

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-126/2019

**RECURRENTE:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIO:** ISAÍAS MARTÍNEZ  
FLORES

Ciudad de México, a once de septiembre de dos mil diecinueve<sup>1</sup>.

Sentencia de la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, que **confirma** la resolución INE/CG359/2019 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2019 seguido contra MORENA por el incumplimiento a las obligaciones de transparencia a las que está sujeto el citado partido político, derivado de su omisión de publicar la información relativa al currículo de dirigentes a nivel nacional, estatal y municipal; ello, al haberse desestimado los agravios.

## ANTECEDENTES

*Trámite ante el INAI*

**1. Resolución en materia de transparencia.** En sesión de veintidós de agosto de dos mil dieciocho, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales<sup>3</sup>, resolvió el expediente DIT 0157/2018, mediante el cual

---

<sup>1</sup> Salvo mención expresa, las fechas corresponden al año dos mil diecinueve.

<sup>2</sup> En lo sucesivo INE.

<sup>3</sup> En lo sucesivo, INAI.

declaró parcialmente fundada la denuncia, por lo que se instruyó a MORENA observar lo siguiente:

“a) Publicar las fechas requeridas en el criterio 6, “periodo de duración en el cargo”, para la información correspondiente a los años 2015, 2016 y 2017, respetando el formato día/mes/año, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales respectivos.

b) Publicar las fechas requeridas por los criterios 13, inicio del periodo, y 14, término del periodo, para el periodo 2018, respetando el formato mes/año con el formato mes/año el criterio 6, “periodo de duración en el cargo”, de acuerdo con los Lineamientos Técnicos Generales Correspondientes.

c) En su caso, fundar y motivar de manera adecuada las razones por las que no se cuenta con dicha información, corrigiendo la nota publicada actualmente, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales.”

**2. Acuerdo de incumplimiento.** En sesión de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho el Pleno del INAI resolvió que MORENA había incumplido con la resolución que antecede, por tanto, determinó que era procedente denunciar ante el INE el incumplimiento al fallo emitido por el órgano garante en la denuncia DIT 0157/2018, con la finalidad de que la autoridad electoral iniciara el procedimiento sancionador respectivo.

*Trámite ante el INE*

**3. Denuncia.** En cumplimiento al acuerdo anterior, el Secretario Técnico del Pleno y el Director General de Cumplimientos y Responsabilidades del INAI formularon la denuncia por el probable incumplimiento a las resoluciones del órgano garante, mediante oficio INAI/STP/64/2019, presentado en la Oficialía de Partes del INE, el veintitrés de enero de esta anualidad.

**4. Procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2019.** Por acuerdo de treinta y uno de enero, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE (UTCE), radicó la denuncia y reservó su admisión y emplazamientos al probable denunciado. El catorce de marzo siguiente la UTCE admitió a trámite la denuncia y ordenó emplazar a MORENA.

**5. Reposición de emplazamiento.** El siete de mayo, la UTCE acordó reponer el emplazamiento, al considerar que, para garantizar el derecho de defensa del denunciado, era necesario precisar que la materia del procedimiento consiste en determinar su grado de responsabilidad respecto a la conducta que, de forma previa, el INAI calificó como infractora de la normativa en materia de transparencia y cuya remisión al INE fue únicamente para la imposición de la sanción. Cabe precisar que dicho acuerdo ya había sido impugnado con antelación por MORENA en el SUP-RAP-77/2019, el cual se desechó de plano por no cumplir con el requisito de definitividad.

**6. Resolución recurrida.** En sesión de catorce de agosto, el Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG359/2019 dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2019 seguido contra MORENA por el incumplimiento a las obligaciones de transparencia a las que está sujeto el citado partido político, derivado de su omisión de publicar la información relativa al currículum de dirigentes a nivel nacional, estatal y municipal; imponiendo una sanción económica.

*Trámite del recurso de apelación*

**7. Interposición del recurso.** El veinte de agosto, MORENA interpuso recurso de apelación para combatir la resolución que antecede.

**8. Turno.** Mediante acuerdo de veintisiete de agosto, se turnó el expediente SUP-RAP-126/2019 a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>4</sup>

**9. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Ponente declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de resolución.

**CONSIDERACIONES  
Y  
FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**I. Competencia**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación, por virtud del cual se controvierte una resolución emitida por el Consejo General del INE<sup>5</sup>.

**II. Precisión de los actos reclamados**

En la demanda recursal, el apelante señala como actos impugnados los siguiente:

---

<sup>4</sup> En adelante, Ley de Medios.

<sup>5</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso a); y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 2; y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- El acuerdo de siete de mayo mediante el cual se ordenó la reposición del emplazamiento dentro del expediente UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2019.
- La resolución INE/CG359/2019 derivada del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2019 seguido contra MORENA por el incumplimiento a las obligaciones de transparencia a las que está sujeto el citado partido político, derivado de su omisión de publicar la información relativa al currículum de dirigentes a nivel nacional, estatal y municipal; en la que se impuso a dicho partido político una sanción económica.

Sin embargo, para efectos de esta ejecutoria, debe tenerse como una unidad, dado que, lo que en realidad pretende el apelante es combatir, por una parte, aquellas violaciones que se hubieren cometido en el procedimiento; en otra, los agravios que le produzca la decisión de fondo, sin que, por ello, resulte válido cuestionarlos por separado<sup>6</sup>.

En efecto, de la interpretación del artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, por regla general, las violaciones que se comentan dentro del procedimiento, para efectos de su impugnación autónoma, no son definitivos y firmes, debido a que se trata de determinaciones intraprocesales que únicamente pueden trascender a la esfera de derechos del actor al ser tomados en cuenta en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión. La excepción al requisito de definitividad se surte en aquellos actos previos a la resolución que, por sí mismos, pueden limitar o prohibir de manera

---

<sup>6</sup> Es aplicable, *mutatis mutandis*, el criterio que informa la jurisprudencia 2a./J. 18/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "VIOLACIONES PROCESALES. PARA RECLAMARLAS EN AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO, DEBEN AFECTAR LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO Y TRASCENDER AL RESULTADO DEL FALLO"

irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales<sup>7</sup>.

Por tanto, cuando durante la secuela del procedimiento se emite un acto que pudiera considerarse contrario a las reglas que lo rigen, la parte que aduzca la afectación debe esperar a que el perjuicio se materialice en la resolución definitiva, que sea contrario a sus intereses, para hacer valer esas violaciones en el medio de impugnación que se promueva contra la resolución definitiva.

### **III. Procedencia**

El presente recurso cumple con los requisitos de procedencia<sup>8</sup>, a saber:

**a. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la parte recurrente; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, se mencionan los hechos materia de impugnación y, se expresan los agravios que se estiman pertinentes.

**b. Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo legal, debido a que la resolución impugnada se emitió el catorce de agosto, mientras que el escrito recursal se interpuso el veinte siguiente, esto es, dentro del plazo legal.

**c. Legitimación y personería.** Se satisfacen tales requisitos toda vez que el recurrente es un partido político nacional y promueve por

---

<sup>7</sup> Es aplicable el criterio que informa la jurisprudencia 1/2010, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE".

<sup>8</sup> Los cuales se encuentran previstos en los artículos 7, párrafo 2; 9 párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la ley de medios.

conducto de su representante acreditado ante la autoridad responsable, quien así lo reconoció al rendir su informe circunstanciado.

**d. Interés.** La parte recurrente tiene interés jurídico debido a que aduce que la resolución impugnada le genera una afectación, al haberle impuesto una sanción económica.

**e. Definitividad.** Se cumple con este requisito, porque no se advierte que se debe agotar algún otro medio de impugnación.

#### **IV. Planteamiento del caso**

El partido recurrente **pretende** que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida y en consecuencia se deje sin efectos la multa que le impuso la autoridad electoral.

Su **causa de pedir** la hace consistir en que, en su concepto, fue contrario a derecho que la responsable hubiera determinado la **reposición del emplazamiento; además, aduce que fue indebida la calificación e individualización de la sanción impuesta.**

En esos términos, la **materia de controversia** se endereza a dilucidar si fue correcta o no la determinación de la autoridad responsable, o, por el contrario, se debe revocar la resolución apelada en términos de los agravios que se hacen valer en esta instancia.

#### **V. Estudio**

##### **a. Indebida reposición del emplazamiento**

En su demanda, la parte recurrente aduce que se cometieron violaciones dentro de los procedimientos sancionadores ordinarios seguidos en su contra, debido a que:

- La UTCE vulneró los principios de seguridad jurídica, certeza y legalidad, debido a que mediante acuerdo de siete de mayo ordenó la reposición del emplazamiento en los expedientes UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2019.
- La UTCE no contaba con facultades expresas para modificar o revocar sus acuerdos y determinaciones, toda vez que el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral no contiene ningún precepto que la faculte para iniciar nuevamente las etapas del procedimiento sancionador, por lo cual consideró que la determinación carecía de justificación legal o fáctica. Argumentos que respalda con la tesis aislada de rubro: “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. INCAPACIDAD DE LAS AUTORIDADES PARA REVOCAR SUS PROPIAS DETERMINACIONES”.
- La etapa procesal en la que se encontraba el procedimiento sancionador ordinario era la propuesta de la resolución, por lo que la responsable debió pronunciarse respecto de la litis inicial respetando el principio de seguridad jurídica.
- Los acuerdos de reposición del emplazamiento carecen de fundamentación y motivación para variar la litis planteada, puesto que no señaló las razones para ordenar un nuevo emplazamiento.

Los agravios son **infundados** en una parte, e **inoperantes** en otra; porque, por un lado, contrario a lo que argumenta el partido recurrente, la autoridad responsable sí puede ordenar la reposición del emplazamiento, con la finalidad de garantizar una adecuada



defensa; y por otra, el recurrente no demuestra que la reposición ordenada en el caso haya afectado sus defensas y que hubiere trascendido en su perjuicio en las resoluciones impugnadas.

En efecto, dentro de las garantías del debido proceso que reconoce el artículo 14 constitucional se prevé un núcleo duro de garantías que deben observarse en todo proceso o procedimiento<sup>9</sup> y que revisten de un conjunto de formalidades esenciales del procedimiento<sup>10</sup> que integran la garantía de audiencia y evitan la indefensión del afectado.

**Estas formalidades esenciales del procedimiento son:**

- La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias
- La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa
- La oportunidad de alegar
- El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas

En otro orden, existe un elenco de garantías mínimas que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la manifestación punitiva del estado como acontece en los procedimientos administrativos sancionadores, en las cuales se identifican dos especies de esas garantías: i) el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo y a conocer la causa del

---

<sup>9</sup> Es orientador el criterio que informa la jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10A.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO".

<sup>10</sup> Es orientador el criterio que informa la jurisprudencia P./J. 47/95, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO".

procedimiento sancionatorio; y, ii) la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley.

Conforme a lo anterior, deriva una obligación de **todas las autoridades** para vigilar que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, cuándo éstas puedan emitir actos privativos de derechos, a fin de que las personas que son sometidas a un proceso tengan la posibilidad de una defensa efectiva.

En este orden de ideas, está jurídicamente permitido y es un imperativo constitucional que si la autoridad administrativa advierte que el emplazamiento que realizó es deficiente porque no se otorgan a las personas denunciados los elementos necesarios para preparar su defensa, ésta nuevamente pueda reponerlo a fin de garantizar una defensa adecuada<sup>11</sup>.

De ahí que, contrario a lo que alega el partido recurrente la autoridad responsable sí puede y debe reponer un emplazamiento si ello permite una adecuada defensa a los justiciables.

Así, el apelante parte de una premisa inadecuada al sostener que la autoridad estaba impedida para decretar la reposición del emplazamiento, dado que, equivaldría a revocar sus propias determinaciones, con base en los criterios emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>12</sup>; debido a que ello acontece en aquellos supuestos en que se ha reconocido un derecho a favor de las partes en un proceso o procedimiento y la

---

<sup>11</sup> Es orientador el criterio que informa la tesis aislada, emitida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PROCEDIMIENTO, REPOSICIÓN DEL. DEBE ORDENARSE SI EXISTE UNA OMISIÓN DEL JUEZ QUE HAYA DEJADO SIN DEFENSA AL QUEJOSO".

<sup>12</sup> Con los rubros siguientes: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS, ESTABILIDAD DE LAS" y "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS, INCAPACIDAD DE LAS AUTORIDADES PARA REVOCAR SUS PROPIAS DETERMINACIONES".

autoridad o el juzgador no lo puede desconocer de manera unilateral sino que solo puede modificarse a través de los medios de impugnación atinentes.

Ello porque no se surten los supuestos de su aplicación, dado que de su contenido es posible advertir que las autoridades administrativas no pueden revocar sus propias resoluciones **cuando éstas creen derechos a favor de las personas beneficiadas con las mismas**, puesto que tales derechos no pueden ser desconocidos por una resolución posterior en el mismo asunto. Lo que en el caso no acontece, porque la responsable no revocó ninguna resolución que hubiese creado un derecho a favor del recurrente, sino un acto de carácter meramente procedimental, a fin de garantizarle una adecuada defensa.

Por otra parte, en el caso concreto, mediante acuerdo de siete de mayo, el Titular de la UTCE ordenó la reposición del emplazamiento, previamente realizado, por auto de catorce de marzo.

En esos términos, contrario a lo que aduce el apelante, dicho acuerdo de reposición del emplazamiento **sí cumplen con la exigencia constitucional de fundamentación y motivación**.

Ello, porque en el acuerdo de reposición del emplazamiento se hizo referencia al núcleo esencial del artículo 14 constitucional, el cual prevé las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional; de aquí que, al tener la naturaleza de un derecho fundamental, se torna en un imperativo de todas las autoridades de su observancia en los procesos o procedimientos jurisdiccionales, por tanto, se cumple con el principio de legalidad.

Acorde con lo anterior, esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que debe garantizarse al denunciado una debida defensa<sup>13</sup>, lo cual se logra con el adecuado emplazamiento, pues es a través de este, que se puede **tener conocimiento cierto, pleno y oportuno del inicio del procedimiento instaurado en su contra**, así como **las razones en que se sustenta**, a partir de los planteamientos de la queja de que se trate, para que prepare los argumentos de defensa y se recaben los elementos de prueba que estime pertinentes.

En esta misma línea argumentativa, **la autoridad sí motivó la necesidad de reponer el emplazamiento, para lo cual, expuso los siguientes razonamientos:**

“...de una revisión a las constancias que integran el expediente en que se actúa, esta autoridad instructora estima que el acuerdo de emplazamiento, podría vulnerar el derecho del partido político denunciado a preparar debidamente su defensa, en razón de que no se le precisó, de forma debida y sin lugar a dudas, que la **materia del presente procedimiento consiste, exclusivamente, en determinar su grado de responsabilidad respecto de la conducta que, de forma previa, el INAI calificó como infractora de la normatividad en materia de transparencia, y cuya remisión al Instituto Nacional Electoral únicamente fue para que impusiera la sanción en que Derecho corresponda**, de conformidad con el sistema mixto previstos en las leyes en materia de transparencia y electoral...”

De ello se sigue que la autoridad responsable estimó que el primer emplazamiento que realizó y le fue notificado al apelante podía vulnerar su derecho a una adecuada defensa, en razón de que no le

---

<sup>13</sup> En términos de la jurisprudencia 27/2009, de rubro: “AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL PLAZO PARA CELEBRARLA SE DEBE COMPUTAR A PARTIR DEL EMPLAZAMIENTO”.

precisó que la materia del procedimiento sancionador consistía en **determinar su grado de responsabilidad** respecto de la conducta que de forma previa el INAI calificó como infractora en materia de transparencia, determinó emplazarlo nuevamente, razón por la cual se cumple con el requisito de la motivación de los actos de autoridad.

De manera que, con la finalidad de que el partido apelante pudiera preparar una debida defensa, ordenó la reposición del emplazamiento; situación que, al ser tutelado por la autoridad administrativa, en autos se advierte que le notificó al ahora apelante el acuerdo de reposición de emplazamiento el nueve de mayo<sup>14</sup>; por tanto, estuvo en la aptitud legal de ejercer todos sus derechos en el curso del procedimiento<sup>15</sup>.

En ese sentido, contrario a lo que aduce el apelante, los acuerdos de reposición del emplazamiento cumplen el canon de fundamentación y motivación; sin que, se inobserve los criterios de jurisprudencia que invoca en su escrito demanda, porque, se insiste, tales actos se ajustan al principio de legalidad.

Finalmente, el apelante alega en forma genérica que con la reposición del emplazamiento se produjo una nueva litis; sin embargo, no expresa agravios para demostrar que con el nuevo emplazamiento se hubiera afectado su derecho de defensa durante el curso del procedimiento sancionador.

---

<sup>14</sup> Conforme a la cédula de notificación que obra en autos.

<sup>15</sup> Mediante escrito presentado el diecisiete de mayo, el ahora apelante desahogó el emplazamiento que le fue formulado en el citado acuerdo de reposición, asimismo, formuló alegatos.

En ese sentido, si el apelante no demuestra que la reposición del emplazamiento hubiera afectado su defensa y trascendido a la resolución que impugna, sus agravios resultan **inoperantes**.

Similares consideraciones se sustentaron en los recursos de apelación **SUP-RAP-102/2019**, **SUP-RAP-103/2019** y **SUP-RAP-104/2019**.

**b) Indebida calificación e individualización de la sanción.**

En lo que respecta a este tópico, la parte apelante hizo valer los siguientes motivos de disenso:

- Morena cumplió con la información solicitada por el INAI, puesto que sí cargo en el SIPOT (Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia), la información requerida.
- La UTCE vulneró los principios de proporcionalidad, igualdad, legalidad, certeza, objetividad y seguridad jurídica al imponer una multa excesiva e ilegal de 1,000 (un mil) UMAS (Unidades de Medida y Actualización) vigentes en dos mil dieciocho, equivalentes a \$80,600.00 (ochenta y seis mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), puesto que en la resolución impugnada no fundó ni motivó de forma adecuada y suficiente la imposición y graduación de la sanción.
- No se realizó un estudio completo del cálculo de la sanción, porque no se tomó en consideración los parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, dado que no existía reincidencia ni dolo, por lo que, la falta no debió calificarse como grave ordinaria.

- Sostuvo que resultaban aplicables las tesis emitidas por los tribunales colegiados, de rubros: “MULTAS EXCESIVAS” y “MULTA. MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN FIJA SU MONTO, DENTRO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN”.

Motivos de disenso que devienen **infundados e inoperantes**.

### **Incumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia**

La inoperancia atiende al planteamiento relativo a que se dio cumplimiento con la información solicitada por el INAI.

En efecto, el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, el INAI emitió la resolución DIT 0157/2018, mediante la cual **declaró que la denuncia resultaba parcialmente fundada**, porque del análisis realizado a la fracción XVIII del artículo 76 de la Ley General de Transparencia se advirtió que MORENA no publicó adecuadamente las fechas solicitadas en los formatos respectivos y se le instruyó a observar lo siguiente:

- Publicar las fechas requeridas en el criterio 6, “periodo de duración del cargo”, para la información correspondiente a los años 2015, 2016 y 2017, respetando el formato día/mes/año, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales respectivos.
- Publicar las fechas requeridas por los criterios 13, inicio de periodo, y 14, término del periodo, para el periodo 2018, respetando el formato mes/año con el formato mes/año el criterio, “periodo duración del cargo” de acuerdo con los Lineamientos Técnicos Generales correspondientes.

- En su caso fundar y motivar de manera adecuada las razones por las que no se cuenta con dicha información, corrigiendo la nota publicada actualmente, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales.

Posteriormente, el diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el INAI emitió acuerdo de incumplimiento de la denuncia DIT 0157/2018, dado que consideró que el sujeto obligado no dio cabal cumplimiento a lo instruido, toda vez que no publicó las fechas requeridas por los criterios 13, inicio del periodo, y 14, término del periodo, para el ejercicio dos mil dieciocho, respetando el formato mes/año.

Lo anterior hace patente que el sujeto obligado **no atendió a cabalidad lo instruido en la resolución**, y esta se tuvo por **incumplida**; asimismo se determinó entre otras cuestiones, denunciar ante el INE el incumplimiento efectuado por el partido político MORENA.

Así, lo que se denunció ante el INE es la conducta contumaz de un partido político para dar cumplimiento a las resoluciones del órgano garante, dado que ello, implicó un obstáculo al adecuado ejercicio de sus atribuciones.

De ahí que, lo jurídicamente relevante es que en esta instancia tal circunstancia no forma parte de la *litis*, sino que esta se circunscribe únicamente en la forma en que el INE determinó el grado de responsabilidad y la sanción del partido apelante.

#### **Legalidad de la individualización de la sanción**



Por otro lado, en el capítulo de individualización de la sanción, la responsable citó, entre otros, los artículos 456, párrafo 1, inciso a), 458, párrafos 6 y 7, de la LEGIPE, así como diversas jurisprudencias, tesis relevantes y precedentes de este Tribunal Electoral.

Asimismo, para su individualización procedió de la siguiente manera:

• **Calificó la falta**, considerando que:

**1. Tipo de infracción.** Se trató de la vulneración de preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Federal de Transparencia, así como de la Ley General de Transparencia, debido a que se omitió dar cumplimiento a la resolución de veintidós de agosto de dos mil dieciocho, emitida por el INAI en el expediente DIT 0157/2018, en la que se ordenó publicar la información prevista en la fracción XVIII, del artículo 76, de la Ley General de Transparencia, consistente en el currículum de los dirigentes a nivel nacional, estatal y municipal del citado instituto político correspondiente al ejercicio dos mil dieciocho.

**2. Bien jurídico tutelado.** El bien jurídico tutelado es el derecho humano de acceso a la información.

**3. Singularidad y/o pluralidad de la falta acreditada.** La falta fue singular.

**4. Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.** La falta derivó de una actitud pasiva, de omisión de publicar la

información prevista en la fracción XVIII, del artículo 76, de la Ley General de Transparencia, en cumplimiento a lo ordenado en la resolución de veintidós de agosto de dos mil dieciocho, en el expediente DIT 0157/2018; posteriormente, el diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el Pleno del INAI emitió acuerdo de incumplimiento, la conducta aconteció en la Ciudad de México, en donde el partido infractor tiene sus oficinas centrales.

**5. Comisión dolosa o culposa de la falta.** La comisión de la infracción se consideró como culposa, dado que fue una falta de cuidado, negligencia o imprudencia de dicho sujeto obligado, pues en el expediente obran elementos de prueba que permiten advertir que MORENA sí realizó conductas tendentes a dar cumplimiento a la determinación, sin que existan elementos objetivos que permitan concluir que dicha omisión fue intencional o con la finalidad de desacatar con lo mandado por el INAI.

**6. Condiciones externas y medios de ejecución.** La conducta desplegada por la parte denunciada se reflejó en el SIPOT (Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia), puesto que omitió almacenar diversa información.

**7. Individualización de la sanción:**

**a) Reincidencia.** Determinó que no se actualiza la reincidencia;

**b) Calificación de la gravedad de la infracción en que se incurrió.** Consideró la falta como de gravedad ordinaria, para lo cual tuvo en cuenta que: **a.** La infracción es de tipo constitucional y legal; **b.** Se tuvo por acreditada la conducta infractora, tal como se advierte en el acuerdo emitido por el Pleno del INAI el diecisiete de diciembre

de dos mil dieciocho, en el expediente administrativo DIT 0157/2018; **c.** Se trata de una sola infracción; **d.** No se acreditó reincidencia y **e.** Se estableció que la infracción fue de carácter culposo, y la calificó como grave ordinaria.

**c) Sanción a imponer.** Determinó que se debía imponer una multa, por considerar que Morena inobservó sus obligaciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, por lo que con tal medida se permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, es decir, disuadir al infractor de la posible comisión de faltas similares en el futuro y prevenga a los demás sujetos de derecho para no incurrir en tales acciones irregulares.

● **Fijó el monto de la multa.** Consideró que conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la LEGIPE, el parámetro de sanciones monetarias que se pueden imponer a los partidos políticos será desde uno hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México.

No obstante, la autoridad responsable determinó tomar en consideración el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción.

En ese sentido, señaló que tomando en cuenta las circunstancias objetivas que rodean la infracción, era adecuado, en el caso concreto, imponer una multa de mil unidades de medida y actualización, equivalentes a \$80,600.00 (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 moneda nacional), lo anterior, en tanto que se trataba de una falta que se cometió derivado de una omisión, que vulneró el

derecho humano de acceso a la información pública, y la cual sería suficiente para inhibir una posible repetición de conductas similares.

En ese orden de ideas, se puede apreciar que la responsable sí fundó y motivó la multa, dado que tuvo en cuenta las circunstancias materiales en las que se cometió la conducta infractora, y las circunstancias subjetivas del partido infractor. Además, contrario a lo que sostiene el recurrente, la autoridad responsable tuvo por acreditado los hechos que dieron origen a la infracción.

Por otra parte, en relación con que se trata de una multa desproporcional y excesiva, ya que la autoridad responsable no valoró las condiciones del infractor, así como ciertas atenuantes como que **no existía reincidencia** y **que no hubo dolo**, el grado de intencionalidad, esta Sala Superior considera que dicho agravio también deviene **infundado**, ya que contrario a lo aducido por el partido recurrente, y como ya fue desarrollado en los párrafos precedentes, la autoridad sí tomó en cuenta para cuantificar el monto respectivo las condiciones del infractor, el que **no existía reincidencia**, que se trataba de una infracción de carácter culposo, y la condición socioeconómica del partido sancionado.

Habida cuenta de que no es posible utilizar la reincidencia como un elemento atenuante de la sanción, porque dicho aspecto constituye en realidad una agravante, sin que su ausencia pueda ser considerada para reducir la sanción a imponer<sup>16</sup>.

Ahora bien, se estima que las sanciones tienen la finalidad de generar un efecto disuasivo, por lo que considerar las diversas multas para efecto de individualizar la sanción, llevaría a generar

---

<sup>16</sup> Dicho criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior, entre otros, en los recursos de apelación SUP-RAP-336/2018, el SUP-RAP-423/2016 y el SUP-RAP-412/2016.

incentivos contrarios a dicha finalidad, en tanto que implicaría que los infractores se podrían beneficiar de su propio actuar indebido, cuando se deben responsabilizar de la comisión de conductas contrarias a la ley<sup>17</sup>.

A partir de lo señalado, esta Sala Superior considera que la responsable sí justificó de manera suficiente la imposición de las multas, de ahí que, en oposición a lo sostenido por el partido apelante, la falta no puede considerarse de carácter formal, puesto que, la conducta asumida por el sujeto obligado transgredió de manera directa el derecho fundamental de acceso a la información y el adecuado ejercicio de las atribuciones del órgano garante, por tanto, se estima válido que la falta se calificará como gravedad ordinaria.

A partir de lo señalado, esta Sala Superior considera que la responsable sí justificó de manera suficiente la imposición de las multas, aunado a que la sanción no resulta desproporcionada en relación con la conducta sancionada y, por ende el agravio debió ser desestimado.

Lo anterior, porque la autoridad administrativa sí tomó en cuenta para cuantificar el monto respectivo, las condiciones del infractor, el que no existía reincidencia, que se trataba de una infracción de carácter culposo, y la condición socioeconómica del partido sancionado; por tanto, contrario a lo que aduce el apelante, no es factible utilizar la reincidencia como un elemento atenuante de la sanción, porque dicho aspecto constituye en realidad una agravante,

---

<sup>17</sup> Similar criterio ha sostenido esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-139/2015 y SUP-RAP 20/2017.

sin que su ausencia pueda ser considerada para reducir la sanción a imponer<sup>18</sup>.

Finalmente, no tiene razón el promovente respecto de que, para la resolución del procedimiento ordinario sancionador, debieron aplicarse y resultan obligatorias las tesis emitidas por los tribunales colegiados, de rubros: "MULTAS EXCESIVAS" y "MULTA. MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN FIJA SU MONTO, DENTRO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN".

Lo anterior, pues los criterios que emiten los tribunales colegiados de circuito, si bien, en ocasiones pueden resultar orientadores para la resolución de los casos en la materia, no resultan obligatorios para los órganos electorales encargados de impartir justicia, como sí lo es la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o los criterios que emita sobre la materia la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En ese contexto, si lo que pretende el partido actor al citar las referidas tesis es reforzar la idea de que no se motivó adecuadamente la imposición de la sanción, a lo largo del presente análisis ha quedado evidenciado que dicha apreciación es incorrecta.

Similares consideraciones se sostuvieron en el recurso de apelación **SUP-RAP-14/2019, SUP-RAP-58/2019, SUP-RAP-63/2019, SUP-RAP-102/2019, SUP-RAP-103/2019 y SUP-RAP-104/2019.**

## **VI. Decisión**

---

<sup>18</sup> Criterio sostenido en las sentencias pronunciadas en los recursos de apelación SUP-RAP-336/2018, SUP-RAP-423/2016 y SUP-RAP-412/2016.

Ante lo infundado e inoperante de los agravios hechos valer por el partido apelante, lo que procede es confirmar la resolución impugnada.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**Notifíquese**, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**