



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-74/2024

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: ROCÍO ARRIAGA
VALDÉS Y OMAR ESPINOZA HOYO

Ciudad de México, a ocho de mayo de dos mil veinticuatro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en la que **resuelve: a) confirmar**, en lo que es materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG136/2024; y b) **revocar, en lo que es materia de impugnación, el resolutivo noveno** de la resolución INE/CG137/2024, en la que se determinó sancionar a Morena por cometer diversas infracciones en materia de fiscalización, que fueron detectadas durante la revisión del informe de ingresos y gastos de la precampaña del proceso electoral local 2023-2024 en la Ciudad de México.

ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente, se advierten los siguientes hechos que interesan en el justiciable:

1. Dictamen consolidado y resolución impugnados (Acuerdos INE/CG136/2024 e INE/CG137/2024). El diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro¹, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral² aprobó el dictamen consolidado y la resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión del informe de ingresos y gastos de precampaña correspondientes a los cargos de jefatura de gobierno, diputaciones locales y alcaldías en la Ciudad de México, correspondientes al proceso electoral local de 2023-2024.

2. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, Morena interpuso en su contra recurso de apelación.

3. Turno. La Magistrada Presidenta de este Tribunal turnó el expediente al rubro indicado a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

¹ En lo sucesivo las fechas se referirán al año 2024, salvo que se mencione lo contrario.

² En lo sucesivo el CG.

³ En adelante Ley de Medios



4. Acuerdo de escisión y reencauzamiento. El dieciocho de marzo, mediante un acuerdo de sala, este Tribunal determinó, por un lado, asumir competencia para conocer las conclusiones 7_C1_MORENA_CM, 7_C7_MORENA_CM, 7_C8_MORENA_CM y 7_C17_MORENA_CM.

Por otro lado, respecto de las conclusiones 7_C2_MORENA_CM, 7_C4_MORENA_CM, 7_C6_MORENA_CM, 7_C6BIS_MORENA_CM, 7_C9_MORENA_CM, 7_C9BIS_MORENA_CM, 7_C10_MORENA_CM, 7_C11_MORENA_CM, 7_C12_MORENA_CM y 7_C15_MORENA_CM, esta Sala Superior acordó escindir la demanda y reencauzarla a la Sala Regional Ciudad de México, dado que esas conclusiones se relacionan con las elecciones de diputaciones locales y alcaldías de dicha ciudad.

Finalmente, en dicho acuerdo se determinó que tanto esta Sala Superior como la Sala Regional Ciudad de México conocerán de las conclusiones 7_C3_MORENA_CM, 7_C5_MORENA_CM y 7_C13_MORENA_CM, de manera simultánea, en el respectivo ámbito de su competencia, atendiendo al tipo de elección.

5. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora radico, admitió a trámite el recurso y cerró la instrucción.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque un partido político nacional cuestiona la sanción que la autoridad electoral nacional le impuso por cometer infracciones en materia de fiscalización, derivadas de la revisión al informe de ingresos y gastos de una precandidatura a la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, lo cual es conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional federal.

La anterior determinación tiene fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción VIII, de la Constitución general; 166, fracción III, incisos a) y g), y V, y 169, fracción I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, así como el acuerdo plenario dictado en el presente expediente el dieciocho de marzo.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia



previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, 9, apartado 1, 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito; consta el nombre y firma autógrafa de quien representa a la parte recurrente; se identifica tanto el acto impugnado como a la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que el recurrente aduce le causa el acto reclamado.

b) Oportunidad. Se cumple el requisito, pues a pesar de que los actos impugnados se aprobaron el diecinueve de febrero, sucede que el apartado del orden del día correspondiente a los actos impugnados fue objeto de fe de erratas, y el engrose respectivo fue notificado al partido recurrente mediante correo electrónico de la Directora del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del INE, el veintitrés de febrero.

Por lo tanto, si la demanda se presentó ante la autoridad responsable el veintisiete siguiente, es decir, al cuarto día, es evidente que se realizó en tiempo, dado que esta Sala Superior ha reiterado el criterio de que a partir de que se notifica el engrose, corre el plazo para que los partidos

SUP-RAP-74/2024

políticos impugnen las determinaciones en materia de fiscalización, de conformidad con 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.

c) Legitimación y personería. Se reconoce la legitimación del recurrente, por tratarse de un partido político nacional, que comparece por conducto su representante ante el CG del INE, en términos de lo previsto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la citada ley adjetiva, cuya personería le reconoce la autoridad responsable en el informe circunstanciado.

d) Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para controvertir el acuerdo impugnado, porque le impone sanciones que estima le causan agravios.

e) Definitividad. Se debe tener por satisfecho el requisito, porque no existe algún medio de impugnación previo que deba agotarse por el que pueda controvertirse la resolución que se reclama.



En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

TERCERO. Estudio de fondo. Previo al estudio de los motivos de inconformidad, cabe decir que en lo que al caso atañe, el inconforme fue sancionado por omitir reportar gastos, de acuerdo a lo siguiente.

Omisión de reportar gastos.

Conclusión sancionatoria	Irregularidad	Monto involucrado	Sanción
7_C5_MORENA_CM	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de espectaculares, publicidad en medios de transporte, lonas y pinta de bardas.	\$351,582.48	Una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes ⁴ , hasta alcanzar la cantidad de \$527,373.72.
7_C7_MORENA_CM	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de videos.	\$6,960.00	Una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de FPSAOP, hasta alcanzar la cantidad de \$10,440.00.
7_C8_MORENA_CM	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de	\$231,619.52	Una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al

⁴ En lo sucesivo FPSAOP.

SUP-RAP-74/2024

	alimentos, equipos de sonido, salón, lonas, sillas, templetas, autobuses, artistas y animadores, baños portátiles, plantas de luz, vallas metálicas y drones.		partido por concepto de FPSAOP, hasta alcanzar la cantidad de \$347,429.28.
7_C13_MORENA_CM	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de pinta de bardas, carteles, lonas.	\$16,059.90	Una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de FPSAOP, hasta alcanzar la cantidad de \$24,089.85
7_C17_MORENA_CM	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de tickets emitidos por el proveedor Meta Platforms.	\$269,345.68.	Una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de FPSAOP, hasta alcanzar la cantidad de \$404,018.52.

Ahora bien, la parte recurrente controvierte diversos aspectos de la resolución impugnada, relacionados con:

- La competencia de la autoridad fiscalizadora para determinar si lo que encontró durante el monitoreo constituye o no propaganda electoral.
- Violaciones procesales.
- La actualización de la infracción.



- La calificación de la falta y la individualización de la sanción.

Por tanto, el estudio correspondiente se hará en diversos apartados, a efecto de estudiar estas temáticas.

Cabe aclarar que el examen en conjunto de los conceptos de queja, por apartados específicos y en orden diverso al planteado en las demandas, no genera perjuicio alguno a la parte impugnante, según el criterio reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, que ha dado origen a la jurisprudencia de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN", la cual es aplicable al caso concreto.

► **Agravios relacionados con La competencia de la autoridad fiscalizadora para determinar si lo que encontró durante el monitoreo constituye o no propaganda electoral.**

- El recurrente alega que:

- La Unidad Técnica de Fiscalización⁵ no es competente para determinar si razonablemente los hallazgos comprendían elementos que pudieran constituir

⁵ En lo sucesivo la UTF.

SUP-RAP-74/2024

"equivalentes funcionales", que de manera objetiva o razonable pudiera ser interpretado como una manifestación inequívoca a apoyar o no apoyar a determinada precandidatura. Tampoco es competente para determinar la naturaleza de un elemento de gasto como "propaganda electoral" atendiendo a su contenido, lo cual corresponde necesariamente a la Sala Regional Especializada, previa instrucción de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE.

■ Consideraciones de la Sala Superior.

Son infundados tales agravios en virtud de que la UTF cuenta con facultades para determinar directamente si la propaganda detectada durante sus procesos de investigación (monitoreos, visitas de verificación, circularización con proveedores, entre otros), causó algún beneficio cuantificable a alguno de los sujetos obligados.

En efecto, la fiscalización tutela la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos de los partidos políticos y otros sujetos obligados; por tanto, es válido que la autoridad responsable haya tutelado estos bienes jurídicos, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Fiscalización y, consecuentemente, haya procedido a observar y sancionar la omisión de reportar



gastos de propaganda en los que, sustancialmente, se constata el posicionamiento de alguna precandidatura.

Cabe precisar que un mismo hecho puede generar diversas faltas en materias distintas que pueden ser investigadas y sancionadas de forma independiente. Por ejemplo, los procedimientos especiales sancionadores buscan tutelar bienes jurídicos distintos a los de fiscalización.

En efecto, el objeto de los procedimientos sancionadores es resolver las denuncias sobre conductas que presuntamente violen las normas sobre propaganda política o electoral, o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, para lo cual la UTF sería incompetente.

Empero, en el caso, la determinación de la existencia de la infracción cometida por el partido recurrente derivó del beneficio que recibió una de sus precandidaturas, por haber detectado propaganda con el nombre, colores, tipografía y sistematicidad, lo cual no implica una determinación que pueda actualizar, en automático, otra infracción electoral, como son los actos anticipados de precampaña o campaña, para lo cual, en caso de haber

SUP-RAP-74/2024

sido denunciada, deberá agotar la instancia correspondiente.

Por tanto, es válido que la UTF haya determinado el beneficio de Morena con la propaganda detectada durante su monitoreo, sin necesidad de esperar el trámite y pronunciamiento de autoridades diversas.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-67/2024.

► **Agravios relacionados con violaciones procesales.**

A continuación, se sintetizarán y estudiarán los agravios relacionados con violaciones procesales, con excepción de aquél en el que se alega que en relación con la conclusión 7_C5_MORENA_CM, la responsable indebidamente omitió pronunciarse respecto a lo que alegó al dar respuesta al oficio de errores y omisiones, en relación a la libertad de expresión y a la necesidad de derrumbar la presunción de licitud que le asiste a la labor periodística; agravio que por razón de método, se estudiará en forma posterior a que se analicen los motivos de inconformidad relacionados con la actualización de la falta.



- Aclarado lo anterior, se advierte que el impugnante alega que:

- Se violaron las reglas del debido proceso, en razón de que UTF omitió respetar la garantía de audiencia de las y los ciudadanos a quienes les identificó propaganda electoral a través de los diversos monitoreos, sancionándolos de manera directa, pues si bien existe el Acuerdo INE/CG72/2019, mediante el cual se determinó no enviar el oficio de errores y omisiones a las personas que omitieron presentar su informe de ingresos y gastos, que aspiren a un cargo, también lo es que la actualización de dicho acuerdo en el presente procedimiento, “bajo una visión del control de convencionalidad debe respetarse en todas las etapas previas a la determinación de la falta y su sanción”, siendo que la responsable indebidamente no les notificó en forma personal, sino por estrados, y con base en dicha notificación “impuso sanciones a la ciudadanía”, en contra de su propia reglamentación.

- Por lo anterior “se combate la aplicación del contenido del Acuerdo referido y del reglamento de fiscalización, en su artículo 235 bis, numeral 7 -al margen de que, en la especie, el INE no cumplió sus propias reglas sobre notificaciones-, al considerarse inconvencional, al permitir poner en riesgo afectaciones a los derechos político-

SUP-RAP-74/2024

electorales de los ciudadanos, en contra de diversos precedentes de los organismos jurisdiccionales internacionales referidos".

■ Consideraciones de la Sala Superior.

Son inoperantes tales agravios porque el partido carece de interés jurídico para controvertir el que se haya notificado por estradas y no en forma personal, a ciudadanas y ciudadanos (que no identifica en forma particular), a quienes se encontró propaganda electoral a través de diversos monitoreos.

Marco jurídico.

El interés jurídico en una relación jurídico-procesal se colma cuando en la demanda se aduce la vulneración de algún derecho sustancial de la parte accionante, a la vez que ésta argumenta que la intervención del órgano jurisdiccional competente es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la restitución a la parte demandante en el goce del pretendido derecho violado.



Encuentra apoyo lo anterior, por las razones que la informan, en la jurisprudencia 7/2002, sustentado por esta Sala Superior, de rubro: “INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”⁶.

En este orden de ideas, para que el interés jurídico exista, el acto impugnado debe repercutir de manera clara y suficiente en el ámbito de derechos de quien acude al proceso, pues sólo de esa manera, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que se aduce ser titular es ilegal, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien se hará factible su ejercicio.

Esto es, para la acreditación del interés jurídico es necesario que el acto controvertido ocasione una lesión a un derecho sustancial, lo cual se demostrará únicamente si con la resolución del órgano jurisdiccional (en caso de resultar favorable) pueda repararse el derecho que se aduce vulnerado, pues si la resolución no genera ese efecto reparador en la parte accionante, es indudable que no existe interés jurídico.

Caso concreto.

⁶ La totalidad de la tesis relevantes y jurisprudencias de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden consultarse en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

SUP-RAP-74/2024

En la especie el partido recurrente alega que indebidamente se notificó por estrados en lugar de hacerlo personalmente a ciudadanas y ciudadanos a los que se les encontró propaganda electoral a través de diversos monitoreos, cuestionando también la normativa con base en la cual se efectuaron tales notificaciones.

Sin embargo, esas notificaciones se practicaron a personas diversas (sin que se identifique en forma precisa a las personas que están en ese supuesto), no al partido, por lo que éste no recibe alguna afectación en su esfera jurídica y, por ende, no está en aptitud jurídica de controvertir tales notificaciones, ni la norma que sustenta la forma de practicarlas, razón por la cual los agravios de que se trata deben calificarse como ineficaces.

- **El recurrente alega que:**

- Es violatorio de las reglas del debido proceso, que la autoridad obligue al partido a notificarle a las y los ciudadanos la resolución por la cual les recae una sanción, esto es, “el INE omite notificar a los ciudadanos en cuestión”, de manera personal los procedimientos que podrían derivar en sanciones en su contra, y luego emite resoluciones sancionatorias, negándose a notificar de nueva cuenta a las y los ciudadanos de manera personal las mismas, sin que sea obstáculo a lo anterior que la



autoridad pudiera no conocer los domicilios de las personas, ya que cuentan con el padrón electoral y el registro federal de electores, por lo cual resulta no solo ilógico y absurdo, sino falso que se encuentren imposibilitados para notificar.

- Ello es violatorio a los derechos del partido, de las y los ciudadanos, militantes y simpatizantes, ya que sería a partir de que el partido pueda cumplir el mandato de la autoridad, que pudieran conocer y oponerse, en su caso, al contenido de la resolución, quedando expuestos a cualquier potencial error en la notificación -ya que el partido no es una autoridad notificadora-, o a cualquier impedimento que se tuviese para notificar, a la luz de que las impugnaciones en materia electoral no tienen efectos suspensivos para las y los ciudadanos. En suma, una autoridad no puede delegar la notificación de un acto privativo a un particular, pues ello es violatorio del principio de legalidad.

■ Consideraciones de la Sala Superior.

Son inoperantes dichos agravios porque, tocante a la supuesta violación de los derechos del partido, se trata de meras afirmaciones dogmáticas que no ponen de relieve la ilegalidad de la orden al partido para que realice las

SUP-RAP-74/2024

referidas notificaciones; habida cuenta que el partido carece de interés jurídico para controvertir las supuestas violaciones a la ciudadanía, militantes y simpatizantes.

Marco jurídico.

Esta Sala Superior ha considerado que al expresarse agravios, deben exponerse argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto o resolución reclamados.

Si ello se incumple, los planteamientos serán inoperantes, lo cual ocurre principalmente cuando:

√ Se dejan de controvertir, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada.

√ Se aducen argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir.

√ Los conceptos de agravio se limitan a repetir, casi textualmente, los expresados en el medio de impugnación de origen; cuando con la repetición o abundamiento en modo alguno se combatan frontalmente las consideraciones de la resolución o sentencia impugnada.

√ Si del estudio se llega a la conclusión de que un agravio es fundado, pero de ese mismo estudio claramente se



desprende que por diversas razones no es factible resolver el asunto favorablemente a los intereses de la parte actora.

En los mencionados supuestos, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable sigan rigiendo el sentido del acto o la resolución controvertidos, al carecer los conceptos de agravio de eficacia alguna para revocar o modificarlos.

Es pertinente destacar que la carga impuesta en modo alguno se puede ver solamente como una exigencia, sino como un deber de que los argumentos constituyan una secuela lógica, concatenada y coherente para controvertir, de forma frontal, eficaz y real, los argumentos del acto o la resolución controvertidos.

De igual manera debe tenerse en cuenta que, si bien para el estudio de los agravios es suficiente con que se exprese claramente la causa de pedir, ello no implica que las y los inconformes se limiten a realizar afirmaciones sin sustento jurídico alguno, o tendentes a cuestionar un acto diverso al reclamado.

Caso concreto.

SUP-RAP-74/2024

En la especie, respecto a la supuesta violación de los derechos del partido, se trata de meras afirmaciones dogmáticas que no ponen de relieve la ilegalidad de la orden al partido para que realice las referidas notificaciones, en tanto que, solo se alega genéricamente que la circunstancia de que la autoridad imponga al partido el deber de notificarle a las y los ciudadanos la resolución por la cual les recae una sanción, es violatorio de las reglas del debido proceso, sin explicar qué regla se transgrede y por qué se viola, lo provoca la inoperancia de los agravios.

Eso por un lado, por otro, como se explicó, el partido carece de interés jurídico para controvertir las supuestas violaciones que pudieran causarle a la ciudadanía, militantes y simpatizantes esa clase de notificaciones, porque el perjuicio no lo resentiría el partido, lo que torna inoperantes los agravios de que se trata.

► Agravios relacionados con la actualización de la infracción.

- El recurrente alega, en cuanto al contenido, que no se actualizan los elementos para considerar que los elementos encontrados por la autoridad constituyen propaganda proselitista, porque:



- No se acreditó el elemento subjetivo, ya que no se desprende un llamado expreso al voto, conforme con la Tesis LXIII/2015 de esta Sala Superior, de rubro GASTOS DE CAMPAÑA, ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN. La propaganda contiene frases genéricas de las que no se puede desprender con certeza el presunto beneficio que la UTF asume. El elemento de la finalidad o la intención de posicionar una precandidatura resulta incierta y controvertible.

- No se actualizó el elemento personal, ya que no se advierte el nombre o logo del partido ni la referencia a una persona aspirante a una precandidatura, en específico.

- En relación con la conclusión 7_C5_MORENA_CM, previo a imputar una supuesta omisión en el reporte de gastos y su eventual suma al tope de gastos de precampaña, se debió acreditar que los hallazgos de mérito fueron pagados o contratados por el partido o por persona diversa, pero con aquiescencia de aquél "(cuya probanza corresponde a esta Unidad por ser ella la que lo asume)"; o bien, que la autoridad competente se pronunciara de manera previa y particular respecto al eventual beneficio indebido que hubiera podido generarse al partido al desvirtuar la presunción de licitud, así como de la

SUP-RAP-74/2024

acreditación de la naturaleza electoral o proselitista de los actos y hallazgos que fueron objeto de observación.

■ **Consideraciones de la Sala Superior.**

No le asiste la razón al recurrente.

En efecto, esta Sala Superior⁷ ha sostenido que el beneficio de un gasto a una precampaña, campaña, candidatura o partido, no depende de que se tenga por acreditada la autoría material de la producción y/o fijación de la propaganda, ni el pago de la misma, ya que lo importante es tener por acreditado que existió y que, en caso de no ser propia, no realizó ninguna acción tendente a su retiro para evitar alguna posible afectación a los principios que rigen la materia electoral, como la equidad en la contienda.

De este modo, no es un eximente de responsabilidad sobre el beneficio y la conducta infractora por el no reporte de gastos, que la autoridad fiscalizadora no haya determinado o no sea posible conocer el origen del recurso con el que se pagó la propaganda, sino que lo relevante es el beneficio que le generó a la parte obligada por incluir su nombre, emblema o imagen de alguna de las partes participantes dentro de una etapa del proceso electoral.

⁷ SUP-RAP-391/2023.



Una vez precisado que la UTF sí tiene facultades para calificar el beneficio de la propaganda detectada en sus procesos de fiscalización, cabe decir lo siguiente tocante a lo determina por la autoridad fiscalizadora en cuanto a que la propaganda detectada constituía un gasto sujeto de ser cuantificado a una precampaña.

En principio, de manera orientadora, resulta relevante establecer que la Sala Superior⁸ ha sostenido que, a efecto de determinar que un gasto es de campaña (o en su caso, precampaña), es necesario que la autoridad fiscalizadora verifique que se presenten, en forma simultánea, los siguientes elementos mínimos:

- **Finalidad**, esto es, que genere un beneficio a un partido político, coalición o candidatura para obtener el voto de la ciudadanía;
- **Temporalidad**, se refiere a que la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña, siempre que tenga como finalidad generar un beneficio a un partido político, coalición o candidatura, al

⁸ Ver Tesis LXIII/2015, de rubro: GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.

SUP-RAP-74/2024

difundir el nombre o imagen, o se promueva el voto en favor de la persona; y

- **Territorialidad**, la cual consiste en verificar el área geográfica en donde se lleve a cabo.

Asimismo, la finalidad de la propaganda es generar un beneficio, al difundir el nombre o imagen de la precandidatura; tal elemento parte del supuesto de que la persona beneficiada ostenta tal carácter o, en su caso, que existen elementos para suponer que de manera razonable existe una pretensión de participar como candidata a algún cargo de elección popular que haga posible y previsible su postulación.

De esta manera, en términos de los artículos 211, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos



Electorales⁹ y 193 del Reglamento de Fiscalización,¹⁰ la propaganda de precampaña es aquella que, durante el periodo de precampaña, difunden las precandidaturas registradas por cada partido, con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener la candidatura a un cargo de elección popular. De ahí que se exija, también, que la propaganda de precampaña señale de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidatura de quien es promovido.

La propaganda y, por tanto, el beneficio que pueda aportar a una precandidatura, parte del supuesto de que exista alguna intencionalidad manifiesta, pretensión y posibilidad de su postulación por un partido. Por ello, resulta razonable

⁹ **Artículo 211.**

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

...

¹⁰ **Artículo 193.**

Concepto de precampaña y tipos de gastos

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas. La propaganda de precampaña deberá señalar de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, la calidad de precandidato de quien es promovido.

SUP-RAP-74/2024

que quien se beneficie con algún tipo de propaganda deba informar sobre los gastos de a la autoridad competente como parte de sus deberes de las precandidaturas.

En el caso, derivado del monitoreo en vía pública, la UTF observó que el sujeto obligado realizó gastos de propaganda que no fueron reportados en el informe de precampaña, en contravención a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos¹¹ y 127 del Reglamento de Fiscalización.

12

Enseguida se reproducen algunos ejemplos de los hallazgos de la propaganda no reportada, detectados por la autoridad responsable:

¹¹ Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;"

¹² "Artículo 127.

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.
2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.
3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento."



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-74/2024



Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos



Monitoreo de espectaculares y Propaganda en Vía Pública

Actividades previas al inicio de las Precampañas y los Periodos de Obtención del Apoyo de la Ciudadanía en los Procesos Electorales Federal y Locales Concurrentes 2023-2024.

Folio del monitoreo: INE-VP-0001221
Estatus: Validado
Fecha y Hora de Monitoreo: 11/16/2023 12:26:00 PM





Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos



Monitoreo de espectaculares y Propaganda en Vía Pública

Actividades previas al inicio de las Precampañas y los Periodos de Obtención del Apoyo de la Ciudadanía en los Procesos Electorales Federal y Locales Concurrentes 2023-2024.

Folio del monitoreo: INE-VP-0001162
Estatus: Validado
Fecha y Hora de Monitoreo: 11/16/2023 1:02:00 PM



Asimismo, la responsable advirtió que el lema o versión de las lonas y bardas detectadas fueron los siguientes:

- En la ENCUESTA CLARA BRUGADA es la respuesta (junto a su fotografía).
- La Ruta es CLARA.



Con base en lo anterior, la responsable justificó que se trató de propaganda que benefició a una precandidatura y que, por tanto, debió ser registrada en la contabilidad del partido.

En efecto, la responsable estableció en el dictamen consolidado que respecto a los testigos señalados con (2), en la columna "Referencia", del Anexo 9_MORENA_CM del dictamen, que el sujeto obligado manifestó que no pueden ser relacionadas con el partido ya que no contienen mensajes que hagan alusión a alguna precandidatura; sin embargo, de la verificación a las muestras, se observó que dicha publicidad contiene textos como: "#LaRutaEsClara" y "En la encuesta Clara es la Respuesta", mensajes que dado su contexto, pueden transmitir un mensaje claro al utilizar elementos lingüísticos que se presentan en propaganda que hace alusión a la precandidata en cuestión.

Asimismo, la responsable desarrolló las razones por las cuales los hallazgos cumplen con los elementos previstos por la Sala Superior en la Tesis LXIII/2015,¹³ como se señala a continuación:

¹³ GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN.

SUP-RAP-74/2024

- **Finalidad:** Se acreditó que la propaganda se elaboró y difundió durante la precampaña electoral del proceso electoral para renovar la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México
- **Temporalidad:** Territorialidad: la pinta de bardas se realizó en la Ciudad de México.
- **Territorialidad:** Finalidad: como se señaló, las bardas generaron un beneficio a la precandidata, en la medida que con la propaganda se llamó la atención del electorado a fin de posicionarlos en las preferencias electorales.

Por lo anterior, la responsable concluyó que el análisis del caso, permitía establecer criterios claros y objetivos para poder clasificar una determinada propaganda como electoral y atribuible a una de las contendientes en los procesos electorales, más allá de si contiene referencias expresas al nombre, imagen, eslogan y propuestas de una determinada candidatura o llamamiento al voto, derivados del uso de estrategias dirigidas a impactar mediante frases, en este caso por el Hashtag #LaRutaEsClara que, razonablemente, pueden considerarse como mensajes certeros a la ciudadanía.



Por consiguiente, los agravios de Morena que están encaminados a demostrar que los hallazgos –objeto de la conclusión sancionatoria– no debieron ser considerados como propaganda de precampaña, resultan **infundados**, porque sí deben considerarse como tal, en los términos antes precisados, lo que es conforme con el criterio de esta Sala Superior, en el sentido de que la Tesis LXIII/2015 resulta orientadora a efecto de establecer si determinada publicidad puede considerarse como gasto de precampaña y, por tanto, el egreso relativo debe ser reportado¹⁴.

Adicionalmente, cabe destacar que Morena no controvierte el contenido de la propaganda detectada ni las razones por las cuales la UTF determinó que, de la propaganda, se advertía un beneficio para una de las precandidaturas; sino que su argumentación se sustenta en asegurar que no hay un llamado expreso al voto, por lo que no se actualiza el elemento subjetivo; sin embargo, como ha sido desarrollado, el posicionamiento de la imagen, nombre y otros elementos gráficos que identifican a la precandidata durante el periodo de precampañas es suficiente para tener por acreditado el beneficio derivado de un posicionamiento ante la ciudadanía en vías públicas.

¹⁴ Véase la resolución dictada en el expediente SUP-RAP-120/2022.

SUP-RAP-74/2024

Lo anterior torna ineficaces los agravios en los que se alega que en relación con la conclusión 7_C5_MORENA_CM, la responsable indebidamente omitió pronunciarse respecto a lo que alegó al dar respuesta al oficio de errores y omisiones, en relación a la libertad de expresión y a la necesidad de derrumbar la presunción de licitud que le asiste a la labor periodística, pues al respecto nada dijo la responsable.

Lo anterior es así, en virtud de que al quedar firme la determinación de la responsable en cuanto a que los elementos detectados por la autoridad fiscalizadora constituyen propaganda electoral, al final de cuentas ningún perjuicio le causó al recurrente el que la autoridad fiscalizadora nada dijera al respecto, ya que no trascendió al sentido del fallo.

- En relación con la conclusión 7_C8_MORENA_CM, el recurrente alega que:

- La responsable lo sancionó por la supuesta omisión de reportar gastos realizados por concepto de alimentos, equipos de sonido, salón, lonas, sillas, templetes, autobuses, artistas, baños portátiles, plantas de luz, vallas metálicas y drones, tocante a eventos en los que se presentó la invitación correspondiente, lo anterior, a partir de la falsa premisa de que elementos circunstanciales y aislados que



fueron detectados por la autoridad, la llevan a clasificar todo el evento como propagandístico electoral y, en consecuencia, a atribuir toda la organización, solicitud y pago de insumos del evento a la precandidata a Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, ignorando no solamente la evidencia presentada por el partido, sino también lo objetivamente asentado en el acta de monitoreo realizado por la propia autoridad administrativa electoral.

- Lo anterior, porque la autoridad electoral le notificó en el oficio de errores y omisiones, la existencia de supuestos gastos relacionados con eventos que no fueron reportados en los informes, dentro del cual se encontraban enlistados cuatro eventos llevados a cabo en la Ciudad de México, los días diecinueve, veintisiete, veintiocho y treinta de diciembre de dos mil veintitrés.

Frente a la observación, el recurrente afirma que en el anexo denominado "18 anexo contestación al punto 17", presentó la invitación correspondiente a cada evento, bajo la figura de presunción iuris tantum, esto es, partiendo de la premisa en materia electoral de que durante un proceso electoral, las y los precandidatos pueden ser invitados por terceras personas para acudir a eventos que tienen finalidades distintas a la promoción de su

SUP-RAP-74/2024

precampaña y/o plataforma política, con lo que acreditó que la presencia de la precandidata tenía como finalidad algún motivo distinto a lo establecido en el artículo 227 de la LEGIPE.

Durante el evento y ante las muestras de apoyo recibidas por Clara Marina Brugada Molina, “que se tradujeron en algunos elementos que sí podrían ser considerados de carácter propagandístico, mismos que sin negar su existencia”, se niega la repartición por parte de ella y/o personal del partido y, que por su propia naturaleza no es posible solicitar su retiro, como en el caso específico se identificaron personas simpatizantes que acudieron a la rodada en bicicleta con playeras en apoyo a Clara Marina Brugada Malina, y que no se puede solicitar se las quiten y queden en ropa interior, o solicitar a las personas se retiren, en lo que sería una clara violación a su derecho constitucional de libre tránsito, razón por la cual, dentro de la propia acta levantada por personal de la autoridad electoral, se manifestó lo conducente, lo siguiente: *“Los fotógrafos, camarógrafos, y drones son de prensa que vinieron a cubrir el evento, las playeras son de simpatizantes que vinieron al evento, por último la precandidata acudió a este evento como invitación por lo que la logística utilizada no generó ningún gasto... Fue una rodada empezó en monumento a Niños Héroeos y terminó en el complejo de los Pinos”*.



- Sin embargo, la responsable, sin mayor motivación o presentar elementos que, concatenados entre sí pudieran superar la presunción *iuris tantum* que tiene de origen el evento por invitación, determinó que por la sola presencia de un elemento de gastos se modifica toda la naturaleza del evento, habida cuenta que la autoridad tenía la obligación de probar que no se trató de un evento por invitación.

- La responsable se limitó a señalar que "*de la evidencia obtenida en las diversas visitas de verificación (...) se observó que en dichos eventos se ostentó como precandidata y emitió mensajes relacionados con el periodo de precampaña en los cuales se hizo alusión a su precandidatura*", para lo cual no presentó ni exhibió prueba o elemento alguno que develara las circunstancias de modo, tiempo y lugar de dichas expresiones, caso contrario, la invitación al evento sí contenía las circunstancias de modo, tiempo y lugar respecto al carácter no proselitista del mismo.

- Incluso, del mismo ejemplo del evento monitoreado por la autoridad administrativa mediante acta INE- W-0001222 vinculada al Ticket ID 393779, se demuestra, aun cuando el visitador tomó algunos vídeos como evidencia de lo asentado en el acta para dar mayor fuerza y validez a sus

hallazgos, lo cierto es que en ninguno de esos videos se encuentra una sola referencia a discursos o mensajes emitidos por Clara Marina Brugada ostentándose como precandidata o dando mensajes que relacionen su presencia con el actual proceso electoral, derrocando la propia hipótesis planteada por la autoridad y que utilizó limitadamente como supuesta motivación del cambio de naturaleza jurídica de la invitación.

■ **Consideraciones de la Sala Superior.**

No le asiste la razón al impugnante.

Para arribar a la anotada conclusión se tiene presente que la responsable, para resolver en el sentido en que lo hizo respecto de la conclusión en comentario, estableció, en lo conducente, que:

Respecto los testigos señalados con (2) en la columna "Referencia" del Anexo 11_MORENA_CM del presente dictamen, el sujeto obligado manifestó que se trató invitaciones a la C. Clara Marina Brugada Molina por lo que no fueron constituyeron gastos para el partido político, sin embargo, procede señalar que, de la evidencia obtenida en las diversas visitas de verificación llevadas a cabo por esta autoridad, se observó que en dichos eventos se ostentó como precandidata y emitió mensajes relacionados con el periodo de precampaña en los cuales se hizo alusión a su precandidatura, por lo que constituyen un beneficio a la precandidata en cuestión, por lo que debieron de reportarse conforme lo señala la normatividad; a saber: ...



Como se ve, tocante a la conclusión de que se trata, la autoridad fiscalizadora tuvo en cuenta que el sujeto obligado manifestó Clara Marina Brugada Molina fue invitada [a los eventos], por lo que no constituyeron gastos para el partido político.

Sin embargo, la responsable estableció que de la evidencia obtenida en las diversas visitas de verificación llevadas a cabo, se observó que en los eventos la persona citada se ostentó como precandidata y emitió mensajes relacionados con el periodo de precampaña en los cuales se hizo alusión a su precandidatura, por lo que constituyen un beneficio a la precandidata en cuestión, por lo que debieron de reportarse conforme lo señala la normatividad.

Ahora bien, es verdad que el servidor público del INE acudió al evento hizo constar que *“los fotografías, camarógrafos y drones son de prensa que vinieron a cubrir el evento, las playeras son de simpatizantes que vinieron al evento, por último la precandidata acudió a este evento como invitación por lo que la logística utilizada no generó ningún gasto”*; empero, resulta que el propio servidor público, en la misma acta, también hizo constar que encontró, entre otras cosas, una lona que decía: *“CLARA BRUGADA JEFA DE GOBIERNO PRECANDIDATA ÚNICA”*.

SUP-RAP-74/2024

Para mayor claridad, a continuación se insertarán las partes interesadas del acta levantada por el servidor público del INE.



Visitas de Verificación

No. Acta: NE-W-0001222	Pro. Elec: Proceso Electoral Concurrente 2023-2024
Visita de Verificación: EVENTO	Periodo/Ámbito: PRECampaña
Fecha: 30/12/2023	Orden de Visita No: PCFUMV3102023
Ubicación: AV JUVENTUD HEROICA , No., Col. BOSQUE DE CHAPULTEPEC SECCIÓN, C.P. 11580, MIGUEL HIDALGO, CIUDAD DE MEXICO	
Sujeto(a) Obligado(a): MORENA	Entidad: CIUDAD DE MEXICO

No.3

Información Adicional :

SÓN DOS MAMPARAS QUE SOSTIENEN DOS LONAS UNA CON EL NOMBRE DE CLARA BRUGADA LA SIG DE LA RODADA



No.4

Hallazgo:	LONAS
Cantidad:	1
Información Adicional :	ESTÁ SOBRE LA MAMPARA DE MADERA
Ancho (metros):	1
Alto (metros):	2
Color:	BLANCO CON VINO
Lema/versión:	CLARA BRUGADA JEFA DE GOBIERNO PRECANDIDATA ÚNICA

Visitas de Verificación

No. Acta: NE-W-0001222	Pro. Elec: Proceso Electoral Concurrente 2023-2024
Visita de Verificación: EVENTO	Periodo/Ámbito: PRECampaña
Fecha: 30/12/2023	Orden de Visita No: PCF/JMV/319/2023
Ubicación: AV JUVENTUD HEROICA, No. Col. BOSQUE DE CHAPULTEPEC I SECCIÓN, C.P. 11580, MIGUEL HIDALGO, CIUDAD DE MEXICO	
Sujeto(s) Obligado(s): MORENA	Entidad: CIUDAD DE MEXICO

Adicionalmente, el (la) (los) compareciente (s) manifiesta (n) lo siguiente:-----

LOS FOTÓGRAFOS, CAMARÓGRAFOS Y DRONES SON DE PRENSA QUE VINIERON A CUBRIR EL EVENTO, LAS PLAYERAS SON DE SIMPATIZANTES QUE VINIERON AL EVENTO, POR ÚLTIMO LA PRECANDIDATA ACUDIÓ A ESTE EVENTO COMO INVITACIÓN POR LO QUE LA LOGÍSTICA UTILIZADA NO GENERO NINGUN GASTO

----- Otros Hechos -----

FUE UNA RODADA EMPEZÓ EN MONUMENTO A NIÑOS HÉROES Y TERMINO EN COMPLEJO DE LOS PINOS

De lo reproducido se advierte que, como se dijo, es verdad que el servidor público del INE hizo constar que “los fotógrafos, camarógrafos y drones son de prensa que vinieron a cubrir el evento, las playeras son de simpatizantes que vinieron al evento, por último la precandidata acudió a este evento como invitación por lo que la logística utilizada no generó ningún gasto”.

Empero, resulta que el propio servidor público, en la misma acta, también hizo constar que encontró, entre otras



cosas, una lona que decía: "CLARA BRUGADA JEFA DE GOBIERNO PRECANDIDATA ÚNICA".

En este orden de ideas, es verdad que del acta no se advierte que la persona citada haya emitido mensajes relacionados con el periodo de precampaña, haciendo alusión a su precandidatura, empero, contrario a lo que alega el recurrente, sí hay prueba de que la persona aludida se ostentó como tal, ya que en la misma acta se hizo constar que en el evento había una lona que decía: "CLARA BRUGADA JEFA DE GOBIERNO PRECANDIDATA ÚNICA".

En ese sentido, si la resolutora estimó que se actualizaba la infracción porque a pesar de que la persona citada fue invitada al evento, se ostentó como precandidata, circunstancia esta última que aunque es negada por el impugnante está demostrada en autos, lo procedente es confirmar que sí se actualizó la infracción que determinó la responsable.

► **Agravios relacionados con la individualización de la sanción.**

- En el agravio segundo, el recurrente afirma que el concepto de queja "aplica a todas las consideraciones

SUP-RAP-74/2024

contenidas en la resolución, en lo relativo a la calificación e individualización de las infracciones sancionatorias contenidas en el dictamen consolidado”, lo que incluye las conclusiones 7_C1_MORENA_CM y 7_C3_MORENA_CM. Alega que:

- La individualización realizada por la responsable en el apartado 27.5 de la resolución está viciada porque no aplica la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁵ y el Reglamento de Fiscalización, en lo relativo a los parámetros para calificar la falta, individualizar la sanción, “y el pago de la sanción impuesta que se refiere a una elección local”.

- Al resolver el SUP-REP-416/2015 y acumulado, la Sala Superior refiere el deber de la autoridad de seguir ciertos pasos para la individualización de la sanción. entre otros, la aplicación del artículo 458 de la LEGIPE, cuyo párrafo 5 dispone los parámetros para la individualización de las sanciones; dicha disposición se encuentra en el mismo apartado que el numeral 456 en que se funda la autoridad para determinar las sanciones impuestas a Morena y el monto correspondiente.

Por tanto, y dado que ambas disposiciones convergen en el mismo apartado de la LEGIPE, la individualización debió

¹⁵ En lo sucesivo la LEGIPE.



basarse en los supuestos del numeral 458 de dicha ley y hacer una valoración explícita de los mismos.

- Sin embargo, al individualizar la sanción la única referencia a dicho numeral es la siguiente: "*...este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ...*", es decir, según el recurrente, "una autoevaluación insuficiente para justificar la falta de adecuación explícita a la LEGIPE, máxime que, incluso, se expresa con posterioridad a que se corrió el test conforme a otros criterios".

De acuerdo con el impugnante, lo que alega encuentra apoyo en la interpretación hecha por la Sala Superior al referirse a la proporcionalidad, al resolver los expedientes SUP-JE-1049/2023 y acumulados.

- La responsable individualiza la sanción considerando parámetros contenidos en una resolución dictada respecto de un expediente del año dos mil diez (SUP-RAP-05/2010), sin aplicar el Reglamento de Fiscalización, que la propia responsable emitió como parte de la alineación normativa que debía realizarse a partir del cambio de

SUP-RAP-74/2024

paradigma que tuvo lugar en el año dos mil catorce (con motivo de la reforma constitucional), respecto a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior incide en el proceso de individualización de las sanciones impuestas a Morena, dado que el criterio empleado por la responsable no encuentra exacta correspondencia con el artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE, como se aprecia en el cuadro comparativo siguiente:

Sin correspondencia.	a) Tipo de infracción (acción u omisión).
a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él.	Sin correspondencia.
b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; c) Las condiciones socioeconómicas del infractor.	b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.
e) Las condiciones socioeconómicas del infractor.	Sin correspondencia.



Sin correspondencia.	e) Comisión intencional o culposa de la falta.
d) Las condiciones externas y los medios de ejecución.	Sin correspondencia.
Sin correspondencia.	d) La trascendencia de las normas transgredidas.
Sin correspondencia.	e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
Sin correspondencia.	f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.	g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.	Sin correspondencia.

- La resolución impugnada no se ajusta al Reglamento de Fiscalización en lo relativo al pago de las sanciones impuestas, dado que no se fundamenta en el numeral 342,

SUP-RAP-74/2024

párrafo 2¹⁶; con la agravante de que en la parte considerativa ninguna razón se expresa para arribar a esta conclusión.

- En resumen, el resolutivo noveno evidencia que:

- La autoridad remite a un artículo que no es de exacta aplicación al caso concreto, sin que medie un razonamiento alguno que, en su caso, justifique ese proceder.
- La autoridad no aplica el artículo 342, párrafo 2 del Reglamento de Fiscalización, ni expone razones para dejar de hacerlo.
- Se arroga la atribución de establecer un procedimiento para el pago de la sanción sin fundar ni motivar la decisión, no obstante que la normativa es clara en prever la aplicación de la legislación local.

- Las omisiones referidas no son una simple falla que pueda suplirse a partir de una errata o de la interpretación de la resolución, representa el incumplimiento de una obligación que vulnera los principios de certeza y objetividad de la función electoral.

¹⁶ Dicho numeral dispone: "El pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente".



■ Consideraciones de la Sala Superior.

Son infundados los agravios relacionados con la individualización de la sanción.

Para mayor claridad, a continuación se transcribirá la parte conducente del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Artículo 458.

...

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

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De lo reproducido se advierte, en lo conducente, que la LEGIPE dispone que para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la

SUP-RAP-74/2024

contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Esto es, la ley no dispone que para individualizar las sanciones, es menester tomar en consideración exclusivamente los elementos citados, sino que, entre otros, deberán tomarse en cuenta dichos elementos, por lo que ordinariamente bastará que entre los elementos que tome en consideración la autoridad electoral se encuentren esos, para que se tenga por cumplida la norma.



Además, en los precedentes que cita el impugnante, esta Sala Superior no estableció que al individualizar las sanciones, se deba tomar en consideración exclusivamente dichos elementos; incluso, en el SUP-JE-1049/2023 no se analizaron los agravios relacionados con la individualización de la sanción, porque se revocó la resolución reclamada al haber operado la caducidad.

En la especie, en el apartado 27.5 de la resolución reclamada (que es el que se combate en los agravios en estudio), se observa que la responsable sí tomó en consideración dichos elementos; dada la extensión de tal resolución, a manera de ejemplo, solo se reproducirá lo establecido por la responsable respecto de la conclusión 7_C5_MORENA_CM.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Acreditadas las infracciones del sujeto obligado en términos de las conclusiones sancionatorias y la normatividad antes señaladas, se procede a la individualización de las sanciones, atento a las particularidades que en cada conclusión sancionatoria observada se presenten.

En consecuencia, se procederá a atender el 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 recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

En este sentido, para imponer las sanciones este Consejo General procederá a calificar las faltas determinando lo siguiente:

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

SUP-RAP-74/2024

- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de las sanciones considerando además que las mismas no afecten sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el considerando denominado "*Capacidad Económica*" de la presente Resolución.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizarán en un primer momento los elementos para calificar las faltas (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para la imposición de las sanciones (**inciso B**).

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones que se describen en el cuadro denominado *Conductas Infractoras* localizado en el siguiente inciso, las faltas corresponden a la **omisión**¹⁷ consistente en incumplir con su obligación de reportar los gastos realizados durante la precampaña, atendando a lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; y 127 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.

Modo: El instituto político en el marco de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral en revisión, incurrió en las siguientes:

Conductas Infractoras	
Conclusiones	Monto involucrado
7_C5_MORENA_CM El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de espectaculares, publicidad en medios de transporte, lonas y pinta de bardas por un monto de \$351,582.48	\$351,582.48

¹⁷ Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.



...

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña de los Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2023-2024 en la Ciudad de México.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en la Ciudad de México.

c) 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.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Previo al análisis de la normatividad transgredida es relevante señalar que los monitoreos de medios constituyen un mecanismo previsto en los reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los sujetos obligados en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-43/2006.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el SUP-RAP-86/2007 ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como “una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de precampaña, entre otros aspectos”.

SUP-RAP-74/2024

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la autoridad fiscalizadora electoral recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los sujetos obligados en sus Informes de Precampaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos en diarios, revistas y otros medios impresos, así como colocación de espectaculares y propaganda en la vía pública, se encuentra regulada en los artículos 318, 319 y 320 del Reglamento de Fiscalización.

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las precampañas; ya que permite a la Unidad Técnica de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los sujetos obligados bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.¹⁸

¹⁸ Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en la sentencia recaída al SUP-RAP-133/2012.



Es preciso mencionar que la *ratio essendi* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; la cual señala que:

"...los testigos de grabación, producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión de promocionales en radio y televisión."

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a las presentes faltas deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes de precampaña prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del monitoreo.

Asimismo, es relevante señalar que las visitas de verificación constituyen un mecanismo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Fiscalización, que le permite a la autoridad fiscalizadora verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normatividad vigente respecto a la veracidad de lo reportado en los Informes de los Ingresos y Gastos que realicen los sujetos obligados en el periodo sujeto a revisión; pues se trata de una herramienta diseñada para contrastar y corroborar la información recabada por el personal designado por la Unidad Técnica de Fiscalización, para la realización de las verificaciones, con lo reportado por los sujetos obligados.

De igual manera, las visitas de verificación son una actividad eficaz de la autoridad fiscalizadora para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y vigilancia respecto de los informes de Precampaña presentados, a efecto de cotejar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes, garantizando así la certeza y transparencia en el origen, monto, destino y aplicación de los recursos.

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar las visitas de verificación, así

SUP-RAP-74/2024

como modalidades y metodología, se encuentran reguladas del artículo 297 al 303 del Reglamento de Fiscalización.

Como se advierte, las visitas de verificación permiten a la Unidad Técnica de Fiscalización tener mayor certeza respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto. Dicha facultad admite allegarse de información que pueda ser cotejada con la reportada por los sujetos obligados, contando así con un parámetro que pueda ser contrastado y genere una verificación integral y eficaz.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el SUP-RAP-24/2010, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel. Por tanto, en el caso como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar en actas de verificación los resultados de las visitas para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo que entenderlo de distinta manera se traduciría en una actividad inocua perdiendo la razón de ser de dichos instrumentos.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG429/2023, *POR EL QUE SE DETERMINAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CONTABILIDAD, RENDICIÓN DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN, ASÍ COMO LOS GASTOS QUE SE CONSIDERAN COMO DE APOYO DE LA CIUDADANÍA Y PRECAMPAÑA CORRESPONDIENTES A LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES CONCURRENTES 2023-2024, ASÍ COMO LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE SE PUDIERAN DERIVAR*, el cual en su artículo 23, párrafos primero y segundo, da cuenta de la previsión del mecanismo de verificación mediante visitas in situ a fin de verificar y contrastar el debido reporte de ingresos y gastos en torno al desarrollo del proceso de precampañas.

Para mayor claridad en la exposición se inserta el contenido normativo del artículo aludido:

“Artículo 23. Los eventos realizados por las precandidaturas correspondientes a caminatas, visitas a domicilio o actividades que realicen al aire libre en lugares distintos a plazas o inmuebles públicos, deberán de reportar el costo



inherente al mismo, el cual será considerado para efectos de los topes de gastos.

Todo evento de este tipo invariablemente deberá tener su propio registro en la agenda de eventos del SIF, independientemente de que se relacione, vincule o desprenda de otro. El registro deberá hacerse en términos del artículo 143 Bis del RF. Asimismo, en el SIF se deberá adjuntar la evidencia fotográfica del mismo y, en su caso, los comprobantes de gasto en la póliza correspondiente. Los eventos serán sujetos de visitas de verificación, de acuerdo con las reglas que para tal efecto haya emitido la COF."

Aunado a lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 23 del Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/010/2023, por el que se emiten, entre otros, los lineamientos para la realización de visitas de verificación a precandidaturas, personas aspirantes a una candidatura independiente, candidaturas, candidaturas independientes, partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, durante las precampañas, periodo de obtención del apoyo de la ciudadanía y campañas, de los Procesos Electorales Federal y Locales concurrentes 2023-2024, así como de los Procesos Electorales Extraordinarios que se pudieran derivar de estos, las actas de verificación tendrán efectos vinculantes con la revisión de los informes de precampaña, de campaña o de obtención de apoyo de la ciudadanía; asimismo los *resultados de las visitas de verificación serán determinados en el dictamen y la resolución que en su momento proponga la UTF a la COF, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes, según sea el caso.*

Por lo anterior, se colige que los resultados de las visitas de verificación que dieron origen a las presentes faltas deben de ser evaluados como elementos con pleno valor probatorio, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de lo detectado, pues se trata de un documento emitido por una autoridad en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en la revisión de los informes en comento prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados de las actas de verificación.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, además de tutelar bienes jurídicos tales como la

SUP-RAP-74/2024

transparencia, la rendición de cuentas y la equidad en las contiendas, busca garantizar el cumplimiento estricto de las normas relacionadas con límites de aportaciones, fuentes de financiamiento prohibidas, rebase de topes de gastos de precampaña, etcétera. Por ello, la verificación de la normatividad adquiere fundamental importancia, ya que incide directamente en las condiciones de la competencia electoral.

Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que es importante que el Reglamento de Fiscalización incorpore la figura de valuación de las operaciones que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad, al determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

Ahora bien, el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización establece que cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, la autoridad responsable de la fiscalización establece gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente¹⁹:

- Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.
- La información se podrá obtener de los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.
- Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

Ahora bien, en una primera fase se prevé el mecanismo de determinación de valuación de bienes y servicios mediante el procedimiento de “valor razonable”, el cual se define a partir de la identificación del tipo de bien o

¹⁹ Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SX-RAP-4/2016.



servicio recibido, las condiciones de uso y beneficio, los atributos comparativos, la disposición geográfica y temporal, así como de un análisis y evaluación de la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado, la cual se podrá obtener de proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, cotizaciones con proveedores o, en su caso, cámaras o asociaciones del ramo que se trate. En un segundo momento, se prevé que a partir de la obtención del "valor razonable" de los bienes y servicios, esta autoridad debe elaborar una "matriz de precios" con información homogénea y comparable.

Finalmente, cuando se encuentren gastos no reportados por los sujetos obligados, valorará aquellos bienes y servicios no reportados con base en el "valor más alto" previsto en la "matriz de precios" previamente elaborada.

Así, "el valor más alto", a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 27, del Reglamento de fiscalización, se debe entender como el "valor razonable", el cual es resultado de un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización.

En ese tenor, se considera que para efectos de determinar el valor de un bien o servicio no reportado por el sujeto obligado, optar por el "valor más bajo" o el "valor o costo promedio" de los precios contenidos en la matriz, no tendría un efecto disuasivo, puesto que esa cuantificación podría ser menor al beneficio realmente obtenido por el infractor con el ocultamiento de la información y documentación comprobatoria.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Así las cosas, las faltas sustanciales de mérito traen consigo la no rendición de cuentas, impidiendo garantizar la

SUP-RAP-74/2024

claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el sujeto obligado violó los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos²⁰ y 127 del Reglamento de Fiscalización²¹.

De los artículos señalados se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña correspondientes, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades y que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo son la transparencia y rendición de cuentas y de control, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo que implica la existencia de instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas a la autoridad fiscalizadora respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación (egresos o gastos), coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que la inobservancia de los artículos referidos vulneran

²⁰ "Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: 1. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados. (...)".

²¹ "Artículo 127. 1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales. 2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento".



directamente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos, en tanto, es deber de los sujetos obligados 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 normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que impidan o intenten impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el sujeto obligado multicitado se ubica dentro de las hipótesis normativas previstas en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos; y 127 del Reglamento de Fiscalización, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

e) 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 la falta, pudiendo ser

SUP-RAP-74/2024

infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, los bienes jurídicos tutelados por la normatividad infringida por las conductas señaladas, es garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos, con la que se deben de conducir los sujetos obligados en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en diversas **faltas** de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados arriba señalados.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que las infracciones en cuestión generan una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una conducta y por tanto en una sola falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas a estudio.

Calificación de la falta.

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

B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.



A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las particularidades de cada infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a las faltas cometidas.²²

Con la finalidad de proceder a imponer las sanciones que conforme a derecho correspondan, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el considerando denominado "*Capacidad Económica*" de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

Conclusión 7_C5 MORENA CM.

- 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.

²² Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

SUP-RAP-74/2024

- 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 LA FALTA, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- 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 de precampaña correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$351,582.48 (trescientos cincuenta y un mil quinientos ochenta y dos pesos 48/100 M.N.).
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede 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.

...

De lo reproducido se advierte que la responsable, por las razones que expuso en la resolución, calificó la falta como grave ordinaria, con lo que tomó en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra (elemento establecido en el inciso a), del apartado 5, del artículo 458 de la LEGIPE.

Igualmente, la responsable señaló las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, dentro de las cuales es posible advertir las condiciones externas y los medios de



ejecución, con lo que también tuvo en cuenta lo previsto en los incisos b) y d) de la normativa citada.

Asimismo, tuvo en cuenta las condiciones socioeconómicas del infractor, remitiendo en este último aspecto a un considerando diverso, con lo que también tuvo en cuenta lo previsto en el inciso c) del referido precepto.

Además, también tuvo en cuenta si el sujeto obligado era o no reincidente, así como el monto involucrado por el incumplimiento de obligaciones, con lo que la responsable también tuvo en cuenta los elementos previstos en los incisos e) y f), del aludido artículo.

En este orden de ideas, ningún perjuicio le causó al recurrente el que la responsable no refiriera expresamente a los elementos previstos por el artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE, y que hubiera invocado el criterio sustentado por esta Sala Superior al resolver el SUP-RAP-5/2010, ya que lo trascendente es que de cualquier manera sí analizó los elementos establecidos en la ley.

En cambio, **son fundados** los agravios en los que se alega que la responsable indebidamente establece un procedimiento para el pago de la sanción sin fundar ni

SUP-RAP-74/2024

motivar la decisión, no obstante que la normativa aplicable prevé la aplicación de la legislación local para ese efecto.

Para mayor claridad, a continuación se reproducirá el numeral 342 del Reglamento de Fiscalización.

Reglamento de Fiscalización.

Artículo 342.

Pago de sanciones

1. Las multas que fije el Consejo que no hubieran sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser pagadas en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley de Instituciones, en el plazo que señale la resolución y, en caso de no precisarlo, dentro de los quince días siguientes contados a partir de la notificación de la resolución de mérito. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiera efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido sancionado.

2. **El pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.**

Como se ve, el Reglamento de Fiscalización determina, en lo conducente, que el pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberá apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.

En la Ciudad de México, en lo que interesa, la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México estatuye lo siguiente:



De la Ejecución de las Resoluciones

Artículo 6. Las resoluciones del Consejo General en que se imponga una sanción pecuniaria, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser cumplidas mediante el pago en la Secretaría Administrativa del Instituto Electoral, en un plazo improrrogable en cuando menos de cuatro ministraciones contados a partir de que haya quedado firme la resolución.

Transcurrido el plazo sin que se haya realizado el pago, tratándose de un Partido Político el Instituto Electoral podrá deducir el monto de la sanción de la siguiente ministración del financiamiento público que le corresponda. En cualquier otro caso, el Instituto Electoral notificará a la Tesorería del Gobierno de la Ciudad de México para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.

Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este ordenamiento serán destinados a la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y Secretaría de Cultura, ambas de la Ciudad de México, en los términos de las disposiciones aplicables y los recursos serán utilizados para proyectos y programas en materia de ciencia, tecnología e innovación y cultura, estos no podrán ejercerse en conceptos distintos a los proyectos y programas antes mencionados.

Para tal efecto, dichos recursos deberán ser entregados a la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en la que se realice el pago o se haga efectivo el descuento del monto de la ministración correspondiente y esta Secretaría a su vez tendrá que canalizarlos a la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y Secretaría de Cultura, ambas de la Ciudad de México en un plazo improrrogable en cuando menos de cuatro ministraciones.

De lo reproducido se observa que la legislación de la Ciudad de México dispone, en lo que interesa, que las resoluciones en que se imponga una sanción pecuniaria,

SUP-RAP-74/2024

que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral local o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser cumplidas mediante el pago en la Secretaría Administrativa del Instituto Electoral, en un plazo improrrogable de cuatro ministraciones, contado a partir de que haya quedado firme la resolución.

Transcurrido el plazo sin que se haya realizado el pago, tratándose de un partido político el Instituto Electoral podrá deducir el monto de la sanción de la siguiente ministración del financiamiento público que le corresponda.

Sin embargo, a pesar de tales disposiciones, en la resolución reclamada se determinó, en lo conducente, lo siguiente:

NOVENO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México, a efecto de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a los partidos políticos en el ámbito local, en términos del artículo 458, numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme cada una de ellas. Por lo que toca al procedimiento de ejecución de las sanciones impuestas a los partidos políticos, este se realizará de la siguiente forma:

- El cobro de las sanciones por concepto de multas se deberá efectuar una vez que la resolución en la que se impone la sanción se encuentre firme, y deberá realizarse en una sola exhibición, con cargo a la siguiente ministración mensual a que tiene derecho el partido político.



- Por cuanto hace al cúmulo de sanciones por concepto de reducción de ministración, el monto mensual que se puede retener en el proceso de ejecución de sanciones económicas que se hayan impuesto al partido político, no podrá rebasar el equivalente al 25% (veinticinco por ciento) de lo que este reciba por concepto de prerrogativa mensual.
- El cobro de las sanciones se extenderá por el número de meses que sean necesarios para cubrir el monto total de dichas sanciones impuestas al partido político en la resolución de mérito.

De lo transcrito se advierte que la responsable ordenó hacer del conocimiento del Instituto Electoral de la Ciudad de México la resolución reclamada, a efecto de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a los partidos políticos en el ámbito local, las cuales se harían efectivas a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme cada una de ellas.

Además, determinó que el procedimiento de ejecución de las sanciones impuestas a los partidos políticos, entre los que se encuentra el recurrente, se realice de la siguiente forma:

- El cobro de las sanciones por concepto de multas se deberá efectuar una vez que la resolución en la que se impone la sanción se encuentre firme, y deberá realizarse en una sola exhibición, con cargo a la siguiente ministración mensual a que tiene derecho el partido político.

SUP-RAP-74/2024

- Por cuanto hace al cúmulo de sanciones por concepto de reducción de ministración, el monto mensual que se puede retener en el proceso de ejecución de sanciones económicas que se hayan impuesto al partido político, no podrá rebasar el equivalente al 25% (veinticinco por ciento) de lo que este reciba por concepto de prerrogativa mensual.
- El cobro de las sanciones se extenderá por el número de meses que sean necesarios para cubrir el monto total de dichas sanciones impuestas al partido político en la resolución de mérito.

Como se advierte, sin fundar y motivar, responsable estableció un procedimiento para el cobro de las sanciones que impuso, diverso al previsto en la legislación de la Ciudad de México, lo cual fue incorrecto porque transgrede lo previsto en el Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, lo procedente es revocar tal determinación para los efectos que se precisarán en el apartado correspondiente.

- En relación con las conclusiones 7_C7_MORENA_CM, 7_C8_MORENA_CM y 7_C13_MORENA_CM, el recurrente alega, en resumen, que:



- La LEGIPE y el RF no definen las modalidades que pueden revestir las infracciones en materia de fiscalización; en su concepto, la imputación contra MORENA es una falta administrativa instantánea, porque se trata de una omisión.

- La omisión imputada por la responsable debe considerarse como conducta singular, consumada en un solo momento, por la inobservancia de una obligación directa, por lo que a MORENA solamente le es reprochable la omisión de reportes y no así las múltiples conductas particulares realizadas por las personas precandidatas. De ser así, tendría que fundarse en otro tipo administrativo para cumplir el principio de exacta aplicación.

- La responsable debió considerar una sola falta y concluir con una sola sanción, atendiendo a la política judicial sobre las consecuencias de los delitos continuados o faltas administrativas continuadas. Al no proceder en esos términos, la determinación de la responsable da lugar a un absurdo porque puede interpretarse como que se omitió ocho veces presentar el informe de gastos, o bien, que se sanciona ocho veces la misma conducta.

- Al haber dividido el juzgamiento y considerado aisladamente cada una de las conclusiones, la resolución resulta desproporcionada e inequitativa en contravención

SUP-RAP-74/2024

del artículo 22 constitucional, incluso, podría representar una contravención al diverso 23, ya que no pueden existir tantas faltas como acciones hayan contribuido a la omisión de reportar gastos.

- La responsable confunde la calificación de la falta, con su grado de afectación y la determinación de la magnitud de la sanción, pues parte de la premisa de que al haber pluralidad de infracciones calificadas como graves, que involucran recursos económicos determinados por la unidad de fiscalización, entonces debe imponer ocho sanciones para inhibir conductas a futuro, y al individualizar la sanción, emplea como parámetro el monto involucrado en la conclusión sancionatoria; sin embargo, dada la naturaleza de la falta, el tipo administrativo no requiere elemento alguno de finalidad para su configuración, dado que la omisión de reporte se acredita, con o sin el empleo de recursos. Es decir, la obligación de presentar informes debe cumplirse se hayan realizado erogaciones o no, y el incumplimiento puede actualizarse aunque no haya gastos, de ahí que el monto involucrado es intrascendente para su configuración.

- Al realizar la graduación de la falta e individualización de la sanción, la autoridad toma en consideración, entre otros factores, el monto involucrado en la conclusión sancionatoria, lo que es incorrecto “dada la naturaleza del



acto reclamado", pues el motivo de reproche señalado por la autoridad es el incumplimiento de una obligación.

- El tipo administrativo que usa la autoridad para la subsunción de la conducta es el previsto en el artículo 443, párrafo 1, inciso 1), de la LEGIPE, consistente en " ...El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos...".

- Debido a la naturaleza de la infracción, el monto no es un factor determinante, ya que, en la comisión de la infracción por omisión, el reproche administrativo no es por realizar una acción que ponga en marcha una cadena causal dirigida a la producción de los resultados materiales, sino en la inobservancia de un deber específico de actuar.

- En los términos en que está planteada la resolución y dado que toma como parámetro el monto involucrado, revela que en realidad la sanción es por la colocación o empleo de los elementos calificados como hallazgos, sin haber realizado un estudio previo de la responsabilidad del partido.

SUP-RAP-74/2024

- En el resolutivo quinto, inciso c), del fallo se determina sancionar a Morena por ocho faltas de carácter sustancial o de fondo, relacionadas con las conclusiones citadas, es decir, una pluralidad de sanciones respecto de una conducta que se había considerado como única y calificado como singular.

- En resumen, la actualización del agravio se acredita por la incongruencia de las consideraciones tendentes a determinar la naturaleza de la infracción, calificar la falta, graduar su gravedad, individualizar la sanción y fijar su monto.

- Dada a la incorrecta graduación de la falta, la autoridad responsable aprobó una pluralidad de sanciones respecto de una sola conducta, lo que, se afirma, es incorrecto porque se está en presencia de una falta continuada por omisión.

- La resolución reclamada es incongruente, pues en el apartado identificado como: "B) IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN", abandona la idea del análisis conjunto y contradice el análisis que le antecedió, valorando en forma individual cada una de las conclusiones asentadas en el dictamen. Es decir, realizó un ejercicio de individualización respecto de ocho infracciones y concluyó con igual número de sanciones, "con la agravante de que



en dicho segmento, se reitera que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado”.

■ Consideraciones de la Sala Superior.

No le asiste la razón al impugnante.

Marco normativo.

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, y asesoramiento; tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

Órganos competentes.

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte, que:

SUP-RAP-74/2024

1. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.

2. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.

3. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Dirección Ejecutiva de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que la ley establece.

4. La Dirección Ejecutiva de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidaturas, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.



5. El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la fiscalización se realiza en los términos y conforme a los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

Reglas y procedimiento aplicables.

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 76, 77, 79, párrafo 1, inciso b) y 80, párrafo 1, de la Ley General de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña y campaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la revisión de dichos informes.

En lo que al case atañe, se advierten las siguientes reglas:

- El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a reportar.

SUP-RAP-74/2024

- Los informes de precampaña deberán ser presentados por los partidos políticos para cada una de las y los precandidatos a candidaturas a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

- Las y los precandidatos y las y los candidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.

- Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas.

- Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Dirección Ejecutiva de Fiscalización tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes.

- La Dirección Ejecutiva de Fiscalización informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;



- Concluido el plazo, la Dirección Ejecutiva de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización.

- La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Dirección Ejecutiva de Fiscalización.

- Concluido dicho plazo, dentro de las setenta y dos horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presentará el proyecto ante el Consejo General.

El Consejo General cuenta con el plazo de seis días para la discusión y aprobación.

Caso concreto.

Expuesto el marco jurídico y relatado el procedimiento aplicable en la especie, a continuación se reproducirá la parte conducente de la resolución reclamada.

) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una conducta y por tanto en **una sola falta de carácter SUSTANTIVO o de FONDO**, que los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos.

SUP-RAP-74/2024

De lo reproducido se advierte que la responsable apreció que se habían cometido diversas irregularidades, mismas que se traducían en una conducta y, por tanto, en una sola falta de carácter sustantivo o de fondo, coincidiendo en este último aspecto con lo alegado por el inconforme.

En ese sentido, con independencia de que las omisiones pudieran considerarse como faltas administrativas instantáneas, y con independencia de lo apreciado por la responsable en el sentido de que se trataba de una sola conducta y, por ende, en una sola falta, lo cierto es que de conformidad con el procedimiento expuesto, el partido estaba obligado a presentar informes de precampaña por cada precandidatura, por lo que en la especie se trataría de una omisión respecto de la entonces precandidata a Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.

Sin embargo, con motivo de tal omisión, se dejaron de reportar diversos gastos que fueron encontrados por la autoridad fiscalizadora, por lo que fue correcto que se impusieran sanciones que involucraran el monto de cada gasto no reportado, porque ello, además de que implicó obstaculizar las labores de fiscalización, también conllevó un beneficio a la precandidatura y, por ende, al partido, sin que ello se interprete como que se omitieron presentar diversos informes o múltiples conductas realizadas por la precandidatura, como con error se alega, sino que en un



informe se dejaron de reportar diversos gastos, mismos que obstaculizaron la fiscalización y que se tradujeron en beneficio para la precandidatura y, por ende al partido, por lo que no era posible establecer una sanción que no involucrara todos los gastos que se dejaron de reportar.

Lo anterior es así, en virtud de que la omisión de reportar los gastos realizados por las precandidaturas representa un daño directo al bien jurídico relacionado con los principios rectores en materia de fiscalización consistentes en la transparencia y certeza en la rendición de cuentas; además, en la especie, un beneficio a la precandidatura y, por tanto, al partido.

Esto, porque la omisión de reportar diversos gastos, en principio, obstaculiza el poder garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos de manera oportuna durante la revisión de los informes de precampaña, obstaculizando su fiscalización, en tanto que, la autoridad no puede conocer la veracidad de lo reportado.

En efecto, una de las principales obligaciones que tienen los partidos políticos y que se persigue con la fiscalización, es la rendición de cuentas de manera transparente, y dentro de los plazos previstos para ello, de ahí que, el

SUP-RAP-74/2024

incumplimiento a dicha obligación se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.

En esa vertiente, el haber omitido reportar diversos gastos de su precandidata, se obstaculizó que la fiscalización se realizara debidamente, generando un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable, sobre todo, porque impidieron a la autoridad verificar el origen, manejo y destino de todos los recursos de manera oportuna, lo cual se tradujo también en un beneficio para la precandidatura y el partido.

En efecto, la omisión en reportar diversos gastos con la documentación atinente vulnera el modelo de fiscalización, porque ello en los hechos, obstaculiza la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia que no se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

En tal estado de cosas, si el partido recurrente, dentro del plazo que tenía para presentar sus informes, dejó de reportar diversos gastos de su precandidata, ello se traduce en una falta que vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, además de que, la precandidatura respecto de quien se omitió reportar diversos gastos, en alguna medida obtuvo un beneficio, por lo que válidamente la autoridad



fiscalizadora puede sancionar tomando como parámetro el costo del gasto que se omitió reportar.

En ese sentido, fue correcto que la responsable impusiera diversas sanciones, tomando en cuenta cada gasto no reportado y el monto de lo que se omitió reportar, sin que ello implique dividir el juzgamiento, provocando una resolución desproporcionada contraventora de los artículos 22 y 23 de la Constitución federal, ni confundir la calificación de la falta con su grado de afectación y la determinación de la magnitud de la sanción, como erróneamente se alega; por el contrario, tal proceder de la responsable se ajusta a derecho por haber tomado en cuenta los bienes jurídicos puestos en peligro y el monto del gasto realizado y no reportado, omisión que indebidamente benefició a la precandidatura.

En ese sentido, si bien la obligación de presentar informes debe cumplirse se hayan realizado o no erogaciones, es infundado que el monto involucrado sea intrascendente, ya que en el caso tal proceder implicó obstaculizar las labores de fiscalización de la autoridad electoral, así como un beneficio de la precandidatura y del partido, razón por la cual resulta válido que el monto del gasto que se omitió reportar y que de alguna manera reporta beneficio a la

SUP-RAP-74/2024

precandidatura y al partido, sirva de parámetro para sancionar la conducta omisiva.

- En relación con las conclusiones, el recurrente alega que:

- El problema inicia a partir del ejercicio que realiza la autoridad para graduar la gravedad de la infracción, individualizar la misma y determinar el monto entre el mínimo y máximo que contempla la normativa.

- En el apartado identificado como "calificación de la falta", la autoridad se refiere indistintamente a la falta como singular y plural al establecer lo siguiente:

- En el inciso e) se analizan los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de las faltas, al señalar: "...En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en diversas faltas de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados arriba señalados...".

- En inciso d) se valora la singularidad o la pluralidad de las faltas y se concluye: "...En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una conducta



y por tanto en una sola falta de carácter SUSTANTIVO o de FONDO, que los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos ...".

- El inciso g) de dicho apartado se dedica al examen de la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia). Ahí se señala: " ...Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas a estudio".

- El apartado "A" concluye con la calificación de la falta en los términos siguientes: "...Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracciones deben calificarse como graves ordinarias ...".

- El recurrente afirma al respecto que "sin mayor análisis", se advierte la falta de congruencia, cohesión y coherencia en la argumentación del fallo.

■ **Consideraciones de la Sala Superior.** Son inoperantes dichos agravios porque el recurrente deja de precisar en

SUP-RAP-74/2024

qué consiste la falta de congruencia, cohesión y coherencia que alega.

En efecto, como se explicó, esta Sala Superior ha considerado que al expresarse agravios, deben exponerse argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto o resolución reclamados.

Si ello se incumple, los planteamientos serán inoperantes.

En el caso, el recurrente, después de aludir a algunas partes de la resolución reclamada, concluye manifestando que "sin mayor análisis", se advierte la falta de congruencia, cohesión y coherencia en la argumentación del fallo, lo que constituye meras afirmaciones genéricas, en las que se deja de precisar en qué consiste la falta de congruencia, cohesión y coherencia que alega, lo que torna inoperantes los agravios de que se trata.

● **El recurrente alega que:**

- Al haber fragmentado el análisis de la infracción e imponer pluralidad de sanciones, la consecuencia decretada por la autoridad tiene como efecto un rebase del límite de porcentaje establecido en el artículo 456 párrafo1, inciso a) fracción III de la LEGIPE, que sirvió de parámetro a la autoridad, porque dicho precepto



contempla la posibilidad de reducir hasta el cincuenta por ciento las ministraciones del financiamiento público que correspondan al partido, por el periodo que señale la resolución.

Sin embargo, al establecer la autoridad ocho sanciones con una reducción del veinticinco por ciento de la ministración mensual hasta alcanzar diversas cantidades precisadas en la resolución, en los hechos representa materialmente un doscientos por ciento.

En consecuencia, la resolución resulta desproporcionada e inequitativa, contraventora del artículo 22 constitucional y podría contravenir diverso 23 de la carta magna, ya que no pueden existir tantas faltas como acciones hayan contribuido a la omisión de reportar gastos.

■ Consideraciones de la Sala Superior.

Deben desestimarse dichos agravios.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que el contenido del artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²³, se debe interpretar en el sentido de que la

²³ "Artículo 456.

SUP-RAP-74/2024

sanción que se imponga a un partido político podrá ser, según la gravedad de la falta, en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de la ministración mensual que reciban por concepto de financiamiento público, la cual se impondrá y ejecutará de manera individual respecto de cada infracción en que incurra el partido político de que se trate, siendo cada sanción independiente de otras que se puedan imponer, con motivo de la existencia de una pluralidad de conductas ilegales.

En efecto, el precepto citado establece un catálogo de sanciones que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso.

La sanción prevista en la fracción III, del precepto señalado consiste en la reducción de la ministración mensual del financiamiento público que reciben los partidos políticos, la cual puede ser de hasta el cincuenta por ciento de la

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

a) Respecto de los partidos políticos:

...

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; ...".



ministración. La imposición de dicha sanción debe atender a la gravedad de la falta.

Como se dijo, la interpretación que se debe dar al artículo 456, párrafo 1, inciso a) fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es que la sanción consistente en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de la ministración de los partidos políticos, se impone respecto de cada infracción, por lo que su ejecución debe atender a la misma lógica, es decir, cuando se trate de la retención de las ministraciones, debe ser por el porcentaje establecido en la resolución que corresponda, de manera individual, sobre cada una de las sanciones que son ejecutables, durante el periodo que la autoridad hubiere establecido, ya sea una temporalidad determinada o hasta que se cubra el monto que la autoridad sancionadora determine.

El carácter individual de la sanción deriva de lo dispuesto en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece los elementos que la autoridad electoral debe observar a efecto de individualizar la sanción a imponer de acuerdo a cada caso concreto, de manera que cada sanción sea calculada en atención a las circunstancias en que fue cometida la infracción de que se trate.

SUP-RAP-74/2024

De esta forma, la legislación electoral establece un catálogo de sanciones que podrán imponerse a los partidos políticos en caso de que incurran en algunas de las infracciones que establece la propia normativa; para determinar la sanción a imponer, se deberá hacer una individualización de la misma, en la que se valore la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, las condiciones socioeconómicas del infractor, la reincidencia y el beneficio obtenido.

En ese sentido, toda vez que para la imposición de la sanción la propia legislación exige que se individualice de conformidad con las circunstancias de cada caso, al momento de la ejecución de la misma también se debe considerar de manera individual cada sanción impuesta.

Tal interpretación es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que de no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al 50% del financiamiento que reciben, lo que podría posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido por cuanto hace a este aspecto.



Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-412/2016.

En este orden de ideas, es infundado que en los hechos, la reducción de financiamiento público decretado por la responsable represente doscientos por ciento de la ministración mensual y, por ende, también es infundado que la resolución reclamada sea desproporcionada, contraventora de los artículos 22 y 23 de la Constitución federal, ya que el actor sustenta la supuesta desproporción precisamente en que las sanciones que se le impusieron representan doscientos por ciento de la ministración mensual, lo cual, como se explicó, no es así.

● El recurrente, en relación con la conclusión 7_C5_MORENA_CM, alega que:

- Se viola el principio de proporcionalidad de la sanción, tanto por la insuficiente motivación con relación a la calificación de la falta, así como por la incongruencia interna “con relación al criterio de sanción en contravención al principio de igualdad formal ante la ley”, en atención a lo siguiente:

a) Deviene de una indebida e insuficiente valoración y calificación por parte de la responsable respecto a la

SUP-RAP-74/2024

naturaleza de propaganda electoral de sus hallazgos, de acuerdo con lo alegado previamente.

b) Por existir incongruencia externa en la resolución reclamada, con relación al criterio establecido para los hallazgos referenciados por la autoridad con el número (2) del ID número 15, en el anexo del dictamen consolidado que se impugna, por el que se determinó sancionarlo por actualizarse supuesta propaganda electoral, frente al criterio adoptado en los hallazgos referenciados por la autoridad con el número (3) del ID número 19, en el anexo del dictamen consolidado 7.MORENA/CM del dictamen consolidado identificado con la clave INE/CG136/2024, en el cual, por hechos muy similares y hallazgos con características claramente iguales, se determinó de manera incongruente dejar sin efectos la observación y una eventual sanción.

c) Por actualizar, a la par de lo anterior, una violación al principio de igualdad.

- Le causa agravio el hecho de que de manera indebida y desproporcional se le sancione por gastos no reportados, con motivo de determinados hallazgos respecto de los cuales no se logra acreditar el elemento subjetivo o de finalidad, mientras que criterio adoptado en los hallazgos referenciados por la autoridad con el número (1) del ID



número 19 en el anexo del dictamen consolidado 7.MORENA/CM del dictamen consolidado identificado con la clave INE/CG136/2024, por hallazgos con características muy similares o idénticas a los que fueron objeto de sanción en la presente, se determina de manera incongruente dejar sin efectos a sus observaciones.

- En ese sentido, la sanción de los hallazgos referenciados por la autoridad con los numerales (2) y (4) en su "Anexo 9_MORENA_CM", resulta ilegal en virtud de haber sido determinada de manera deficiente en términos de lo alegado en los subapartados a) y b) anteriores, lo que actualiza además una sanción incongruente y violatoria del principio de igualdad formal de la ley, dado el contraste y el criterio diferenciado a lo establecido y no sancionado a través de la conclusión sancionatoria 7.1-C10-MORENA-CM, en cuyo análisis, los hallazgos identificados con la referencia (1) del anexo de la autoridad denominado "ANEXO 13_MORENA_CM", se determinó dejar sin efectos dichos hallazgos, en atención a que los mensajes, dado su contexto, no cumplían con el elemento subjetivo en donde marca que la finalidad del mensaje esté relacionado con el llamado expreso al voto y que el mensaje se presente sin ambigüedades.

SUP-RAP-74/2024

- Lo anterior resulta relevante al considerar que de la comparación de los diversos hallazgos que fueron valorados y no sancionados conforme a este último criterio, se advierte que existe una importante y destacada similitud entre las características y circunstancias de los hallazgos a partir de las cuales, de manera injustificada y diferenciada, a través de la referencia (2) del "Anexo 9_MORENA_CM", vinculado con la conclusión sancionatoria 7_C5_MORENA_CM, la autoridad electoral, en un intempestivo cambio de criterio determinó sancionar esos hallazgos como gastos que debieron haberse reportado, lo que actualiza una incongruencia de las resoluciones reclamadas y violación al principio de igualdad.

- El impugnante inserta una tabla comparativa en donde, en su concepto, se puede advertir que respecto a hallazgos con características similares o idénticas, se sanciona de manera distinta, lo que vulnera el principio de igualdad formal de la ley.

■ Consideraciones de la Sala Superior.

Son inoperantes tales agravios, ya que la incorrecta individualización de la sanción la hace depender de la inexistencia de la infracción, aspecto que ha sido desestimado.



Igualmente, en relación a la supuesta incongruencia respecto de lo determinado por la autoridad responsable en diversa conclusión en relación con la que se analiza, los agravios son inoperantes por genéricos.

Lo anterior, porque si bien el partido refiere que en aquel caso la responsable dejó sin efectos la observación, porque en la propaganda no se hacía un llamado expreso al voto, la inoperancia deriva de la generalidad del argumento, ya que el recurrente no expone cuáles son las similitudes entre los hechos (propaganda observada) y las consideraciones objeto de las dos conclusiones que evidencien un criterio contradictorio o incongruente entre una determinación y otra.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-67/2024.

Efectos. En razón de lo aquí determinado, lo procedente es:

- Confirmar, en lo que es materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG136/2024.
- Revocar, en lo que es materia de impugnación, el resolutive noveno de la resolución INE/CG137/2024, del

SUP-RAP-74/2024

Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para el efecto de que la responsable, respecto del partido Morena, que es quien interpuso el recurso que ahora se resuelve, funde y motive el procedimiento de cobro de las sanciones que le impuso, tomando en consideración, entre otras cosas, que el artículo 342 del Reglamento de Fiscalización prevé que el pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.

Por tanto, en su caso, deberá fundar y motivar el establecimiento de un procedimiento distinto para el cobro de las sanciones diverso al previsto en la normativa electoral de la Ciudad de México.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se confirma, en lo que es materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG136/2024.

SEGUNDO. Se revoca, en lo que es materia de impugnación, el resolutivo noveno de la resolución INE/CG137/2024, del Consejo General del Instituto



Nacional Electoral, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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.