

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-133/2019

**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 revoca las resoluciones INE/CG356/2019 e INE/CG364/2019 emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup>.

## **A N T E C E D E N T E S**

### **I. Trámite ante el INAI**

#### *a. Expediente **DIT 0191/2018***

**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 0191/2018, mediante el cual declaró fundada la denuncia, por lo que se instruyó a MORENA observar lo siguiente:

---

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

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

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

“a) Publicar la información relativa al formato 25 LGT\_Art\_70\_Fr\_XXV de la fracción XXV “Resultados de la dictaminación de los estados financieros” del artículo 70 de la Ley General, de conformidad con los criterios establecidos en los Lineamientos Técnicos Generales para el periodo 2015.

b) Publicar la información de los criterios “Total de aclaraciones efectuadas” y “Total de solventaciones” de la fracción XXV del artículo 70 de Ley General, para los años 2016 y 2017.

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

**Acuerdo de incumplimiento.** En sesión de veintitrés de noviembre 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 0191/2018, con la finalidad de que la autoridad electoral iniciara el procedimiento sancionador respectivo.

*b. Expediente **DIT 0214/2018***

**Resolución en materia de transparencia.** En sesión de cinco de septiembre de dos mil dieciocho, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales<sup>4</sup>, resolvió expediente DIT 0214/2018, mediante el cual declaró fundada la denuncia, por lo que se instruyó a MORENA observar lo siguiente:

“a) Publicar la información correspondiente al ejercicio 2015, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales.

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo, INAI.

b) Publicar la información de los criterios “Total de aclaraciones efectuadas” y “Total de solventaciones” de la fracción XXV del artículo 70 de Ley General para los años 2016 y 2017.

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

**Acuerdo de incumplimiento.** En sesión de veintiocho de noviembre 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 0214/2018, con la finalidad de que la autoridad electoral iniciara el procedimiento sancionador respectivo.

## **II. Trámite ante el INE**

### ***a. Expediente UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018***

**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/1085/2018, presentado en la Oficialía de Parte del INE, el diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho.

**Procedimiento sancionador ordinario**  
**UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018.** Por acuerdo de diez de enero, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE

(UTCE), radicó la denuncia, admitió a trámite y ordenó emplazar a MORENA.

**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. El partido apelante se inconformó de dicha determinación mediante recurso de apelación SUP-RAP-63/2019, resuelto por la Sala Superior en sesión de veintinueve de mayo en sentido de desechar de plano la demanda, por no tratarse de un acto definitivo.

**Resolución recurrida.** En sesión de catorce de agosto, el Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG356/2019 dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2019 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 del resultado de la dictaminación de los estados financieros correspondiente al ejercicio dos mil quince, así como los criterios “total de solventaciones” y “total de aclaraciones efectuadas” para los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.

*b. Expediente UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019*

**Denuncia.** 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 ofició INAI/STP/1111/2019, presentado en la Oficialía de Parte del INE, el diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho.

**Procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019.**

Por acuerdo de quince de enero, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE (UTCE), radicó la denuncia, admitió a trámite y ordenó emplazar a MORENA.

**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.

**Resolución recurrida.** En sesión de catorce de agosto, el Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG364/2019 dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019 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 del resultado de la dictaminación de los estados financieros correspondiente al ejercicio dos mil quince, así como los criterios “total de solventaciones” y “total de aclaraciones efectuadas” para los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.

**III. Trámite del recurso de apelación**

**Interposición del recurso.** El veinte de agosto, MORENA interpuso recurso de apelación para combatir las resoluciones que anteceden.

**Turno.** Mediante acuerdo de veintisiete de agosto, se turnó el expediente SUP-RAP-133/2019 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>5</sup>

**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>6</sup>.

**II. Precisión de los actos reclamados**

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

---

<sup>5</sup> En adelante, Ley de Medios.

<sup>6</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/310/2018.
- El acuerdo de siete de mayo mediante el cual se ordenó la reposición del emplazamiento dentro del expediente UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019.
- La resolución INE/CG356/2019 derivada del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018 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 del resultado de la dictaminación de los estados financieros correspondiente al ejercicio dos mil quince, así como los criterios “total de solventaciones” y “total de aclaraciones efectuadas” para los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.
- La resolución INE/CG364/2019 derivada del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019 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 del resultado de la dictaminación de los estados financieros correspondiente al ejercicio dos mil quince, así como los criterios “total de solventaciones” y “total de aclaraciones efectuadas” para los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.

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>7</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 irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales<sup>8</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.

Finalmente, en el presente medio de impugnación, el partido apelante **controvierte dos resoluciones** de la autoridad responsable, por lo que, si bien ordinariamente deben tramitarse por

---

<sup>7</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".

<sup>8</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".



cuerda separada, lo cierto es que, en sus planteamientos aduce como perjuicio que la autoridad responsable no decretara la acumulación de los expedientes, dado que, existe identidad de acciones y de cosas, aunque las personas sean distintas, de ahí que, por economía procesal, para atender ese planteamiento se estime que es jurídicamente viable analizar en este medio de impugnación los actos impugnados.

### III. Procedencia

El presente recurso cumple con los requisitos de procedencia<sup>9</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 las resoluciones impugnadas se emitieron 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 conducto de su representante acreditado ante la autoridad responsable, quien así lo reconoció al rendir su informe circunstanciado.

---

<sup>9</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.

**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 las resoluciones controvertidas 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; en su caso, debió acumular los expedientes de los procedimientos sancionadores ordinarios y, 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 acuerdos de siete de mayo ordenó la reposición del emplazamiento en los expedientes UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018 y UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019.
- 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>10</sup> y que revisten de un conjunto de formalidades esenciales del procedimiento<sup>11</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>10</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>11</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>12</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>13</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>12</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>13</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>14</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** (en ambos procedimientos sancionadores UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018 y UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019), **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...”

---

<sup>14</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”.

De ello se sigue que la autoridad responsable estimó que los emplazamientos que realizó y le fue notificado al apelante podía vulnerar su derecho a una adecuada defensa, en razón de que no le 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, en cada uno de los procedimientos sancionadores seguido contra el partido político denunciado, 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 los autos de los procedimientos sancionadores se advierte que le notificó al ahora apelante los acuerdos de reposición de emplazamiento el ocho de mayo<sup>15</sup> dentro de los procedimientos UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018 y UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019, respectivamente; por tanto, estuvo en la aptitud legal de ejercer todos sus derechos en el curso del procedimiento<sup>16</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.

---

<sup>15</sup> Conforme a las cédulas de notificación que obra en autos.

<sup>16</sup> Dentro del procedimientos UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018, el ahora apelante si bien omitió desahogar el emplazamiento que le fue formulado en el acuerdo de reposición de siete de mayo, también lo es que en la resolución impugnada, la responsable estimó que, en aras de maximizar su derecho a una debida defensa, se tenía en cuentas las manifestaciones vertidas con anterioridad, además, formuló alegatos; mientras que, en el procedimiento UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019, mediante escrito presentado el quince de mayo, el ahora apelante desahogó el emplazamiento que le fue formulado en el citado acuerdo de reposición, asimismo, formuló alegatos.



Finalmente, el apelante alega en forma genérica que con la reposición del emplazamiento se varió la *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.

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) Vulneración del principio de que nadie puede ser sancionado dos veces por el mismo delito**

En diverso apartado de la demanda, el apelante señala que le irroga perjuicio el hecho de que la autoridad administrativa electoral no decretará la acumulación de los procedimientos sancionadores UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018 y UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019, dado que, en su concepto, existe identidad de acciones y de cosas, aunque las personas sean distintas.

En su perspectiva, la ausencia de la acumulación de los procedimientos sancionadores contravine el principio *non bis in idem*. Apoya su planteamiento en diversos criterios jurisprudenciales.

Es **fundado** el motivo de disenso, porque la responsable no consideró que, pese a que se le dio vista por dos expedientes diferentes, en los mismos se tuvo por acreditada la misma vulneración al derecho de acceso a la información, en concreto, la

omisión de publicar la información del resultado de la dictaminación de los estados financieros correspondiente al ejercicio dos mil quince, así como los criterios “total de solventaciones” y “total de aclaraciones efectuadas” para los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, establecida en el artículo 70, fracción XXV de la Ley General de Transparencia.

El artículo 23 constitucional establece que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene (principio *Non bis in idem*).

Este principio representa una garantía de seguridad jurídica de los procesados que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador, en una vertiente, en el sentido de prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados delictivos y, en otra modalidad, para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto<sup>17</sup>.

Tal situación se actualiza solamente cuando existe identidad en el sujeto, hecho y fundamento o inclusive bien jurídico, por lo que cuando una persona lesiona bienes jurídicos diferentes, esa situación actualiza la comisión de varias infracciones distintas, aunque se trate de los mismos hechos, por lo que se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado<sup>18</sup>.

En otras palabras, el referido principio en realidad prohíbe que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos, con base en preceptos que protegen el mismo bien jurídico.

---

<sup>17</sup> La Sala Superior se ha pronunciado sobre la prohibición de doble reproche, entre otros, en los: SUP-REP-3/2015 y SUP-REP-94/2015.

<sup>18</sup> Véase tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA.**

En la secuela procedimental ante el INAI se destacan las siguientes actuaciones:

- Al resolver los expedientes DIT 0191/2018<sup>19</sup> y DIT 0214/2018<sup>20</sup>, el Pleno del INAI instruyó, en cada uno de ellos, que Morena publicara en el SIPOT la información del resultado de la dictaminación de los estados financieros correspondiente al ejercicio dos mil quince, así como los criterios “total de solventaciones” y “total de aclaraciones efectuadas” para los años dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, en términos de los dispuestos por el artículo 70, fracción XXV de la Ley General de Transparencia.
- El órgano garante emitió sendos acuerdos de incumplimiento en los expedientes DIT 0191/2018<sup>21</sup> y DIT 0214/2018<sup>22</sup>, respectivamente, a través de los cuales resolvió que Morena no acató sus resoluciones, por lo que, ordenó formular las denuncias respectivas ante el INE.

Ahora bien, ante el INE se realizaron las siguientes actuaciones:

- El INE inició dos procedimientos sancionadores ordinarios con las claves UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018 y UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019, a fin de determinar el grado de responsabilidad de MORENA y con base en ello, imponer las sanciones correspondientes.
- El catorce de agosto, el Consejo General del INE emitió las resoluciones INE/CG356/2019 recaída al expediente

---

<sup>19</sup> Resuelto el veintidós de agosto de dos mil dieciocho.

<sup>20</sup> Resuelto el cinco de septiembre de dos mil dieciocho.

<sup>21</sup> El veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho.

<sup>22</sup> El veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho.

UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018 e INE/CG364/2019 recaída al diverso UT/SCG/Q/INAI/CG/3/2019, en las que impuso a MORENA, en cada uno, una multa de mil unidades de medidas y actualización, equivalente a \$80,600.00 (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 M.N.).

De lo anterior, es posible advertir que los procedimientos sancionadores se desarrollaron de forma paralela, que las resoluciones se emitieron el mismo día y que se le impuso a MORENA una doble multa por la misma infracción.

Se arriba a tal conclusión, porque como lo aduce el apelante, si bien se generaron dos vistas distintas por el incumplimiento de una obligación en materia de transparencia, la responsable debió advertir que estas versaban sobre la misma omisión y, en consecuencia, debió calificar e individualizar la sanción atendiendo a tales aspectos.

Ello, dado que, la vulneración al principio *non bis in idem* se actualiza cuando existe: i) identidad en el sujeto; ii) hecho y iii) fundamento o inclusive bien jurídico; siendo que, en el caso, se colman tales supuestos, pues en las dos resoluciones -INE/CG356/2019 e INE/CG364/2019- se tiene lo siguiente:

| <b>INAI</b>              |   |  |
|--------------------------|---|--|
| <b>EXPEDIENTE</b>        | <b>DIT 0191/2018</b>  | <b>DIT 0214/2018</b>   |
| <b>SUJETO DENUNCIADO</b> | MORENA  | MORENA   |
| <b>INFRACCIÓN</b>        | Incumplimiento de publicar en el SIPOT lo siguiente:<br>a) Publicar la información relativa al formato 25 "Resultados de la dictaminación de los estados financieros" para el periodo 2015.<br>b) Publicar la información de los criterios "Total de aclaraciones | Incumplimiento de publicar en el SIPOT lo siguiente:<br>a) Publicar la información correspondiente al ejercicio 2015, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales.<br>b) Publicar la información de los |

|  |   |  |
|--|---|--|
|  | efectuadas” y “Total de solventaciones”, para los años 2016 y 2017.<br><br>c) Fundar y motivar de manera adecuada las razones por las que no se cuenta con dicha información, fortaleciendo la nota publicada actualmente, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales.  | critérios “Total de aclaraciones efectuadas” y “Total de solventaciones” para los años 2016 y 2017.<br><br>c) Fundar y motivar de manera adecuada las razones por las que no se cuenta con dicha información, fortaleciendo la nota publicada actualmente, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales.”  |
| <b>FUNDAMENTO</b>                          | Artículo 70, fracción XXV, de la Ley General de Transparencia.  | Artículo 70, fracción XXV, de la Ley General de Transparencia.   |
| <b>INE</b>                                 |   |  |
| <b>EXPEDIENTE</b>                          | INE/CG356/2019  | INE/CG364/2019   |
| <b>SUJETO DENUNCIADO</b>                   | MORENA  | MORENA   |
| <b>TIPO DE INFRACCIÓN</b>                  | La vulneración de preceptos de la Constitución, LGIPE, LGPP, la Ley Federal de Transparencia y la Ley General de Transparencia.   | La vulneración de preceptos de la Constitución, LGIPE, LGPP, la Ley Federal de Transparencia y la Ley General de Transparencia.  |
| <b>DENOMINACIÓN DE LA INFRACCIÓN</b>       | Incumplimiento a obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.  | Incumplimiento a obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información.   |
| <b>DESCRIPCIÓN DE LA CONDUCTA</b>          | El incumplimiento a la resolución emitida por el Pleno del INAI, el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, en el expediente DIT 0191/2018, al haber omitido publicar la información correspondiente a la fracción XXV “a) formato 25 “Resultados de la dictaminación de los estados financieros” para el periodo 2015; b) La información de los criterios “Total de aclaraciones efectuadas” y “Total de solventaciones”, para los años 2016 y 2017 y c) Fundar y motivar de manera adecuada las razones por las que no se cuenta con dicha información, fortaleciendo la nota publicada actualmente, del artículo 70 de la Ley General de Transparencia, atendiendo a los criterios previstos en los Lineamientos Técnicos Generales. | El incumplimiento a la resolución de cinco de septiembre de dos mil dieciocho, dictada en el expediente DIT 0214/2018, al haber omitido publicar la información correspondiente a la fracción XXV “a) Información correspondiente al ejercicio 2015, de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales; b) Información de los criterios “Total de aclaraciones efectuadas” y “Total de solventaciones” para los años 2016 y 2017 y c) Fundar y motivar de manera adecuada las razones por las que no se cuenta con dicha información, fortaleciendo la nota publicada actualmente, del artículo 76, de la Ley General de Transparencia. |
| <b>DISPOSICIONES JURÍDICAS INFRINGIDAS</b> | Artículos 6, párrafos segundo y cuarto, Apartado A, Bases I, y VIII, párrafo 7, de la Constitución; 25 párrafo 1, incisos a), t) y u); 27, 28, párrafos 1 y 6; 30, párrafo 1, inciso t), y 33 de la LGPP; 23, 24, fracciones X y XI; 25, 70, fracción XXV y 97, de la Ley   | Artículos 6, párrafos segundo y cuarto, Apartado A, fracciones I, V, VI y VIII, párrafo séptimo, de la Constitución; 25, párrafo 1, incisos a), t) y u); 27, 28, párrafos 1 y 6; 30, párrafo 1, inciso t); 32 y 33 de la LGPP; 24, fracciones X, XI, XIV; 25, 70,  |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  | <p>General de Transparencia, y 11, fracciones X y XI; 74, párrafo tercero, y 93, de la Ley Federal de Transparencia; vinculados a su vez con lo previsto en los numerales 443, párrafo 1, incisos a), k), y n), de la LGIPE; 206, fracción XV, de la Ley General de Transparencia, y 186, fracción XV, de la Ley Federal de Transparencia.</p> | <p>fracción XXV; 97, 206, fracción XV, de la Ley General de Transparencia, y 186, fracción XV, de la Ley Federal de Transparencia; vinculados a su vez con lo previsto en los numerales 443, párrafo 1, incisos a), k) y n); de la LGIPE.</p> |
|--|--|---|

Por lo tanto, al colmarse todos los elementos necesarios para actualizar la infracción del principio *non bis in idem* es claro que, como lo refiere Morena, la doble sanción impuesta al recurrente sí implica un actuar erróneo de la responsable.

Ahora bien, no pasa inadvertido que la responsable, al rendir su informe circunstanciado, sostuviera que sustanció dos procedimientos sancionadores de manera independiente, a razón de que el INAI le informó del incumplimiento a dos resoluciones que dictó<sup>23</sup>, esto es, a dos actos jurídicos distintos.

Sin embargo, tal argumentación no es adecuada, porque no existe impedimento jurídico que restrinja o impida a la responsable verificar si las vistas se referían al mismo sujeto, el mismo hecho y la misma norma o bien jurídico conculcado -para resolver- y, en consecuencia, **imponer una sola sanción**, previa calificación e individualización correspondientes.

Además, el Consejo General tiene plenas atribuciones para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a la Ley de Instituciones y a la Ley General de

<sup>23</sup> En los expedientes DIT 0191/208 y DIT 0214/2018.

Partidos Políticos; así como para conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan<sup>24</sup>.

Así, aun y cuando recibió dos vistas por parte del INAI, en uso de su facultad sancionadora, tiene la obligación<sup>25</sup> de analizar, entre otras cosas, el tipo de conducta, así como las circunstancias de modo tiempo y lugar de la infracción, lo que le hubiese permitido advertir que se trataba del mismo sujeto, hecho y fundamento.

**Es importante destacar que las resoluciones emitidas por el INAI han quedado firmes, tal y como se advierte de los oficios que dicha autoridad le remitió al INE<sup>26</sup> para informarle que no habían sido controvertidas.**

**En ese sentido, lo resuelto por el INAI queda intocado y continúa rigiendo en todos los aspectos correspondientes.**

**Además, lo resuelto en este asunto no modifica en modo alguno las resoluciones emitidas por el órgano garante de transparencia, dado que el estudio y resolución de este caso se constriñe en analizar y determinar exclusivamente lo resuelto por el INE, en específico las sanciones impuestas por esa autoridad al apelante.**

**En ese sentido, este órgano jurisdiccional no se pronuncia ni analiza si la determinación del INAI fue apegada a derecho o no, dado que carece de facultades para ello.**

---

<sup>24</sup> De conformidad con lo establecido en los artículos 44, párrafo 1, incisos j) y aa), y 443, párrafo 1, incisos a) y k), de la Ley de Instituciones, así como 25, párrafo 1, inciso t) de la Ley General de Partidos Políticos.

<sup>25</sup> Artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>26</sup> Visibles a fojas 77 del accesorio 1 y 71 del accesorio 2.

Por tal motivo, los actos que en esta sentencia se resuelven se limitan única y exclusivamente a los emitidos por el INE.

Así, ante lo **fundado** del agravio analizado se deberá estar a lo precisado en el apartado de efectos.

### **C) Indebida calificación e individualización de la sanción**

Toda vez que Morena alcanzó su pretensión respecto a que se revocaran las resoluciones, a efecto de que se le imponga una sola sanción, este órgano jurisdiccional estima que no es necesario el análisis de los argumentos relacionados con la supuesta indebida calificación e individualización de la sanción.

### **VI. Decisión y efectos**

De conformidad con lo expuesto, el efecto de esta sentencia es **revocar** las resoluciones impugnadas con el fin de que el Consejo General:

1. Emita una nueva resolución.
2. Califique e individualice nuevamente la sanción, sobre la base de que las vistas dadas por el INAI a la responsable atienden al mismo sujeto, el mismo hecho y la misma norma o bien jurídico conculcado.
3. Realizado lo anterior, la autoridad responsable deberá informar a este órgano jurisdiccional sobre el cumplimiento.

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

**RESUELVE**



**ÚNICO.** Se **revocan** las resoluciones impugnadas, para los efectos precisados en el apartado correspondiente.

**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**