trate de alguna clase de devolución o restitución de los recursos locales que previamente hayan sido conferidos de los Comités Ejecutivos Estatales a favor del órgano nacional de MORENA.

Acotado lo anterior, en los subsecuentes párrafos se reseñan y examina cada uno de los motivos de inconformidad que el partido político hace valer en relación con cada entidad federativa.

B.1.1 Colima

En esta entidad federativa el partido político apelante controvierte la conclusión **7.10-C22-MORENA-CL**, en la que el órgano fiscalizador determinó que el sujeto obligado presentó un remanente a reintegrar por un monto de **\$3´687,181.78** (tres millones seiscientos ochenta y siete mil ciento ochenta y un pesos 78/100 moneda nacional).

Sostiene que la autoridad demandada no tomó en cuenta que en esa entidad federativa presentó un déficit respecto de los recursos a reintegrar, por un monto de **-\$9´150,027.53** (menos nueve millones ciento cincuenta mil veintisiete pesos 53/100 moneda nacional), por lo que en atención de que la transferencia al Comité Ejecutivo Nacional fue por **\$10´000,000.00** (diez millones de pesos 00/100 moneda nacional), en todo caso el monto a reintegrar sería de **\$849,972.47** (ochocientos cuarenta nueve mil novecientos setenta y dos pesos 47/100 moneda nacional) y no así los **\$3´687,181.78** (tres millones seiscientos ochenta y siete mil ciento ochenta y un pesos 78/100 moneda nacional) que determinó la autoridad fiscalizadora. Conforme a la siguiente operación.

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

Déficit o, en su caso, superávit a reintegrar de operación ordinaria (A)	Ingresos por transferencias en Efectivo (B)	Remanente según sea el caso, después de descontar las transferencias al CEN por parte de los comités (C)=(A-B)	Remanente de acuerdo al artículo 177 bis, inciso a) RF Acuerdo INE/CG174/2020 (D)	Transferencias no permitidas conforme al artículo 150 RF (E)	Remanente a reintegrar (F)=(A+B)
-\$9,150,027.53	\$10,000,000.00	\$849,972.47	\$ 0	\$00	\$849,972.47

El concepto de agravio que hace valer el instituto político sobre este punto particular de *litis* es **inoperante**, ya que el partido impugnante soslaya que la conclusión que impugna **7.10-C22-MORENA-CL**, no atañe propiamente a recursos no ejercidos durante el año dos mil veinte, sino a un remanente de recursos no aplicados del ejercicio dos mil diecinueve por un monto de justamente **\$3'687,181.78** (tres millones seiscientos ochenta y siete mil ciento ochenta y un pesos 78/100 moneda nacional) que debió ejercer durante el año dos mil veinte.

Lo anterior, se constata de la observación que desde el primer oficio de errores y omisiones le formuló la autoridad responsable al sujeto obligado y de la respuesta que éste emitió, las cuales son las siguientes:

[...]

En seguimiento al Dictamen del ejercicio 2019 con relación al remanente del ejercicio 2019, esta autoridad determinó lo siguiente:

“7-C32-CL

Seguimiento al remanente de ordinario 2019 en el marco de la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2020. En el Anexo 4 del presente dictamen se detalla el cálculo del remanente a reintegrar.”

De la revisión a la documentación presentada por el sujeto obligado y a una búsqueda exhaustiva a los distintos apartados del SIF **no se localizó documentación alguna que acredite el reintegro del recurso por un monto de \$3,687,181.78**

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio INE/UTF/DA/44676/2021, notificado el 29 de octubre de 2021, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF

Con escrito de respuesta: CEN/SF/811/2021 de fecha 16 de noviembre de 2021, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sustentando lo que nos observa la autoridad se anexa oficio el cual fue expedido por el CEE Colima en el cual se le es solicitado al OPLE nos descuenta lo correspondiente al remanente que fue calculado de acuerdo al archivo que también anexamos en la documentación adjunta como soporte de evidencia, por lo cual el descuento se hará de la prerrogativa en un plan de pagos.”



[...]

(Lo resaltado no es de origen)

Máxime que el resultado del remanente que el partido político considera que en todo caso se debió de aplicar para el ejercicio de dos mil veinte fue realizado por la autoridad responsable en la conclusión **7.10-C1-MORENA-CL** y en la cual arribó a una conclusión similar a la que plantea el instituto político, en el sentido que el remanente a devolver es de **\$849,972.47** (ochocientos cuarenta nueve mil novecientos setenta y dos pesos 47/100 moneda nacional).

B.1.2 Hidalgo

Respecto de Hidalgo, el partido político sostiene que la autoridad tenía el deber de observar lo establecido en su propio **Anexo 22 -Morena-Hi** y determinar que respecto de los **\$19´446,240.00** (diecinueve millones cuatrocientos cuarenta y seis mil doscientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) que se acreditaron como transferencia indebida se tenía que considerar que presentó un déficit de **-\$33´600,658.52** (menos treinta y tres millones, seiscientos mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 52/100 moneda nacional).

El argumento es ineficaz, porque el partido político soslaya la aportación de **\$35´995,273.00** (treinta y cinco millones novecientos noventa y cinco mil doscientos setenta y tres pesos 00/100 moneda nacional) que el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA llevó a cabo a favor del órgano partidista local y que previamente ha sido considerado conforme a Derecho el análisis que llevó a cabo la autoridad responsable respecto de ese recurso, por lo que el instituto político no contaba con déficit al que alude, sino con un remante de **\$2´573,068.50** (dos millones quinientos setenta y tres mil sesenta y ocho pesos 50/100 moneda nacional).

Además que los **\$19´446,240.00** (diecinueve millones cuatrocientos cuarenta y seis mil doscientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional) a los que alude el ente político inconforme fueron transferidos del ámbito local al nacional con motivo del del “*Fideicomiso de Administración e Inversión número F/4117560*”, los cuales conforme lo determinó la responsable deben ser devueltos por el Comité Ejecutivo Nacional y esos recursos no son

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

considerados en el desarrollo de la formula del remanente, tal como se constata en el conclusión **7.14-C25-Morena-HI** del dictamen consolidado, la cual al no ser controvertida debe quedar firme.

B.1.3 Estado de México

En el caso particular del **Estado de México**, el partido apelante esgrime que, aún en el escenario, que al órgano superior de dirección de la autoridad fiscalizadora le asistiera razón en cuánto a que los montos de transferencias a favor del Comité Ejecutivo Nacional MORENA se inscriben como parte del remanente de recursos no ejercidos, la autoridad debió determinar que el remanente sería una cifra negativa, ya que correspondería a - **\$83´611,614.42** (menos ochenta y tres millones seiscientos once mil seiscientos catorce pesos 42/100 moneda nacional) y no así los **\$138´300,000.00** (ciento treinta y ocho millones trescientos mil pesos 00/100 moneda nacional).

Lo anterior, porque en esa entidad federativa asevera el instituto político que presentó un déficit de **-\$276´911,614.42** (menos doscientos setenta y seis millones, novecientos once mil seiscientos catorce 42/100 moneda nacional), por lo que aun modificando esa cifra con la cantidad de la transferencia que atañe a **\$138´300,000.00** (ciento treinta y ocho millones trescientos mil pesos 00/100 moneda nacional), el resultado seguiría siendo negativo debido a que correspondería a **-\$83´611,614.42** (menos ochenta y tres millones seiscientos once mil seiscientos catorce pesos 42/100 moneda nacional).

El razonamiento del instituto político es **infundado**, porque el instituto político pretende justificar la transferencia que indebidamente realizó como si se tratara parte de un gasto válidamente realizó en el ejercicio fiscal objeto de revisión, para efecto de restarlo al déficit que presentó; no obstante, la naturaleza jurídica de esa operación corresponde a una actuación irregular del sujeto obligado, por lo que la autoridad fiscalizadora resolvió que ante esa situación contraria a Derecho el ente político estaba vinculado a restituir el recurso indebidamente aplicado, lo cual Sala Regional Toluca considera razonablemente válido.

B.1.4 Michoacán



Particularmente, en el caso de la fiscalización del Estado de Michoacán, el instituto político aduce que, aún en el supuesto, que el Consejo General de Instituto Nacional Electoral tuviera razón en que los montos transferencias a favor del Comité Ejecutivo Nacional MORENA, se inscriben como parte del remanente de recursos no ejercidos, el cálculo de la autoridad recurrida es inexacto.

Lo anterior, porque no tomó en cuenta que en esa entidad federativa presentó un déficit respecto de los recursos a reintegrar, por un monto de - **\$29'523,734.61** (menos veintinueve millones quinientos veintitrés mil setecientos treinta y cuatro pesos 61/100 moneda nacional), por lo que derivado que la transferencia fue por **\$54'443,137.50** (cincuenta y cuatro millones cuatrocientos cuarenta y tres mil ciento treinta y siete pesos 50/100 moneda nacional), en todo caso el monto a reintegrar sería de **\$26'185,821.36** (veintiséis millones ciento ochenta y cinco mil ochocientos veintiuno 36/100 moneda nacional) y no así los **\$54'443,137.50** (cincuenta y cuatro millones cuatrocientos cuarenta y tres mil ciento treinta y siete pesos 50/100 moneda nacional) que determinó la autoridad fiscalizadora.

El argumento del partido político es **inoperante**, porque la cifra que considera que es el remanente que debe de reintegrar es la misma cantidad monetaria que fijó la autoridad en el acuerdo **7.17-C26-MORENA-MI**, del dictamen consolidado respectivo en cuanto al gasto ordinario, a lo cual le sumó válidamente la cantidad de **\$1,266,418.47** (un millón doscientos sesenta seis y mil cuatrocientos dieciocho pesos 47/100 moneda nacional) porque el sujeto obligado omitió emplear ese monto de capital en el rubro de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, conforme a lo dispuesto en el artículo 177, Bis inciso a), del Reglamento de Fiscalización, implementado mediante la emisión del acuerdo **INE/CG174/2020**.

OCTAVO. Efectos. Al resultar fundados los conceptos de agravio vinculados con las conclusiones **7.14-C31-MORENA-HI** y **7.17-C25-MORENA-MI**, en cada caso se determinan las siguientes consecuencias jurídicas:

1. Se modifica el dictamen consolidado **INE/CG106/2022** y la resolución **INE/CG113/2022**, en lo que fue materia de impugnación, por cuanto hace a

**ST-RAP-11/2022 Y
ST-RAP-12/2022 ACUMULADO**

las sanciones derivadas de las conclusiones **7.14-C31-MORENA-HI** y **7.17-C25-MORENA-MI**, por la omisión de presentar los comprobantes fiscales digitales (XML), respectivamente

2. En consecuencia, la autoridad deberá llevar a cabo una nueva individualización de la sanción, en la que considere que la falta acreditada en las citadas conclusiones es formal; y que haga congruente la calificación de la infracción con la sanción.

3. Una vez emitida la resolución respectiva, la autoridad responsable deberá notificar al partido político dentro de las 24 (veinticuatro) horas a que ello ocurra y en un temporalidad similar de 24 (veinticuatro) horas notificar a esta Sala Regional la determinación dictada, aportando las constancias correspondientes, entre las que se incluya la relativas a las notificaciones diligenciadas con el instituto político recurrente.

NOVENO. Determinación relacionada con los apercibimientos decretados. Finalmente, este órgano jurisdiccional considera justificado dejar sin efectos los apercibimientos emitidos mediante autos de veintiocho y treinta de marzo del año en curso dictados en cada uno de los recursos objeto de resolución, los cuales fueron dirigidos al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, porque tal como consta en autos de los medios de defensa, la actuación de la autoridad electoral fue oportuna, ya que, dentro del plazo otorgado, llevó a cabo la comunicación procesal que se ordenó en los citados acuerdos, remitiendo las constancias correspondientes, aunado a que aportó los documentos requeridos vinculados con la emisión de las determinaciones cuestionadas.

Por lo expuesto y fundado, Sala Regional Toluca

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el recurso de apelación **ST-RAP-12/2022** al diverso **ST-RAP-11/2022**; en consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente acumulado.



SEGUNDO. Se **modifican** los actos controvertidos para los efectos precisados en la presente ejecutoria y respecto de las demás conclusiones objeto de *litis* se **confirman** las determinaciones cuestionadas en la materia de controversia.

NOTIFÍQUESE por **correo electrónico** al apelante y al Instituto Nacional Electoral y; **por estrados físicos y electrónicos** a los demás interesados, los cuales son consultables en la dirección de internet <https://www.te.gob.mx/ESTRADOS/Home/Index?IdSala=ST>, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, **infórmese**, a la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

Devuélvase las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítanse los expedientes al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asuntos concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron el Magistrado Alejandro David Avante Juárez, en su calidad de Presidente por Ministerio de Ley, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez, y el Magistrado en funciones Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran en Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, Antonio Rico Ibarra, 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 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, 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.