



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-
201/2021

RECURRENTE: PARTIDO DEL
TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO **PONENTE:**
INDALFER INFANTE
GONZALES

SECRETARIO: JOSÉ
ALBERTO RODRÍGUEZ
HUERTA

COLABORÓ: ANDRÉS
RAMOS GARCÍA

Ciudad de México, a veinticinco de agosto de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el sentido de **confirmar** el dictamen consolidado y la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave **INE/CG1343/2021**, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones políticas locales, de las candidaturas a cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil veinte-dos mil veintiuno (2020-2021) en el Estado de Colima.

I. ASPECTOS GENERALES

El Partido del Trabajo controvierte la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativa a las

SUP-RAP-201/2021

irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones políticas locales, de las candidaturas a cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil veinte-dos mil veintiuno (2020-2021) en el Estado de Colima.

II. ANTECEDENTES

De los hechos narrados en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. **Proceso electoral local dos mil veinte-dos mil veintiuno.** El catorce de octubre de dos mil veinte, inició el proceso electoral local, para elegir, entre otras personas, a aquellas que ocuparán la gubernatura, las diputaciones al Congreso por ambos principios y los Ayuntamientos, todos del Estado de Colima.
2. **Acto impugnado.** En la sesión extraordinaria de veintidós de julio de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictó la resolución identificada con la clave **INE/CG1343/2021**, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones políticas locales, de las candidaturas a cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil veinte-dos mil veintiuno (2020-2021) en el Estado de Colima.



III. RECURSO DE APELACIÓN

3. **Interposición del recurso.** El veintiséis de julio de dos mil veintiuno, el Partido del Trabajo, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación.
4. **Recepción.** El treinta siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el escrito de demanda y la demás documentación atinente al recurso de apelación identificado al rubro.
5. **Turno.** Mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo con la clave **SUP-RAP-201/2021** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
6. **Radicación.** En su oportunidad, se radicó el expediente en la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.
7. **Escisión.** Mediante acuerdo de sala de diez de agosto de dos mil veintiuno, se determinó escindir la demanda a fin de que la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México, conociera la conclusión que versa sobre la elección de las personas que ocuparán las diputaciones e integrarán los Ayuntamientos del Estado de Colima.
8. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias

SUP-RAP-201/2021

pendientes de desahogo, se declaró cerrada la instrucción, quedando el recurso en estado de dictar sentencia.

IV. COMPETENCIA

9. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación identificado al rubro, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 169, incisos d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que se controvierte la resolución relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones políticas locales, de las candidaturas a cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil veinte-dos mil veintiuno (2020-2021) en el Estado de Colima.
10. Lo anterior, únicamente respecto a las conclusiones relacionadas con la elección de la persona que ocuparía la gubernatura y aquellas que resultan inescindibles, en términos de lo determinado en el acuerdo de sala de diez de agosto del año en curso, dictado en el expediente en que se actúa.



V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA

11. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. Lo anterior justifica la resolución de este recurso de manera no presencial.

VI. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

12. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se demuestra a continuación.
13. **Forma.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, porque el recurso se presentó por escrito; en él se hace constar la denominación del partido político recurrente y el nombre y firma autógrafa de quien promueve en su representación; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los conceptos de agravio que aduce le causa la resolución controvertida.
14. **Oportunidad.** El recurso de apelación fue interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución impugnada fue emitida por la autoridad

SUP-RAP-201/2021

responsable el **veintitrés de julio de dos mil veintiuno** y el representante propietario del partido político apelante estuvo presente en la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que en el caso operó la notificación automática.

15. En ese sentido, el plazo legal de cuatro días para interponer el recurso **transcurrió del veinticuatro al veintisiete de julio** de dos mil veintiuno, siendo computables los días sábado veinticuatro y domingo veinticinco, en términos de lo previsto en el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, ya que el asunto guarda relación inmediata y directa con el proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Colima; de modo que, si la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el día veintiséis, resulta evidente su oportunidad.

16. **Legitimación.** El partido político se encuentra legitimado para interponer el recurso de apelación, de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un partido político nacional al que le fueron impuestas diversas sanciones en la resolución reclamada.

17. **Personería.** En términos de los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la ley procesal electoral, se tiene por acreditada la personería de Pedro Vázquez González, representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento que hace la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.



18. **Interés jurídico.** El interés jurídico del instituto político recurrente se encuentra acreditado, porque impugna la resolución emitida por la autoridad responsable, en la que le impuso diversas multas derivadas de irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones políticas locales, de las candidaturas a cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil veinte-dos mil veintiuno (2020-2021) en el Estado de Colima; de manera que, de asistirle la razón, la Sala Superior podría eximir al partido político de tal responsabilidad y, por tanto, de la sanción atinente o, en su caso, reducirla.
19. **Definitividad y firmeza.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente medio de impugnación.
20. Colmados los requisitos de procedibilidad, procede llevar a cabo el análisis de la cuestión planteada.

VII. ESTUDIO

A. Conclusiones que serán materia de análisis.

21. Como se advierte del acuerdo de escisión, dictado en el recurso en que se actúa, este órgano jurisdiccional únicamente se avocará al estudio de los agravios relacionados con las conclusiones siguientes:

No.	Conclusión	Monto involucrado
-----	------------	-------------------

SUP-RAP-201/2021

4-C8-CL	<i>El sujeto obligado informó en la agenda de eventos en el SIF el mismo día del evento.</i>	\$8,513.90
4-C11-CL	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 2 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración.</i>	\$896.20
4-C12-CL	<i>El sujeto obligado informó de manera extemporánea 5 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración.</i>	\$2,240.50

22. En ese orden de ideas, los conceptos de agravio expresados por el recurrente serán analizados y resueltos en apartados específicos atendiendo a cada una de las temáticas sobre las que verse cada una de las conclusiones controvertidas.

B. Consideraciones de la autoridad responsable.

23. La autoridad fiscalizadora señaló que, de la lectura del artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se advierte el deber del sujeto obligado de registrar en el Sistema de Contabilidad en Línea, la agenda de los eventos políticos que los sujetos obligados llevarán a cabo en el período de campaña.

24. Lo anterior, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento, de forma oportuna, de la celebración de tales actos públicos y, en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificando que se lleven a cabo dentro de los cauces legales y, fundamentalmente, que los ingresos y gastos erogados en dichos eventos hayan sido reportados en su totalidad.

25. Esto, a fin de preservar los principios de la fiscalización, como son la transparencia y rendición de cuentas.



26. Ahora bien, el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento; teniendo por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que impone la normativa de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.
27. El registro extemporáneo de los eventos del sujeto obligado impide garantizar de forma idónea el manejo de los recursos de manera oportuna durante la revisión de los informes respectivos, e inclusive impide su fiscalización absoluta, si los sujetos obligados llevan a cabo actos que no son reportados en tiempo y forma, pues ocasiona que la autoridad fiscalizadora no pueda acudir y verificar, de forma directa, cómo se ejercen los recursos a fin de llevar a cabo una fiscalización más eficaz.
28. Señaló que uno de los principales deberes que tienen los sujetos obligados, 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 incumplimiento a esa obligación se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.**
29. En esa vertiente, consideró no se pueden catalogar a las conductas desplegadas como meras faltas de índole formal, porque con ellas se impide que la fiscalización se realice, generando un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sobre todo, porque se impide a la autoridad verificar, de forma directa y oportuna, el manejo y destino de los recursos.

SUP-RAP-201/2021

30. Explicó, que cualquier dilación en la presentación de documentación, relacionada con los ingresos y gastos derivados de sus campañas, y sobre todo la ausencia de documentación, vulnera el modelo de fiscalización, porque ello, en los hechos, se traduce en un obstáculo en la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia impedir que se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.
31. Preciso que la norma prevista en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización establece claramente que se debe informar la agenda de actividades llevadas a cabo por los actores políticos respecto de todos los actos que lleven a cabo.
32. Por tanto, la autoridad responsable concluyó que quedó acreditado que el sujeto obligado se ubicó dentro de las hipótesis normativas previstas en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, normas que consideró de gran trascendencia para la tutela de los principios de legalidad y transparencia en la rendición de cuentas.

C. Conceptos de agravio.

33. El partido político recurrente, esencialmente, aduce que en el caso se actualiza una violación a los principios de legalidad y de reserva de ley, ya que la norma en la que se funda la imposición de la sanción no cumple los parámetros de tipicidad y taxatividad.
34. Lo anterior, ya que en su concepto el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral



contiene una obligación, pero no una sanción o consecuencia jurídica en caso de incumplimiento.

35. En ese sentido, considera que se le sanciona por analogía, lo cual está proscrito por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la norma en la que se funda la infracción y la sanción no prevé una conducta prohibida ni un supuesto sancionable en caso de incumplimiento, sino únicamente una obligación.
36. Aunado a lo anterior, señala que no existe un catálogo de sanciones del que se pueda advertir por qué corresponde la imposición de multas en determinado número de Unidades de Medida y Actualización (UMA).
37. Asimismo, señala que los criterios de sanción establecidos por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en la resolución INE/CG1157/2018 resultan contradictorios, por lo que se debe hacer una interpretación favorable a ese partido político y en su caso imponerle multas de una (1) Unidad de Medida y Actualización (UMA).
38. El partido político recurrente señala que no existen parámetros para justipreciar que la sanción por el registro extemporáneo de un evento en la "*Agenda de actos públicos*" corresponda a una Unidad de Medida y Actualización (UMA) si se lleva a cabo dentro de los primeros siete días; pero cuando es registrado el mismo día se sanciona con cinco Unidades, al igual que si es registrado de manera posterior.
39. En ese sentido, concluye que la imposición de sanciones por parte de la autoridad administrativa electoral federal es arbitraria, subjetiva y contraria a derecho.

D. Decisión.

40. Esta Sala Superior considera que son **infundados** los conceptos de agravio.

41. De lo dispuesto en los artículos 14, 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivan los principios de legalidad y de exacta aplicación de la Ley en materia electoral, los cuales imponen a las autoridades de la materia actuar con estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, en el entendido que todos los actos y resoluciones que emitan, deben cumplir con las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación que resulte acorde a la naturaleza particular del acto.

42. Lo anterior, con la finalidad de que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

43. Del principio de legalidad, deriva el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto en el establecimiento de supuestos susceptibles de sancionarse, lo que quiere decir que la descripción de las conductas sancionables pueda ser conocido por el destinatario de la norma, lo que no presupone que se defina cada palabra empleada en el enunciado normativo, toda vez que, el aspecto esencial reside en que sus destinatarios tengan conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas en el orden jurídico.

44. Ahora, es importante considerar que para acreditar que se ha incumplido una obligación o se ha vulnerado una prohibición,



resulta indispensable describir en forma clara y unívoca cuál es la conducta u omisión que actualiza el denominado tipo, citando las normas y exponiendo las consideraciones en las que se sustente la conclusión, debiendo existir adecuación y correlación entre éstas y los preceptos legales aplicables, a fin de demostrar que se actualiza el supuesto previsto en la norma.

45. En ese sentido, el principio de legalidad busca garantizar la seguridad jurídica de las personas, al permitirles prever las consecuencias de sus actos y evitar la arbitrariedad de la autoridad al sancionarlos.
46. En el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce el principio relativo a que no puede haber delito sin pena, ni pena sin ley específica y concreta para el hecho de que se trate; de ahí la importancia que se asigna en la doctrina al elemento del delito o hecho sancionador llamado tipicidad, entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis infractora descrita por el ordenamiento jurídico, y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.
47. Conforme a lo narrado, en la materia sancionadora electoral, también rige el principio de legalidad, el cual exige que la conducta, condición de la sanción, se contenga en una predeterminación definida, para que ésta sea individualizable de forma precisa, aunque con las adecuaciones necesarias a la naturaleza jurídica de la materia.
48. Respecto del principio de tipicidad, generalmente expresado con el aforismo "*nullum crimen sine lege, nullum poena sine lege*", este consiste en la exigencia de considerar delitos,

SUP-RAP-201/2021

solamente a las conductas descritas como tales en la ley y, por ende, aplicar únicamente las sanciones previstas en la norma legal, sin que se permita la imposición de penas, por analogía o por mayoría de razón, respecto de los supuestos que no correspondan exactamente a la descripción contenida en la norma legal.

49. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha permitido una modulación a los principios de reserva de ley y tipicidad cuando su ámbito de aplicación sea la materia administrativa¹. Esta modulación permite que los operadores jurídicos cuenten con un margen de actuación para determinar la imposición de una infracción y sanción concreta.
50. Es decir, la autoridad tiene la posibilidad de analizar las disposiciones normativas, ya sean legales o reglamentarias y de este modo estar en posibilidad de identificar la conducta infractora; siempre y cuando en el ejercicio interpretativo, no se creen infracciones aprovechándose de las imprecisiones de la normatividad.
51. En ese sentido, el sistema jurídico debe prever con certeza:
 - Aquellas conductas que sean consideradas como sancionables; y
 - El catálogo de sanciones que se pueden imponer por la comisión de esa conducta, sin desconocer, desde luego, que se pueden actualizar infracciones por el incumplimiento

¹ Tesis: 1ª. CCCXVII/2014 (10ª.), de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, página: 572. Así como, jurisprudencia 7/2005, de rubro RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES, publicada en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 y 278.



del contenido obligacional de una norma si tiene relación con aquella que prevé el catálogo de sanciones expresas.

52. De esa forma, la tipificación de una conducta no significa exclusivamente que una norma establezca de manera expresa que una conducta es sancionable, sino que la autoridad puede identificar de manera indirecta, por interpretación de una norma, la conducta infractora relacionada con la que contiene la consecuencia jurídica —en este caso una sanción, la cual sí está determinada de manera precisa—.
53. Ahora, en el derecho administrativo sancionador electoral, no obstante que participa de las características esenciales enunciadas, cabe que la especificación de la conducta considerada como infracción, no se encuentre en una disposición general y unitaria, pues el catálogo de bienes jurídicos o valores susceptibles de ser protegidos es muy variado, al igual que la necesidad de preservarlos de diversas conductas que pueden lesionarlos o atentar en contra de ellos, las cuales también pueden ser numerosas.
54. Estas circunstancias provocan que en una técnica legislativa correcta de una norma se remita a otra, en el sentido de que en la norma que contiene la hipótesis normativa (propriadamente la conducta infractora que se significa por constituir el incumplimiento de la obligación positiva o negativa) se remite a otra norma en la que, originariamente, se formula una obligación o deber jurídico (el deber de hacer o de abstenerse).
55. Evidentemente esta amplitud no se puede traducir en la conformación de tipos legales genéricos, en blanco o indeterminados que originen riesgos de un excesivo arbitrio

SUP-RAP-201/2021

por parte de la autoridad administrativa al ejercer la función sancionadora.

56. Esto es, para la tipificación de una infracción administrativa-electoral, primordialmente, se considera la relevancia de los bienes jurídicos que la conducta lesiona o, en su caso, que ponga en peligro, de tal manera que, si el quebranto jurídico es mínimo o irrelevante, o bien, no lesiona los bienes jurídicos que se tutelan o es intrascendente la puesta en riesgo del bien jurídico, no se debe sancionar al sujeto. Lo anterior resulta lógico en la medida en que las técnicas represoras o sancionadoras (penales o administrativas) tienen como objetivo primordial la protección de bienes jurídicos esenciales o importantes para la convivencia humana.
57. En ese orden de ideas, el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador electoral no tiene la misma rigidez, debido a la cantidad de conductas que pueden dar lugar al incumplimiento de obligaciones o a la violación de prohibiciones a cargo de los sujetos de derecho que intervienen en el ámbito electoral, así como a los bienes jurídicos tutelados y diferenciados en esta rama del derecho público.
58. El principio de tipicidad no se regula conforme al esquema tradicional y, en cambio, se ha expresado, al menos, en los siguientes supuestos:
- 1.** Existen normas que prevén obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos de derecho en materia electoral.
 - 2.** Se establecen disposiciones legales que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el



incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador.

3. Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos de derecho que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación.

59. Los elementos referidos, en conjunto, contienen el denominado “*tipo*” en materia sancionadora electoral, respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo incumplimiento (si se trata de obligaciones), o de su violación (en el supuesto de prohibiciones), se actualice el denominado tipo.
60. También deben contener la advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a los sujetos infractores.
61. Precisado lo anterior, en el caso, las infracciones que dieron origen a las conclusiones sancionatorias consistieron en el incumplimiento de la obligación de registrar de manera oportuna y con la antelación debida los eventos de los candidatos en la “*Agenda de actos públicos*”, prevista en el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, precepto que es del siguiente tenor:

Artículo 143 Bis. Control de agenda de eventos políticos

SUP-RAP-201/2021

1. Los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.
2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación en el Sistema de Contabilidad en Línea, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.

62. Tal como lo consideró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con las reformas en materia político-electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General de Partidos Políticos, se creó un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y sus candidaturas, el cual atiende a la necesidad del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea- de resolver de manera expedita, el cual debe ser de aplicación estricta.
63. En ese sentido, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, párrafo 1, inciso b)² refiere que éstos se sujetarán a las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan

² **Artículo 60.**

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

[...]

b) Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma;

[...]



las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.

64. Al respecto, el Libro Tercero, denominado “*Rendición de Cuentas*”, Título V “*Informes*”, con relación al Libro Segundo “*DE LA CONTABILIDAD*” del Reglamento de Fiscalización, establece que los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, entre otros, los informes de proceso electoral, entre los que están los relativos a precampaña y campaña.
65. En este tenor, del modelo de fiscalización, se advierte lo siguiente:
- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
 - Que respecto a las campañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda.
66. En ese orden de ideas, se advierte que, a los sujetos obligados, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se les imponen obligaciones específicas tendentes a conseguir ese objetivo.
67. Consecuentemente, al advertirse una obligación específica de los partidos políticos establecida en el sistema electoral, obligaba a la autoridad fiscalizadora, frente a cada

SUP-RAP-201/2021

irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña, a calificar las faltas cometidas, y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que correspondieran, aun si la conducta no fue cometida directamente por un partido político, pues existe una obligación solidaria de este respecto de la conductas imputables al candidato.

68. Así, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, párrafo 1, inciso v)³ y 79, párrafo 1, inciso b)⁴ de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación de rendir los informes señalados recae en los partidos políticos; y el incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m)⁵ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

³ Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

[...]

v) Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley...

[...]

⁴ Artículo 79.

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

[...]

b) Informes de Campaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y

III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

⁵ Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

[...]

l) 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;

m) La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto, y

[...]



69. En ese tenor, es evidente que los partidos políticos tienen la obligación de presentar los informes de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado.
70. El artículo 223, párrafo 7, incisos c) y f), del Reglamento de Fiscalización⁶ establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema Integral de Fiscalización, así como de las demás acciones que al respecto se establezcan en el propio Reglamento.
71. En correlación con lo anterior, del artículo 143 Bis, se advierte que, como parte de la información que debe ser registrada en el mencionado Sistema, está la relativa a la “*Agenda de eventos*”.
72. Así, los sujetos obligados deberán registrar el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.
73. Y en el caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación en el Sistema de

6 Artículo 223. Responsables de la rendición de cuentas

[...]

7. Los partidos serán responsables de:

[...]

c) La información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

[...]

f) Las demás acciones que al respecto se establezcan en el Reglamento.

SUP-RAP-201/2021

Contabilidad en Línea, a más tardar cuarenta y ocho horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.

74. Esto, con la finalidad de que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento, de forma oportuna, de la celebración de tales actos públicos y, en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificando que se lleven a cabo dentro de los cauces legales y, fundamentalmente, que los ingresos y gastos erogados en dichos eventos hayan sido reportados en su totalidad, con la finalidad de preservar los principios de la fiscalización, como son la transparencia y rendición de cuentas.
75. Como se advierte de lo anterior, contrariamente a lo expuesto por el partido político recurrente, el artículo 143 Bis del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, prevé una obligación cuyo incumplimiento constituye la actualización de una infracción, en términos de lo previsto en los artículos 25, párrafo 1, inciso v) y 79, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos.
76. Ahora, el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento; teniendo por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que impone la normativa de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.
77. Por tanto, la incorporación oportuna de esta información en el sistema de contabilidad en línea constituye una obligación del instituto político.



78. En el caso, la autoridad responsable consideró que se actualizó un incumplimiento a tal obligación y, en consecuencia, se actualizó la infracción, ya que se presentó 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.
79. Esto, por actualizarse un cúmulo de faltas sustanciales por registrar eventos extemporáneamente, de manera posterior a su celebración o el mismo día de su celebración, lo que vulneró la legalidad y la transparencia en la rendición de cuentas.
80. En ese sentido, **consideró que las faltas de mérito traen como consecuencia la no rendición de cuentas e impidieron garantizar la claridad necesaria** en el monto, destino y aplicación de los recursos; por lo que se vulneró la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral.
81. Señaló que el registro extemporáneo de los eventos del sujeto obligado **impidió garantizar de forma idónea el manejo de los recursos de manera oportuna durante la revisión de los informes respectivos**, e inclusive impide su fiscalización absoluta, si los sujetos obligados llevan a cabo actos que no son reportados en tiempo y forma, **pues ocasiona que esa autoridad fiscalizadora no pueda acudir y verificar, de forma directa, cómo se ejercen los recursos a fin de llevar a cabo una fiscalización más eficaz**⁷.
82. La autoridad responsable determinó que uno de los principales deberes que tienen los sujetos obligados, que se persigue con

⁷ Similar criterio se sostuvo en el recurso de apelación SUP-RAP-59/2021.

SUP-RAP-201/2021

la fiscalización, **es la rendición de cuentas de manera transparente, y dentro de los plazos previstos para ello**, de ahí que, el incumplimiento a esa obligación se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.

83. Ahora, como se adelantó, no asiste razón al partido político recurrente ya que, contrariamente a lo que aduce, no se actualiza vulneración al principio de legalidad ni se le sanciona por analogía; tampoco se vulnera el principio de tipicidad o taxatividad.

84. Esto porque, como ha quedado evidenciado, en el caso:

- **Existen las normas que prevén obligaciones a cargo de los sujetos de derecho en materia electoral.** (Artículos 143 Bis del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; 25, párrafo 1, inciso v) y 79, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos)

- **Se establecen disposiciones legales que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que, el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador.** (Artículo 443, párrafo 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales)

- **Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos de derecho que hayan incurrido en conductas infractoras, por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación.** (Artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales)

85. Tampoco asiste razón al apelante en su concepto de agravio relativo a que no existe un catálogo de sanciones del que se pueda advertir por qué corresponde la imposición de multas en



determinado número de Unidades de Medida y Actualización (UMA).

86. Lo anterior es así, porque en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece el catálogo de las posibles sanciones que se pueden imponer a los partidos políticos, las cuáles son:

- Amonestación pública;
- **Multa** de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, **según la gravedad de la falta.**
- Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- La interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto Nacional Electoral.
- La cancelación de su registro como partido político.

87. No es óbice a lo anterior que la mencionada Ley General hace referencia a “*días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal*”, pues se debe tener en consideración que el veintisiete de enero de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reforma constitucional mediante el que se adicionaron los siguientes párrafos al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

[...]

El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las

SUP-RAP-201/2021

disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente.

[...]

88. Conforme a lo anterior, al caso resulta intrascendente que la Ley General disponga que las multas se calcularán en días de salario mínimo general vigente, pues lo cierto es que, conforme a la reforma constitucional precisada, se debe entender que las multas serán impuestas en Unidades de Medida y Actualización.
89. En ese sentido, la imposición de las sanciones en Unidades de Medida y Actualización (UMA), está previsto y tiene fundamento jurídico tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
90. Ahora, es pertinente destacar que la autoridad responsable determinó la calificación de la falta, tomando en consideración los elementos siguientes:
- a)** Tipo de infracción (acción u omisión)
 - b)** Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron
 - 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 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).

91. Una vez analizados tales elementos, procedió a imponer en cada caso, la sanción que consideró más adecuada a las infracciones cometidas, tomando en consideración las agravantes y atenuantes, a fin de que la sanción resultara proporcional a las faltas cometidas.

92. Para eso, la autoridad responsable valoró la capacidad económica del infractor, teniendo 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; como consecuencia de lo anterior, determinó imponer una multa equivalente a cinco (5) Unidades de Medida y Actualización, por cada una de las conclusiones que son motivo de impugnación.

93. Por ende, esta Sala Superior considera que la imposición de sanciones que llevó a cabo la autoridad responsable resulta apegada a derecho, aunado a que el recurrente omite

SUP-RAP-201/2021

controvertirlas frontalmente con argumentos que tengan como finalidad desvirtuarlas.

94. Por otra parte, resulta ineficaz el argumento relativo a que “... *los criterios de sanción establecidos por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral en la resolución INE/CG1157/2018...*” resultan contradictorios, por lo que se debe hacer una interpretación favorable a ese partido político y en su caso imponerle multas de una (1) Unidad de Medida y Actualización (UMA).
95. Esto es así, porque en la resolución que cita el partido político recurrente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió respecto a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos independientes a los cargos de diputados locales, correspondiente al proceso electoral local ordinario dos mil diecisiete-dos mil dieciocho (2017-2018) en el Estado de Tlaxcala.
96. El partido político apelante parte de la premisa incorrecta de que en la mencionada resolución se establecieron criterios generales para la imposición de sanciones, sin embargo, en tal resolución únicamente se impusieron sanciones concretas y específicas derivadas de las irregularidades detectadas en la rendición de informes relativos a ese proceso electoral local en particular.
97. En ese sentido, se concluye que es ineficaz el planteamiento formulado por el apelante, ya que no resulta conforme a derecho pretender que se le sancione con criterios que la autoridad administrativa considera aplicables a las



candidaturas independientes, pues la normativa en materia de fiscalización claramente establece diferencias entre ambas modalidades de acceso al ejercicio del poder público.

98. Por último, también se considera infundado el concepto de agravio relativo a que *“...no existen parámetros para justipreciar que la sanción por el registro extemporáneo de un evento en la “Agenda de actos públicos” corresponda a una Unidad de Medida y Actualización (UMA) si se lleva a cabo dentro de los primeros siete días; pero cuando es registrado el mismo día se sanciona con cinco Unidades, al igual que si es registrado de manera posterior”*.

99. Lo anterior es así, porque como ha quedado señalado, la omisión de presentar la agenda de los candidatos vulnera directa y materialmente tales principios y, por tanto, esas conductas se deben considerar como faltas de carácter sustancial.

100. En ese sentido, el parámetro lo constituye la oportunidad con la que la autoridad electoral fiscalizadora tenga conocimiento de la celebración de tales actos públicos y, en su caso, pueda asistir a dar fe de la realización de los mismos, verificando que se lleven a cabo dentro de los cauces legales y, fundamentalmente, que los ingresos y gastos erogados en dichos eventos hayan sido reportados.

101. En ese sentido, tal como lo reconoce el partido político recurrente, si el registro resulta extemporáneo, pero dentro de los siete días previos, es posible que la autoridad fiscalizadora pueda ejercer su función y acudir a verificar, de forma directa, cómo se ejercen los recursos a fin de llevar a cabo una fiscalización más eficaz.

SUP-RAP-201/2021

102. Sin embargo, si los candidatos llevan a cabo actos de campaña que no son reportados previamente o son reportados el mismo día o posteriormente, se impide a la autoridad verificar, de forma directa y oportuna, el manejo y destino de los recursos.

103. Por ende, si el reporte se origina dentro de los siete días previos, es conforme a derecho que la autoridad imponga una sanción equivalente a una (1) Unidad de Medida y Actualización, mientras que, si el aviso se da el mismo día del evento o posteriormente a su realización, resulta proporcional la imposición de una multa equivalente a cinco (5) Unidades de Medida y Actualización.

104. En efecto, cualquier dilación en la presentación de documentación e información, relacionada con los ingresos y gastos derivados de sus campañas, y sobre todo la ausencia de esta, vulnera el modelo de fiscalización, porque ello, en los hechos, se traduce en un obstáculo en la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia impedir que se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

105. De ahí lo **infundado** del concepto de agravio.

106. En consecuencia, al resultar **infundados** e **ineficaces** los conceptos de agravio, lo procedente es confirmar, en las conclusiones que son materia de impugnación, la resolución controvertida.

107. Por lo expuesto y fundado se emite el siguiente



VIII. RESOLUTIVO :

ÚNICO. Se **confirman** la resolución y el dictamen consolidado reclamados, en cuanto a las conclusiones 4-C8-CL, 4-C11-CL y 4-C12-CL.

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 las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando como Presidente por Ministerio de Ley, el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es **autorizado 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.