



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-392/2022

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL¹

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA²

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** INDALFER INFANTE
GONZALES

SECRETARIADO: CLAUDIA ELIZABETH
HERNÁNDEZ ZAPATA, ROXANA
MARTÍNEZ AQUINO Y JOSÉ ALBERTO
RODRÍGUEZ HUERTA

Ciudad de México, veintiuno de junio de dos mil veintitrés³

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso al rubro indicado, en el sentido de **modificar** el dictamen INE/CG729/2022 y la resolución INE/CG736/2022, respectivamente, por lo que hace al partido MORENA, para los efectos que se precisan en el presente fallo.

I. ASPECTOS GENERALES

- (1) Derivado de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de MORENA, correspondientes al ejercicio 2021, el Consejo General emitió la resolución INE/CG736/2022.
- (2) En dicha resolución le fueron impuestas diversas sanciones al partido político por la comisión de faltas por parte del Comité Ejecutivo

¹ En adelante, Consejo General o Consejo General del INE.

² SECRETARIADO: ANA JACQUELINE LÓPEZ BROCKMANN, YURITZY DURÁN ALCÁNTARA, GERMÁN RIVAS CÁNDANO, PRISCILA CRUCES AGUILAR E ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES

³ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés.

Nacional⁴, así como de los comités ejecutivos **estatales**⁵ de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

(3) Inconforme con lo anterior, MORENA interpuso un recurso de apelación.

II. ANTECEDENTES

(4) De las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

(5) **1. Resolución INE/CG736/2022.** El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, el Consejo General emitió la resolución impugnada.

(6) **2. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el ocho de diciembre siguiente, MORENA interpuso un recurso de apelación ante la oficialía de partes del INE.

(7) **3. Acuerdo de escisión.** El veintinueve de diciembre siguiente, esta Sala Superior mediante acuerdo de sala determinó, por un lado, asumir competencia para conocer las conclusiones relacionadas con: **i)** las faltas atribuidas al CEN; **ii)** las conclusiones sancionatorias 7.19-C9-MORENA-NY, 7.19-C10-MORENA-NY y 7.33-C19-MORENA-ZC, y **iii)** los agravios vinculados con la modificación a la información financiera una vez presentado el informe anual que se atribuyen al CEN y a los CEE, por transferencias de éstos últimos al primero.

(8) Y, por el otro, que las salas regionales de este Tribunal eran competentes para conocer de las irregularidades señaladas a los CEE⁶ por lo que el medio de impugnación se escindió y reencauzó lo conducente.

⁴ En adelante CEN

⁵ En lo sucesivo, CEE.

⁶ Con excepción del agravio vinculado con la modificación a la información financiera una vez presentado el informe anual que se le atribuye a los CEE.



III. TRÁMITE

- (9) **1. Turno.** Mediante acuerdo de quince de diciembre, el magistrado presidente turnó el expediente al rubro 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.⁷
- (10) **2. Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.
- (11) **3. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió a trámite la demanda, declaró el cierre de instrucción y ordenó emitir el proyecto de resolución.
- (12) **4. Engrose.** En sesión pública de veintiuno de junio de dos mil veintitrés, el proyecto presentado por el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera fue rechazado por mayoría de votos y, en consecuencia, correspondió la elaboración del engrose al Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

IV. NORMATIVA APLICABLE

- (13) El presente asunto se resuelve con base en las reglas legales aplicables para los medios impugnativos en la materia vigentes hasta el dos de marzo de dos mil veintitrés, es decir, las normas existentes antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.
- (14) Lo anterior, de conformidad con el artículo Sexto Transitorio de dicho decreto, toda vez que el decreto entró en vigor el día siguiente al de su

⁷ En adelante, Ley de Medios.

publicación (es decir, tres de marzo), en tanto que la demanda se presentó el veintitrés de febrero del año en curso.

V. COMPETENCIA

- (15) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación porque se controvierte el dictamen consolidado y la resolución, respectivamente, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de Morena correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno del CEN y las inescindiblemente vinculadas.⁸

VI. PROCEDENCIA

- (16) El medio de impugnación cumple con los requisitos para dictar una sentencia que resuelva el fondo de la controversia, conforme con lo siguiente:⁹
- (17) **1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la parte actora; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos y los agravios que se estiman pertinentes.
- (18) **2. Oportunidad.** El recurso se interpuso en tiempo, ya que los actos controvertidos se aprobaron el veintinueve de noviembre y fueron notificados al partido recurrente el cinco de diciembre, de ahí que el plazo de cuatro días para controvertir transcurrió del seis al nueve de diciembre.
- (19) En consecuencia, si la demanda se presentó el ocho siguiente, se presentó dentro de los cuatro días que establece la Ley de Medios.

⁸ Tal y como se determinó en el acuerdo de escisión correspondiente y con apoyo en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo 3, base VI; 99, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, incisos a) y g) y 169, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Asimismo, conforme al acuerdo de Sala dictado en el presente expediente.

⁹ Previstos en los artículos 8, 9 y 13 de la Ley de Medios.



- (20) **3. Legitimación y personería.** El medio de impugnación fue promovido por MORENA por conducto de su representante partidista ante el Consejo General del INE.
- (21) **4. Interés.** Se satisface este requisito porque en los actos impugnados (dictamen consolidado y la resolución, derivadas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno) le fueron impuestas diversas sanciones al recurrente que, en su concepto, le perjudican por lo que pretende que se revoken.
- (22) **5. Definitividad.** Se cumple con este requisito, debido a que no procede algún otro medio de impugnación.

VII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Pretensión y causa de pedir

- (23) La **pretensión** del partido actor es que se revoque el sentido de las conclusiones sancionatorias que impugna y se dejen sin efectos las sanciones impuestas.
- (24) La **causa de pedir** la sustenta, en el hecho de que la autoridad responsable indebidamente lo sancionó a partir de: **1)** un ilegal cambio de criterio en lo relacionado con los registros de extemporáneos de operaciones; **2)** una indebida valoración de modificaciones en la información financiera en lo vinculado con transferencias entre los CEE al CEN sin causa que lo justificara; y, **3)** en general, en una indebida fundamentación y motivación de las sanciones aplicadas, violación al derecho de audiencia, así como, en la valoración de la documentación o de la supuesta infracción acreditada.

2. Controversia por resolver

- (25) En el presente caso, se cuestiona la legalidad de las sanciones impuestas en diversas conclusiones. En esos términos, el problema jurídico por resolver consiste en determinar si fue correcta la determinación de la autoridad fiscalizadora a partir de la cual sancionó al partido apelante.

3. Metodología

(26) Para una mayor claridad en el análisis de los agravios, estos serán agrupados conforme a las siguientes temáticas:

Tema 1. Transferencias entre los CEE al CEN.....	6
Tema 2. Cambio de criterio respecto de la sanción en los registros extemporáneos de operaciones	34
Tema 3. Incorrecta individualización de la sanción respecto de las faltas calificadas como “leves”	74
Tema 4. Observaciones cuya clasificación como “gastos sin objeto partidista” fueron ilegales.....	85
Tema 5. Incorrecta valoración sobre la falta de presentación del archivo XML	143
Tema 6. Indebido análisis sobre la presentación de los avisos de contratación	148
Tema 7. Observaciones cuyas sanciones carecen de la debida fundamentación y motivación, además de ser excesivas	150
Tema 8. Falta de congruencia respecto de dos observaciones sobre la omisión de reportar ingresos.....	153
Tema 9. Indebida valoración respecto de la documentación presentada de nueve conclusiones.....	162
Tema 10. Omisión de reportar gastos.....	181
Tema 11. Conclusiones que se determinaron inescindibles	196
Efectos.....	200

VIII. ESTUDIO DE FONDO

**Tema 1. Transferencias entre los Comités Ejecutivos Estatales al
Comité Ejecutivo Nacional**

(27) MORENA se inconforma de la indebida sanción e ilegal cambio de criterio respecto de las observaciones C10-MORENA-CEN y C11- MORENA-CEN del Dictamen Consolidado del Comité Ejecutivo Nacional relacionadas con modificaciones a su información financiera (préstamos entre los Comités Ejecutivos Estatales y el Comité Ejecutivo Nacional), así como en diversas entidades federativas.

(28) Las conclusiones que MORENA impugna en esta temática son las siguientes:



CONCLUSIONES	
7.1-C10-MORENA-CEN	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$7,223,506.76 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.1-C11-MORENA-CEN	El sujeto obligado realizó modificaciones e información financiera una vez presentado su informe anual por \$512,058,844.66 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.2-C2-MORENA-AG	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$1,773,946.69 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.2-C23-MORENA-BC	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$15,273,423.34 (préstamos entre los CEE y el CEN).
7.2-C25-MORENA-BC	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$185,799.00 (préstamos entre los CEE y el CEN).
7.4-C3-MORENA-BS	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$325,115.00 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.4-C4-MORENA-BS	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$1,591,009.17 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.5-C11-MORENA-CA	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$5,985,825.23 (prestamos entre los CEE y el CEN)
7.6-C11-MORENA-CI	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$14,647,326.40 (préstamos y traspasos entre los CEE y el CEN).
7.7-C9-BIS-MORENA-CH	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$28,234,572.96 (prestamos entre los CEE y el CEN)
7.7-C11-MORENA-CH	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$1,260,392.00 (prestamos entre los CEE y el CEN)
7.9-C16-MORENA-CO	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$19,120,584.46 (prestamos entre el CEE y el CEN).
7.8-C2-MORENA-CM	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$22,895,260.78 y \$22,895,260.77 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.8-C11-MORENA-CM	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$22,895,260.78 y \$22,895,260.77 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.7-C11-BIS-MORENA-GR	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$19,626,330.95 (prestamos entre los CEE y el CEN)
7.14-C25-MORENA-HI	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$16,144,666.37 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.15-C5-MOR-JL	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$27,147,499.41 (prestamos entre los CEE y el CEN)
7.15-C7-MOR-JL	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$207,240.00 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.17-C19-MORENA-MI	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$36,122,982.02 (\$35,917,982.02 + \$205,000.00) (prestamos entre los CEE y el CEN).

CONCLUSIONES	
7.17-C20-MORENA-MI	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$205,000.00 (préstamos entre los CEE y el CEN).
7.18-C3-MORENA-MO	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$215,000.00 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.18-C6-MORENA-MO	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$2,328,103.62 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.21-C8-MORENA-OX	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$290,000.00 (préstamos entre los CEE y el CEN).
7.21-C9-MORENA-OX	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$23,165,821.06 (préstamos entre los CEE y el CEN).
7.23-C23-MORENA-QE	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$5,080,410.61 (préstamos entre los CEE y el CEN)
7.23-C26-MORENA-QE	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$100,000.00 (Fondeo de caja chica)
7.24-C16-MORENA-QR	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$7,644.147.80 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.26-C9-MORENA-SI	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$235,000.00 (prestamos entre los CEE y el CEN)
7.26-C10-MORENA-SI	El sujeto obligado realizó modificaciones a la información financiera una vez presentado su informe anual por \$42,307,569.98 (préstamos entre los CEE y el CEN).
7.28-C8-MORENA-TB	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$13,350,124.83 (prestamos entre los CEE y el CEN)
7.30-C13-MORENA-TL	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$85,000.00 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.30-C14-MORENA-TL	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$6,713,868.95 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.32-C16-BIS-MORENA-YC	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$3,837,303.97 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.32-C17-MORENA-YC	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$350,000.00 (prestamos entre los CEE y el CEN).
7.33-C6-MORENA-ZC	El sujeto obligado realizó modificaciones a información financiera una vez presentado su informe anual por \$12,328,375.19 (préstamos entre los CEE y el CEN).

Contexto de la controversia

(29)La presente controversia tiene su origen en la revisión a la cuenta “Ingresos por Transferencia” subcuenta “Ingresos por transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales (operación ordinaria)” al Comité



Ejecutivo Nacional, así como de “Ingresos por Transferencia en Efectivo al Comité Ejecutivo Nacional”, atribuidos a MORENA.

- (30) Las conclusiones que se impugnan en esta instancia tienen en común que la sanción al partido político obedeció a que realizó modificaciones a la información financiera una vez presentado su informe anual.
- (31) De manera inicial, por una parte, la autoridad responsable destacó que, conforme a la normatividad, los partidos políticos pueden realizar transferencias con recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Estatales para su operación ordinaria, exclusivamente para el pago de proveedores y prestadores de servicios, así como, para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local. Por ende, los ingresos por transferencia recibidos no se encuentran permitidos por la norma, debido a que serán destinados a un fin diverso al señalado.
- (32) En otra, sostuvo que a partir de la revisión a la cuenta “Ingresos por Transferencia en Efectivo al CEN”, constató que MORENA omitió presentar las evidencias en las que comprobara que las transferencias realizadas por los Comités Ejecutivos Estatales fueron exclusivamente para el pago de proveedores, prestadores de servicios, para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local y traspaso entre cuentas propias.
- (33) Con base en estos elementos, la autoridad emitió los oficios de errores y omisiones en los que solicitó al sujeto obligado, en cada caso, realizar las aclaraciones pertinentes.
- (34) Importa destacar que, en los Dictámenes Consolidados, se desprende en cada caso, que en el oficio de errores y omisiones la autoridad señaló los siguientes aspectos relevantes:
- Del análisis a los movimientos realizados en el periodo de corrección, se observó que el sujeto obligado canceló el saldo registrado inicialmente en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2021, en la cuenta “Egresos por transferencias del CEE al CEN”.

SUP-RAP-392/2022

- El concepto que utilizó el sujeto obligado para llevar a cabo la cancelación de los movimientos en comento es “FONDEO DE CAJA CHICA”; sin embargo, no fueron reconocidos como tales en la contabilidad, por lo que el partido canceló los egresos por transferencia en efectivo efectuados por los COMITÉS EJECUTIVOS ESTATALES en el periodo normal de operaciones al CEN y así como también los registros efectuados por el CEN en el rubro de egresos por transferencia en efectivo a los COMITÉS EJECUTIVOS ESTATALES, por lo que no era procedente las correcciones realizadas.
- En la contabilidad del CEN y en la de los CEE en periodo de corrección, el partido realizó diversos registros dando reversa tanto a los ingresos por transferencias enviados por los CEE al CEN, así como los egresos por transferencias del CEN a los CEE, por lo anterior, el gasto por concepto de sueldos y salarios, préstamos, pago de impuestos y fondeo de caja chica, que se tenía registrado inicialmente se disminuyó desde la contabilidad del CEN, por lo que al efectuar estas correcciones a estos rubros, los gastos se reportan ahora en el CEE como si dicho comité hubiera realizado los gastos y no el CEN.
- El sujeto obligado realizó la cancelación del registro contable por concepto de las transferencias en efectivo realizadas al CEN.
- Aun cuando el sujeto obligado llevó a cabo la cancelación del registro contable por concepto de las transferencias en efectivo realizadas al CEN, las salidas de recursos siguen reflejadas en los estados de cuenta bancarios, dado que el partido no realizó las devoluciones de recursos a los CEE.

(35) Ahora bien, como se expuso en párrafos anteriores, la autoridad analizó el informe y emitió el oficio de errores y omisiones (primera vuelta) y (segunda vuelta), en el que solicitó a MORENA presentar en el Sistema Integral de Fiscalización las aclaraciones correspondientes.



(36) En su análisis la autoridad responsable concluyó, en cada caso, que el sujeto obligado modificó la información financiera una vez presentado su informe anual, esencialmente, por las siguientes razones:

- El sujeto obligado manifestó que los movimientos señalados no correspondían a transferencias de recursos por parte de los CEE al CEN, sino que los flujos de efectivo observados corresponden a cuentas por cobrar por parte de los CEE, los cuales prestaron el recurso al CEN, y que éste realizó los gastos en beneficio del CEE.
- No afectó la cuenta de bancos, toda vez que, los recursos transferidos inicialmente de las cuentas bancarias de los CEE y que posteriormente el CEN haya efectuado la devolución de los mismos a las cuentas de los CEE, siguen firmes derivado de que los movimientos bancarios no sufrieron cambios, en consecuencia, se corroboró que **el sujeto obligado compensó** los ingresos por concepto de transferencias en efectivo de los CEE al CEN obtenidos durante el ejercicio sujeto de revisión, mismos que fueron identificados en los estados de cuenta bancarios del CEE, como depósitos provenientes de las cuentas bancarias del CEN.
- El partido realizó cambios importantes en la contabilidad, alterando el objeto de la operación inicialmente reportado, por los cuestionamientos realizados en los oficios de errores y omisiones respecto a la comprobación de las transferencias, modificando los registros reportados, reconociéndolos como préstamos entre sus CEE.
- La contabilidad es una técnica que refleja las operaciones que afectan económicamente a un ente y que generan información financiera que como principal finalidad permite a los usuarios de dicha información tomar decisiones; es por eso que, las inconsistencias a los registros contables y modificaciones sin justificación, alteran la esencia de la información que se produce y, en consecuencia, no pueden considerarse meras formalidades en el proceso de rendición de cuentas a las que están obligados

los partidos políticos.

- Al ejecutar el proceso de revisión, esta autoridad parte de los registros contables que el partido realiza y basa sus procedimientos de revisión y observaciones atendiendo a la naturaleza contable de dichos registros. Por ende, los cambios sustanciales a estos, que en el caso particular corresponden a transferencias modificadas a préstamos entre comités alteran la información financiera que había sido aprobada por la persona responsable financiera del partido y el auditor externo que validaron al firmar el informe correspondiente.

Agravios

(37) La parte recurrente endereza sus argumentos en contra de las conclusiones 7.1-C10-MORENA-CEN y 7.1-C11-MORENA-CEN; no obstante, en diversos apartados del escrito de demanda, de manera expresa refiere que dichos argumentos se replican en aquellas conclusiones relacionadas con los Comité Ejecutivos Estatales por las que fue sancionado dicho instituto político por la misma infracción.¹⁰ En esos términos, formula, en general, los siguientes argumentos:

- En lo que respecta a la conclusión sancionadora 7.1-C11-MORENA-CEN la autoridad fiscalizadora consideró que la observación realizada no fue atendida, al estimar que se realizaron cambios en la contabilidad después de presentar el informe anual, sin que tomara en cuenta que ya había quedado comprobado el origen y destino de los recursos involucrados.
- La autoridad únicamente fundó su sanción en considerar que se realizaron cambios importantes en la contabilidad alterando el objeto de la operación inicialmente reportada por los cuestionamientos realizados en los oficios de errores y omisiones.
- En el primer oficio de errores y omisiones la autoridad ya había atribuido el carácter de pasivo o cuenta por pagar (préstamo) a

¹⁰ En este sentido, como se determinó en el acuerdo de escisión, corresponde a esta Sala Superior pronunciarse sobre este tema.



las transferencias realizadas y solicitó que se señalaran las pólizas que dieron origen al pasivo, por lo que, atendiendo a ello, se realizaron modificaciones y se identificaron las pólizas.

- En el segundo oficio de errores y omisiones la autoridad señaló que la respuesta era insatisfactoria, porque aun cuando se traten de ingresos que recibió el CEN y estuvieran conciliados en los registros contables de ingresos por transferencia, el partido no presentó el papel de trabajo solicitado en el que se detallaran los gastos realizados con dicho recurso, además señaló que en el periodo de corrección se realizaron registros dando reversa a los ingresos por transferencia enviados por los CEE al CEN, así como los egresos por transferencias del CEN a los CEE, por lo que el gasto por concepto de sueldos y salarios, prestamos, pago de impuestos, y fondeo de caja chica que se disminuyó desde la contabilidad del CEN, por lo que al efectuar las correcciones a estos rubros los gastos se reportan ahora en el CEE como si dicho comité hubiera realizado los gastos y no el CEN.
- No se cumplió con el derecho de audiencia y debido proceso, porque la autoridad debió pronunciarse de la presunta irregularidad de las correcciones contables para que el partido le explicara el motivo de sus actos, por lo que el partido no fue notificado ni prevenido respecto a que las modificaciones contables constituyeran una presunta alteración a la información financiera o que dichas correcciones desnaturalizaran las operaciones previamente reportadas.
- Se impuso una sanción excesiva del 5% respecto del monto involucrado de las conclusiones.

Decisión

(38) Los motivos de disenso que, en su conjunto, impugnan las conclusiones sancionatorias del Comité Ejecutivo Nacional y los Comités Ejecutivos Estatales relacionadas con la falta consistente en que el sujeto obligado realizó modificaciones a la información financiera una vez presentado su informe anual, resultan **infundados**.

(39) Es infundado el argumento porque sí se otorgó a MORENA la garantía de audiencia a través de los oficios de errores y omisiones. Tampoco le asiste la razón en cuanto a que fue indebida la falta atribuida a dicho instituto político.

Justificación

a. Violación al derecho de audiencia

(40) MORENA reclama de manera esencial que no le fue otorgada la garantía de audiencia, porque en su concepto, la autoridad responsable debió pronunciarse sobre su respuesta al notificarle el oficio de errores y omisiones (segunda vuelta), dado que era el momento en el que debió informarle de la presunta ilegalidad de las correcciones contables.

(41) El motivo de disenso es **infundado**, porque contrario a lo que sostiene el partido recurrente, tanto en el Dictamen Consolidado como en el oficio de errores y omisiones (segunda vuelta), la autoridad responsable sí tomó en consideración las manifestaciones que formuló MORENA en respuesta al oficio de errores y omisiones (primera vuelta).

7.1-C10-MORENA-CEN	
Oficio de errores y omisiones (primera vuelta) ¹¹	Respuesta ¹²
<p>De la revisión a la cuenta “Ingresos por Transferencia” subcuenta “Ingresos por transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales (operación ordinaria)”, se observaron pólizas por conceptos de “fondeo de caja chica”; sin embargo, la normatividad señala que los partidos políticos podrán realizar transferencias con recursos locales al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Directivos Estatales para su operación ordinaria, exclusivamente para el pago de proveedores y prestadores de servicios, así como para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local, por lo que los ingresos por transferencia recibidos no se encuentran permitidos por la norma, en razón que serán destinados a un fin diverso al señalado por un importe de \$7,223,505.76. Como se detalla en el Anexo 2 IT_CEN.</p> <p>Al respecto, la autoridad electoral tiene, entre otras atribuciones, la de vigilar que los recursos sobre el financiamiento que ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normatividad electoral, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria y de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.</p> <p>No se omite señalar que, todos los recursos que no</p>	<p>Por lo que hace al presente punto y a efecto de atender la observación hecha por la fiscalizadora, se hacen las siguientes aclaraciones:</p> <p>Los Comités Ejecutivos Estatales transfirieron recursos al Comité Ejecutivo Nacional para apoyar al Comité Ejecutivo Nacional, es decir le realizó un préstamo, el cual para pronta identificación se referenció como “fondeo de caja chica”, una vez que el Comité Ejecutivo Nacional contó con los recursos, se precedió a realizar el reintegro de recursos al Comité Ejecutivo Estatal, como consta en los recibos internos de transferencias que obran en las pólizas contables respectivas y en dicho reintegro se identificó como “reintegro de fondeo de caja chica”.</p> <p>Dichos registros contables se encuentran debidamente registrados en la contabilidad correspondiente en cada Comité ejecutivo Estatal.</p> <p>Cabe resaltar que esta operación se realizó como una medida de control interno, para lo cual el partido político consideró pertinente</p>

¹¹ Oficio INE/UTF/DA/15724/2021, notificado el 16 de agosto de 2022.

¹² Escrito de respuesta número CEN/SF/0303/2022, de 2 de septiembre de 2022.



hayán sido utilizados en el ejercicio en el cual le fueron ministrados, deberán considerarse para efectos del remanente.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- La justificación para llevar a cabo transferencias distintas a los conceptos permitidos en la normatividad.
- Señalar el fin que tuvieron dichos recursos.
- Presentar la documentación que compruebe que los recursos fueron erogados.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga

realizar los registros contables afectando a las cuentas contables de ingresos y egresos por transferencias, en caso de que la autoridad electoral estime que se realizó algún error contable, le solicito informe cual sería el registro contable correcto.

Es importante hacer notar que el partido político solo manejó el concepto de "fondeo de caja chica" como un nombre de referencia, pero en todo momento se comprobaron los gastos conforme al reglamento de fiscalización y las disposiciones fiscales respectivas, por lo que se le solicita dejar sin efectos la presente observación.

Oficio de errores y omisiones (segunda vuelta)¹³

Respuesta¹⁴

De lo manifestado por el sujeto obligado y de la verificación a la documentación presentada mediante el SIF, la respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que este registro lo realizaron con la finalidad de llevar a cabo un control interno para lo cual consideró pertinente realizar los registros contables afectando a las cuentas contables de ingresos y egresos por transferencias y que una vez que contó con los recursos suficientes dichos recursos fueron reintegradas al CEE, quien inicialmente proporcionó los recursos, lo anterior, toda vez que conforme el financiamiento recibido por el Comité Ejecutivo Nacional, así como de los saldos iniciales en la cuenta de bancos el partido contaba con recursos para realizar frente a los compromisos adquiridos, tal es el caso, que el partido renunció a parte de su financiamiento público por un importe de \$800,000,000.75

Sin embargo, del análisis a los movimientos realizadas en el periodo de corrección, se observó que el sujeto obligado canceló el saldo registrado inicialmente en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2021, en la cuenta "Egresos por transferencias del CEE al CEN", de conformidad con lo siguiente:

Entidad	Egresos por transferencias (CEE)	Ingreso por Transferencia (CEN)	Diferencia
	5-6-03-01-0001	4-4-01-01-0001	
CEN	7,819,756.76	7,223,505.76	596,251.00

Derivado de lo anterior, es importante señalar que el concepto que utilizó el sujeto obligado para llevar a cabo la cancelación de los movimientos en comento es "FONDEO DE CAJA CHICA"; sin embargo, no fueron reconocidos como tales en la contabilidad, por lo que el partido canceló los egresos por transferencia en efectivo efectuados por los CEE en el periodo normal de operaciones al CEN y así como también los registros efectuados por el CEN en el rubro de egresos por transferencia en efectivo a los CEE, por lo que no es procedente las correcciones realizadas, toda vez que los movimientos señalados en el Anexo 2.5.1.4. se encuentran registrados en los estados de cuenta bancarios de ambos comités.

Asimismo, se observó que aún existen saldos por concepto de "fondeo de caja chica", de los cuales el partido no presentó las aclaraciones solicitadas.

Respecto a este punto y con la finalidad de atender la observación realizada, se hace de conocimiento de esa autoridad fiscalizadora que, contrario a lo que señala como base de la observación, la cancelación de los saldos que advierte, obedece a que los flujos de efectivo no corresponden a transferencias del Comité Ejecutivo Nacional a los Comités Ejecutivos Estatales o de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional al amparo del artículo 150 del Reglamento de Fiscalización.

En ese tenor, los flujos de efectivo observados corresponden a cuentas por cobrar del lado de los Comités Ejecutivos Estatales, los cuales prestaron el recurso al Comité Ejecutivo Nacional y una vez que el Comité Ejecutivo Nacional hizo gastos a favor del Comité Ejecutivo Estatal o en su caso, cuando reintegro el recurso a los Comités Ejecutivos Estatales, se canceló la cuenta por cobrar del lado del Comité Ejecutivo Estatal.

Por parte del Comité Ejecutivo Nacional, en cuanto se dio el flujo de efectivo, se reconoció la cuenta por pagar a los Comités Ejecutivos Estatales y una vez que se transfirió el gasto o el beneficio obtenido por el Comité Ejecutivo Estatal o en su caso cuando se reintegró el recurso a los Comités Ejecutivos Estatales, se canceló la cuenta por pagar.

Derivado de lo anterior, esa autoridad encontrara los ajustes contables, tanto en la contabilidad de los Comités Ejecutivos Estatales, como en el Comité Ejecutivo Nacional por la creación de las cuentas por cobrar y cuentas por pagar respectivamente, así como su debida cancelación por comprobación o pago de dichas cuentas.

En ese tenor, esta circunstancia no constituye una irregularidad ni contraviene norma alguna de fiscalización, además de que, como puede advertir esa autoridad, de los movimientos se desprende que en todo momento puede conocerse el origen y destino de los recursos en efectivo y en

¹³ Oficio INE/UTF/DA/17528/2022, notificado el 22 de septiembre de 2022.

¹⁴ Escrito de respuesta número CEN/SF/418/2022, de 29 de septiembre de 2022.

<p>Se le solicita presentar en el SIF, lo siguiente:</p> <p>- Las aclaraciones que a su derecho convenga.</p>	<p>especie. En ese tenor, la información y el papel de trabajo correspondiente se encontrará adjunta a las respuestas brindadas en la contestación al Oficio de Errores y Omisiones relativo al Comité Ejecutivo Nacional, el cual se solicita sea revisado por esa autoridad respecto de estas observaciones, y tenido por reproducido en este documento en un obvio de repeticiones innecesarias -en tanto se trata de una misma autoridad fiscalizadora, el mismo partido, y que todas estas observaciones guardan estrecha vinculación entre sí.</p> <p>Aunado a lo anterior, se realizaron correcciones a los registros contables a fin de reflejar la correcta naturaleza de las operaciones y mostrar información financiera confiable y veraz, toda vez que los flujos de efectivo observados corresponden a cuentas intercomités, que por un lado representan una cuenta por cobrar (CEE) al ser quienes enviaron el recurso al (CEN) para quien representa una cuenta por pagar.</p> <p>A continuación, se explica el flujo de las operaciones:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Cuando el CEE envía recursos al CEN, el primero crea una cuenta por cobrar a cargo del CEN que se encuentra correspondida con el respectivo acreedor (cuenta por pagar) que el CEN reconoce en su contabilidad.2. El CEN realizó gastos a favor del CEE y en ese momento efectúa el registro contable en la cuenta de gasto correspondiente (cargo) vs bancos (abono).3. Para transferir el gasto o beneficio obtenido al CEE y no inflar indebidamente los gastos CEN, éste último procede a cancelar el gasto con cargo a la cuenta por pagar. Es decir, se realiza cargo a la cuenta por pagar vs abono a gastos. <p>Si el CEN reintegró recursos al CEE se realizó cargo a la cuenta por pagar vs abono a bancos.</p> <ol style="list-style-type: none">4.- Finalmente, el CEE reconoce en su contabilidad el gasto y/o beneficio obtenido mediante el registro del gasto (cargo) vs la cuenta por cobrar (abono) creada en el numeral 1. <p>Si el CEN reintegró recursos al CEE se realizó cargo bancos vs abono a la cuenta por cobrar.</p> <p>Derivado de lo anterior, esa autoridad encontrara los ajustes contables, tanto en la contabilidad de los CEE, como en el CEN por la creación de las cuentas por cobrar y cuentas por pagar respectivamente, así como su debida cancelación por comprobación de gastos o pago de dichas cuentas.</p> <p>En ese tenor, esta circunstancia no constituye una irregularidad ni contraviene norma alguna de fiscalización, además de que, como puede advertir esa autoridad, de</p>
---	--



los movimientos se desprende que en todo momento puede conocerse el origen y destino de los recursos en efectivo y en especie. En ese tenor, la información y el papel de trabajo correspondiente se encontrará adjunto a las respuestas brindadas en la contestación al Oficio de Errores y Omisiones relativo al CEN, el cual se solicita sea revisado por esa autoridad respecto de estas observaciones, y tenido por reproducido en este documento en un obvio de repeticiones innecesarias -en tanto se trata de una misma autoridad fiscalizadora, el mismo partido, y que todas estas observaciones guardan estrecha vinculación entre sí-.

El citado papel de trabajo muestra la integración de los movimientos de los 32 CEE, a partir de lo siguiente:

- Columna A. Monto de los recursos que el CEE envió al CEN y dieron origen a la cuenta por cobrar y su correspondiente cuenta por pagar. Menos:
- Columna B. Gastos por concepto de pago de Honorarios Asimilados a Salarios efectuados por el CEN en beneficio del CEE.
- Columna C. Pagos de impuestos a cargo del CEE que enterados por el CEN.
- Columna D. Gastos de propaganda efectuados por el CEN en beneficio del CEE (proveedor Baltimore)
- Columna E. Gastos de propaganda efectuados por el CEN en beneficio del CEE (proveedor Red Pi)
- Columna F. Préstamos (caja chica). Corresponde a préstamos entre el Comité Ejecutivo Estatal y el Comité Ejecutivo Nacional.
- Columna G. Recursos transferidos en efectivo del CEN al CEE por concepto de reintegro de préstamos.
- Columna H. Importe total de los gastos efectuados por el CEN a favor del CEE más el reintegro de recursos en efectivo.

Tal como revela el papel de trabajo elaborado por este instituto político, se encuentran plenamente identificados los montos que ingresaron al CEN provenientes de los CEE y el concepto en el que fueron aplicados.

Adicionalmente, con el fin de coadyuvar con la instancia fiscalizadora en las columnas "PÓLIZAS DE REGISTROS DE LOS MOVIMIENTOS CEE" y "PÓLIZAS DE REGISTROS DE LOS MOVIMIENTOS CEN" se identifican las pólizas de registro contable que respaldan las operaciones en comento.

Por lo anterior, se solicita a esta autoridad fiscalizadora, que, en su actividad de

	<p>vigilancia, haga prevalecer el principio de exhaustividad y verifique de manera puntual toda la documentación presentada en los Comités Ejecutivos Estatales con la del Comité Ejecutivo Nacional para evitar alguna afectación a mi representado y desestimar cualquier sanción, lo anterior, en razón a que las actividades llevadas a cabo por mi representado se ajustan a los cauces legales establecidos en la normatividad electoral en materia de fiscalización.</p> <p>Finalmente, se hace de conocimiento de esa autoridad fiscalizadora, que los archivos y documentos señalados en la respuesta a esta observación, se encuentran vinculados con los 32 Comités Ejecutivos Estatales de Morena, por lo cual se solicita formalmente a la autoridad, en atención a que se trata de la misma autoridad quien fiscaliza los informes de Morena en las 32 entidades federativas, pueda analizar esta información para efectos de que sea tomada en cuenta y se tenga por reproducida en todas y cada una de las observaciones y contestaciones correspondientes a las entidades federativas, en un obvio de repeticiones innecesarias y para facilitar el análisis de información de forma clara, ordenada y sintética.</p>
--	--

7.1-C11-MORENA-CEN	
Oficio de errores y omisiones (primera vuelta) ¹⁵	Respuesta ¹⁶
<p>De la revisión a la cuenta “Ingresos por Transferencia en Efectivo al CEN”, se constató que omitió presentar las evidencias en las que compruebe que las transferencias realizadas por los Comités Ejecutivos Estatales” fueron realizadas exclusivamente para el pago de proveedores, prestadores de servicios, para el pago de impuestos registrados en la contabilidad local y traspaso entre cuentas propias, por un importe de \$1,418,042,962.05, los casos en comento se detallan en el Anexo 2.5.4</p> <p>Al respecto, la autoridad electoral tiene, entre otras atribuciones, la de vigilar que los recursos sobre el financiamiento que ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normatividad electoral, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria y de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.</p> <p>No se omite señalar que, todos los recursos que no hayan sido utilizados en el ejercicio en el cual le fueron ministrados, deberán considerarse para efectos del remanente.</p> <p>Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Señalar la póliza en la que se identifique la evidencia que le dio origen al pasivo o cuenta por pagar por la que se realizó la transferencia. - Los motivos que amparen la realización de la transferencia. <p>Las aclaraciones que a su derecho convengan.</p>	<p>Por lo que hace al presente punto y a efecto de atender la observación hecha por la fiscalizadora, se hacen las siguientes manifestaciones:</p> <p>El artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización, faculta a los partidos políticos para realizar transferencias con recursos al Comité Ejecutivo Nacional exclusivamente para los siguientes rubros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pago de proveedores - Pago de prestadores de servicios - Pago de impuestos <p>De lo anterior, se desprende que, en principio, existe una permisón para realizar transferencias de los recursos de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional de un Partido Político, a condición de que estos se utilicen para el pago de proveedores, prestación de servicios o pago de impuestos</p> <p>Bajo el amparo de tal permisón, y toda vez que el pago de proveedores, prestadores de servicios y pago de impuestos se realiza de manera centralizada por parte del Comité Ejecutivo Nacional de mi representada, los Comités Ejecutivos Estatales realizaron transferencias en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional</p>

¹⁵ Oficio INE/UTF/DA/15724/2021, notificado el 16 de agosto de 2022.

¹⁶ Escrito de respuesta número CEN/SF/0303/2022, de 2 de septiembre de 2022.



	<p>para el pago de proveedores y nomina, tal como se acredita en los siguientes supuestos:</p> <p>A. Póliza de Reversas por un monto de \$595,805,103.87, en la columna póliza asociada se identifica la póliza que cancela, puesto que estas fueron realizadas con la opción reversa de póliza.</p> <p>B. Pólizas de Transferencia para pago de Impuestos derivados de la nómina por un importe de \$9,693,589.17, mismas de las que se asocia la póliza con la que se efectúa el pago de impuestos por el CEN.</p> <p>C. Pólizas de Transferencia relacionadas al Pago de Proveedores por un importe de \$492,583,163.46, mismas de las que se asocian las pólizas de reconocimiento del gasto.</p> <p>D. Pólizas de Transferencia relacionadas al Pago de Nómina por un importe de \$261,997,672.16 mismas de las que se asocian las pólizas de reconocimiento del gasto.</p> <p>E. Pólizas de Transferencia relacionadas Ingresos de la campaña por un importe de \$49,773,433.39, las cuales fueron recibidas en la Cuenta Madre de Campaña para realizar los pagos Jornada Electoral.</p> <p>Realizadas las aclaraciones pertinentes y acreditado el destino y aplicación de los recursos transferidos en efectivo por parte de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional de Morena, se solicita dejar sin efecto dicha observación.</p>
<p>Oficio de errores y omisiones (segunda vuelta)¹⁷</p>	<p>Respuesta¹⁸</p>
<p>De lo manifestado por el sujeto obligado y de la verificación a la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo siguiente:</p> <p>Respecto de las transferencias realizadas por los Comités Ejecutivos Estatales (CEE), el sujeto obligado manifestó que fueron para el pago centralizado de impuestos, pago de proveedores, pago de nómina y gastos relacionados a la jornada electoral desde el Comité Ejecutivo Nacional (CEN); sin embargo, si bien dichas transferencias están permitidas de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 11, del Reglamento de Fiscalización, en el que se establece que únicamente los recursos pueden ser transferidos exclusivamente para tres supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none">- Pago de proveedores- Pago de prestadores de servicios- Pago de impuestos	<p>Respecto a este punto y con la finalidad de atender la observación realizada, se hace de conocimiento de esa autoridad fiscalizadora que, contrario a lo que señala como base de la observación, la cancelación de los saldos que advierte, obedece a que los flujos de efectivo no corresponden a transferencias del Comité Ejecutivo Nacional a los Comités Ejecutivos Estatales o de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional al amparo del artículo 150 del Reglamento de Fiscalización.</p> <p>En ese tenor, los flujos de efectivo observados corresponden a cuentas por cobrar del lado de los Comités</p>

¹⁷ Oficio INE/UTF/DA/17528/2022, notificado el 22 de septiembre de 2022.

¹⁸ Escrito de respuesta número CEN/SF/418/2022, de 29 de septiembre de 2022.

Lo anterior es aplicable siempre y cuando se pueda identificar plenamente que los recursos transferidos fueron erogados para estos tres conceptos; por lo que, aun cuando el partido manifestó que los ingresos que se recibieron en el CEN se encuentran conciliados con los registros contables registrados en los ingresos por transferencia en especie, lo cierto es que el partido no presentó el papel de trabajo solicitado en el que se detallan los gastos realizados con dicho recurso a efecto de verificar que corresponda con los importes transferidos por cada CEE, así como identificar el concepto por el cual se realizaron, indicando en éste la póliza de registro.

Asimismo, no pasa desapercibido que en la contabilidad del CEN y en la de los CEE en periodo de corrección, el partido realizó diversos registros dando reversa tanto a los ingresos por transferencias enviados por los CEE al CEN, así como los egresos por transferencias del CEN a los CEE, por lo anterior, el gasto por concepto de sueldos y salarios, prestamos, pago de impuestos y fondeo de caja chica, que se tenía registrado inicialmente se disminuyó desde la contabilidad del CEN, por lo que al efectuar estas correcciones a estos rubros, los gastos se reportan ahora en el CEE como si dicho comité hubiera realizado los gastos y no el CEN, las reversas se detallan en el siguiente cuadro:

Referencia contable	Descripción de la póliza	Importe	Ingresos por transferencias (Periodo normal)	Saldo Ingresos por transferencias (Periodo corrección)
PC1-DR-673-12-21	Reclasificación de caja chica por préstamos 2021	7,223,505.76		
PC1-DR-604-12-21	Traspaso de impuestos retenidos en efectivo de los CEE al CEN 2021	78,042,178.94		
PC1-DR-672-12-21	Traspaso de nómina 2021	743,826,698.94		
PC1-DR-677-12-21	Pago de CEN 2021	505,941,078.65		
	Total	1,335,033,462.29	\$1,415,906,886.74	\$80,873,424.45

Asimismo, se siguen reflejando diferencias entre lo reportado en la cuenta de "Egresos por transferencia de los CEE en efectivo al CEN" contra la cuenta de "Ingresos por transferencias de los CEE al CEN", situación que se detalla en los diversos apartados del oficio.

No se omite señalar que, los gastos que se realicen con el financiamiento transferido de los CEE al CEN no serán

considerados como egresos para éste y deberán ser descontados para efectos de la determinación del remanente, toda vez que dichos egresos por transferencia registrados en cada contabilidad de los CEE ya fueron considerados como gastos en dicha determinación, por lo anterior, es de suma importancia contar con el papel de trabajo para identificar el monto de los gastos realizados con los recursos locales.

Derivado de las modificaciones realizadas en el periodo de corrección, el monto de las transferencias se detalla en el Anexo 2.5.1.5 del presente oficio.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Ejecutivos Estatales, los cuales prestaron el recurso al Comité Ejecutivo Nacional y una vez que el Comité Ejecutivo Nacional hizo gastos a favor del Comité Ejecutivo Estatal o en su caso, cuando reintegro el recurso a los Comités Ejecutivos Estatales, se canceló la cuenta por cobrar del lado del Comité Ejecutivo Estatal.

Por parte del Comité Ejecutivo Nacional, en cuanto se dio el flujo de efectivo, se reconoció la cuenta por pagar a los Comités Ejecutivos Estatales y una vez que se transfirió el gasto o el beneficio obtenido por el Comité Ejecutivo Estatal o en su caso cuando se reintegró el recurso a los Comités Ejecutivos Estatales, se canceló la cuenta por pagar.

Derivado de lo anterior, esa autoridad encontrara los ajustes contables, tanto en la contabilidad de los Comités Ejecutivos Estatales, como en el Comité Ejecutivo Nacional por la creación de las cuentas por cobrar y cuentas por pagar respectivamente, así como su debida cancelación por comprobación o pago de dichas cuentas.

En ese tenor, esta circunstancia no constituye una irregularidad ni contraviene norma alguna de fiscalización, además de que, como puede advertir esa autoridad, de los movimientos se desprende que en todo momento puede conocerse el origen y destino de los recursos en efectivo y en especie. En ese tenor, la información y el papel de trabajo correspondiente se encontrará adjunta a las respuestas brindadas en la contestación al Oficio de Errores y Omisiones relativo al Comité Ejecutivo Nacional, el cual se solicita sea revisado por esa autoridad respecto de estas observaciones, y tenido por reproducido en este documento en un obvio de repeticiones innecesarias -en tanto se trata de una misma autoridad fiscalizadora, el mismo partido, y que todas estas observaciones guardan estrecha vinculación entre sí.

Aunado a lo anterior, se realizaron correcciones a los registros contables a fin de reflejar la correcta naturaleza de las operaciones y mostrar información financiera confiable y veraz, toda vez que los flujos de efectivo observados corresponden a cuentas intercomités, que por un lado representan una cuenta por cobrar (CEE) al ser quienes enviaron el recurso al (CEN) para quien representa una cuenta por pagar.

A continuación, se explica el flujo de las operaciones:

1. Cuando el CEE envía recursos al CEN, el primero crea una



	<p>cuenta por cobrar a cargo del CEN que se encuentra correspondida con el respectivo acreedor (cuenta por pagar) que el CEN reconoce en su contabilidad.</p> <ol style="list-style-type: none">2. El CEN realizó gastos a favor del CEE y en ese momento efectúa el registro contable en la cuenta de gasto correspondiente (cargo) vs bancos (abono).3. Para transferir el gasto o beneficio obtenido al CEE y no inflar indebidamente los gastos CEN, éste último procede a cancelar el gasto con cargo a la cuenta por pagar. Es decir, se realiza cargo a la cuenta por pagar vs abono a gastos. <p>Si el CEN reintegró recursos al CEE se realizó cargo a la cuenta por pagar vs abono a bancos.</p> <ol style="list-style-type: none">4. Finalmente, el CEE reconoce en su contabilidad el gasto y/o beneficio obtenido mediante el registro del gasto (cargo) vs la cuenta por cobrar (abono) creada en el numeral 1. <p>Si el CEN reintegró recursos al CEE se realizó cargo bancos vs abono a la cuenta por cobrar.</p> <p>Derivado de lo anterior, esa autoridad encontrara los ajustes contables, tanto en la contabilidad de los CEE, como en el CEN por la creación de las cuentas por cobrar y cuentas por pagar respectivamente, así como su debida cancelación por comprobación de gastos o pago de dichas cuentas.</p> <p>En ese tenor, esta circunstancia no constituye una irregularidad ni contraviene norma alguna de fiscalización, además de que, como puede advertir esa autoridad, de los movimientos se desprende que en todo momento puede conocerse el origen y destino de los recursos en efectivo y en especie. En ese tenor, la información y el papel de trabajo correspondiente se encontrará adjunto a las respuestas brindadas en la contestación al Oficio de Errores y Omisiones relativo al CEN, el cual se solicita sea revisado por esa autoridad respecto de estas observaciones, y tenido por reproducido en este documento en un obvio de repeticiones innecesarias -en tanto se trata de una misma autoridad fiscalizadora, el mismo partido, y que todas estas observaciones guardan estrecha vinculación entre sí-.</p> <p>El citado papel de trabajo muestra la integración de los movimientos de los 32 CEE, a partir de lo siguiente:</p> <p>Columna A. Monto de los recursos</p>
--	---

	<p>que el CEE envió al CEN y dieron origen a la cuenta por cobrar y su correspondiente cuenta por pagar.</p> <p>Menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Columna B. Gastos por concepto de pago de Honorarios Asimilados a Salarios efectuados por el CEN en beneficio del CEE. • Columna C. Pagos de impuestos a cargo del CEE que enterados por el CEN. • Columna D. Gastos de propaganda efectuados por el CEN en beneficio del CEE (proveedor Baltimore) • Columna E. Gastos de propaganda efectuados por el CEN en beneficio del CEE (proveedor Red Pi) • Columna F. Préstamos (caja chica). Corresponde a préstamos entre el Comité Ejecutivo Estatal y el Comité Ejecutivo Nacional. • Columna G. Recursos transferidos en efectivo del CEN al CEE por concepto de reintegro de préstamos. • Columna H. Importe total de los gastos efectuados por el CEN a favor del CEE más el reintegro de recursos en efectivo. <p>Tal como revela el papel de trabajo elaborado por este instituto político, se encuentran plenamente identificados los montos que ingresaron al CEN provenientes de los CEE y el concepto en el que fueron aplicados.</p>
--	--

(42)Lo anterior, pone de relieve que el Consejo General –en la resolución impugnada– señaló que en las conclusiones se respetó la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, ya que, al advertirse la existencia de diversas faltas, tal y como se desprende del dictamen consolidado que forma parte de la motivación de la resolución y en el que se detallan en las observaciones respectivas, se hizo del conocimiento del ente político los errores y omisiones técnicas detectadas. Esta presunción de legalidad no es destruida con enseguida se razona.

(43)Conforme a los elementos expuestos, se desprende que la autoridad responsable advirtió durante el periodo de correcciones que MORENA presentaba inconsistencias en su contabilidad:

- Respecto de los ingresos por transferencias enviados por los CEE al



CEN, así como los egresos por transferencias del CEN a los CEE.

- Esto, debido a que dicho instituto político había cancelado o bien dado reversas a las cuentas relacionadas con los rubros de las transferencias de los CEE al CEN y a la inversa.
- Esta situación se hizo patente en el oficio de errores y omisiones (segunda vuelta) notificada al partido político respecto de las conclusiones **7.1-C10-MORENA-CEN** y **7.1-C11-MORENA-CEN**.

(44) En esos términos, no se advierte que se hubiera dejado en estado de indefensión al partido recurrente dado que la autoridad responsable sí le hizo saber las inconsistencias en la contabilidad relacionadas con las transferencias en efectivo.

(45) Además, debe destacarse que el propio instituto político tenía conocimiento de las inconsistencias debido a que en la respuesta al oficio de errores y omisiones (segunda vuelta), el partido mencionó que no se trataban de transferencias en efectivo, sino que correspondían a flujos de efectivo denominados "**préstamos**".

(46) Por lo anterior, se desestima el argumento de MORENA respecto a que no fue notificado ni prevenido de que las modificaciones contables pudieran constituir una presunta alteración a la información financiera.

b. Reclasificación contable

(47) MORENA sostiene que no es correcta la determinación de la responsable por la cual consideró que dicho instituto político había realizado modificaciones a la información financiera una vez presentado su informe anual.

(48) Lo anterior, porque estima que la autoridad estaba obligada a fundamentar y motivar por qué se afectaba la certeza al desconocer el origen y destino del recurso. Además, afirma que había quedado comprobado el origen y destino de los recursos involucrados, incluso la responsable atribuyó desde el oficio de errores y omisiones (primera

vuelta) el carácter de pasivo o cuenta por pagar (préstamo) a las transferencias realizadas.

(49) El motivo de disenso es **infundado**, porque los argumentos que expone MORENA no logran derrotar la presunción de validez del acto de autoridad ni demostrar que la determinación de la autoridad responsable resulta contraria a la normatividad.

(50) Al respecto, es importante enfatizar que la causa por la cual MORENA fue sancionada en las conclusiones materia de estudio consistió en que ese instituto político realizó cambios sustanciales en su contabilidad relativos a transferencias modificadas a préstamos entre comités con lo cual se alteró la información financiera.

(51) En ese orden, MORENA parte de una premisa inexacta respecto a que la responsable atribuyó desde el oficio de errores y omisiones (primera vuelta) el carácter de pasivo o cuenta por pagar (préstamo) a las transferencias realizadas y, por lo tanto, podía modificar la contabilidad en ese sentido sin que ello representara alguna infracción en materia de fiscalización.

(52) De ahí que, carece de razón que realice afirmaciones dogmáticas o hipotéticas en torno a que la autoridad había reconocido una determinada operación realizada por el partido político.

(53) Contrario a ello, como se hizo referencia en el apartado anterior, la autoridad fiscalizadora observó en un primer momento que MORENA había realizado transferencias en efectivo entre comités (Comité Ejecutivo Nacional y Comité Ejecutivo Estatal); posteriormente, advirtió que dicho instituto político manifestó, en la respuesta a los oficios de errores y omisiones (segunda vuelta), que no se trataban de transferencias en efectivo, sino que correspondían a flujos de efectivo denominados préstamos.



- (54) De ello se sigue que MORENA alteró la información financiera, porque realizó cambios sustanciales en su contabilidad, de forma que las transferencias en efectivo fueron modificadas a préstamos entre comités.
- (55) En este sentido, no le asiste la razón al partido cuando afirma que las correcciones contables no configuran una irregularidad en tanto que se puede conocer el origen y destino de los recursos en efectivo y en especie; porque su finalidad debe ser la de reflejar la correcta naturaleza de las operaciones, así como una información financiera confiable y veraz.
- (56) En efecto, como se anticipó, el instituto político fue sancionado por los cambios realizados en su contabilidad, dado que, en un primer momento, informó sobre las transferencias en efectivo realizados por los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional y, en el periodo de correcciones, sostuvo que se trataban de préstamos entre comités.
- (57) Precisamente, la irregularidad advertida por la responsable fue porque dicho instituto político realizó (motu proprio) el cambio en la contabilidad con posterioridad al informe anual, lo cual no era jurídicamente permisible.
- (58) En consecuencia, el acto impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado porque la responsable sustentó adecuadamente la falta cometida por el instituto político debido a que no era válido que modificara su contabilidad sin autorización previa del órgano fiscalizador.
- (59) Al respecto, es necesario señalar que, de conformidad con el artículo 33, párrafo 1, inciso i), del Reglamento de Fiscalización, si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan errores o reclasificaciones deberán realizarlas en sus registros contables dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad deberán realizarse dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación.

- (60) En consonancia, en el diverso 322, párrafo 119 de la citada normatividad, que establece que los sujetos obligados, por ningún motivo podrán presentar nuevas versiones de los informes sin previo requerimiento de la Unidad Técnica. Los cambios de los informes presentados solamente serán resultado de la solicitud de ajuste a los mismos hecha por la autoridad.
- (61) En este orden, del análisis de los oficios de errores y omisiones no se advierte que la autoridad fiscalizadora hubiera requerido algún ajuste en la contabilidad del partido, como tampoco lo hace valer el partido recurrente.
- (62) Por el contrario, la causa de la irregularidad partió de la base que MORENA había reportado en su informe el rubro de transferencias en efectivos de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional, lo que motivó, por una parte, que se justificara el destino de los recursos y, en otra, el registro contable; sin embargo, derivado de las facultades de fiscalización de la autoridad advirtió que MORENA, motu proprio, realizó modificaciones a la contabilidad en lo que atañe al rubro de transferencias.
- (63) Efectivamente, MORENA realizó modificaciones a su contabilidad o en su caso, dio reversa en sus operaciones, específicamente, porque dicho instituto político canceló los egresos por transferencia en efectivo efectuados por los Comités Ejecutivos Estatales en el periodo normal de operaciones al Comité Ejecutivo Nacional, así como los registros efectuados por el Comité Ejecutivo Nacional en el rubro de egresos por transferencia en efectivo a los Comités Ejecutivos Estatales.

¹⁹ Artículo 322.

Prohibiciones de modificar la contabilidad durante los procesos de fiscalización

1. Los sujetos obligados, por ningún motivo podrán presentar nuevas versiones de los informes sin previo requerimiento de la Unidad Técnica. Los cambios de los informes presentados solamente serán resultado de la solicitud de ajuste a los mismos hecha por la autoridad.

2. Cuando en los oficios de errores y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los sujetos obligados deberán presentar una cédula donde se concilie el informe originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios.



- (64) Por lo que, es inexacto lo planteado por el partido, debido a que existe una base normativa que es la que establece una permisión para realizar ajustes o rectificaciones a la contabilidad, previo requerimiento de la autoridad fiscalizadora, lo que en el caso no aconteció dado que las modificaciones de las transferencias en efectivo a préstamos entre comité se realizaron, motu proprio, por MORENA.
- (65) De esta manera, contrario a lo que pretende el partido apelante no puede dársele el carácter de una simple rectificación a las modificaciones que hizo en sus cuentas financieras.
- (66) Cabe precisar que, como lo consideró la responsable, aunque los recursos transferidos inicialmente a las cuentas bancarias de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional y de este a los Comités Ejecutivos Estatales, no habían sufrido movimiento dado que fueron compensados por los Comités Ejecutivos Estatales como préstamos, lo cierto es que, al realizar la cancelación de las transferencias en efectivo en su contabilidad, ello alteró la operación inicialmente reportada, la cual ya había sido informada.
- (67) Es decir, la modificación sustancial a la contabilidad atendió a una naturaleza distinta de los recursos en efectivo conforme a los cuales llevó a cabo sus operaciones MORENA y la modificación de su contabilidad.
- (68) Un argumento distinto implicaría no solo legitimar un uso discrecional de las operaciones contables de los institutos políticos, quienes podrían modificar su contabilidad con posterioridad al informe anual presentado—vulnerando lo previsto en el artículo 322 del Reglamento de Fiscalización—, sino que también se vería limitada la facultad de fiscalización de la autoridad en contravención a los principios de certeza y legalidad.
- (69) Esto es, el adecuado entendimiento de la finalidad constitucional del sistema de fiscalización implica que los partidos políticos realicen un correcto ejercicio del financiamiento, por lo que, entre otras obligaciones, deben llevar la contabilidad de sus operaciones. Además, esta Sala

SUP-RAP-392/2022

Superior ha sostenido que la contabilidad de los partidos se desarrolla sobre una base de flujo de efectivo, respetando la partida doble, esto es, el cargo y el abono, lo cual también implica que respecto de un mismo bien y/o servicio, registren cada uno de los momentos contables por los cuales transite un concepto de ingreso o gasto, pues representan momentos económicos distintos²⁰.

(70) En esta misma línea, el Manual General de Contabilidad identifica los elementos o parámetros relacionados con los ingresos por transferencias:

NÚMERO	GÉNERO	GRUPO	RUBRO	NATURALEZA
4-4-04	Ingresos	Ingresos por Transferencias	Ingresos por Transferencias de los Comités Directivos Delegacionales o Municipales (Recursos Locales)	Acreedora
CUENTA	4-4-04-00-0000			
No.	CARGO		No.	ABONO
1	Por los ajustes y/o reclasificaciones realizadas a esta cuenta, previamente autorizadas por la UTF.		1	Por los ingresos obtenidos por concepto de transferencias de recursos locales en efectivo y en especie al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Directivos Estatales para su operación ordinaria, solo para el pago de proveedores, prestadores de servicio e impuestos generados en la contabilidad local; o bien, en el caso de campaña genérica por el reconocimiento de gastos según corresponda a la campaña beneficiada.
2	Por traspaso del saldo a la cuenta de resultado del periodo.			
SU SALDO REPRESENTA				
El importe total de los ingresos obtenidos por concepto de transferencias de recursos locales en efectivo al Comité Ejecutivo Nacional o Comités Directivos Estatales.				
OBSERVACIONES				

(71) Sin embargo, ello no conlleva a que el partido tenga una permisión para modificar o cambiar los rubros de su contabilidad porque ello es en detrimento de la certeza de la información financiera. Esto, porque la misma normatividad establece los supuestos en los que proceden los ajustes y/o reclasificaciones, circunstancia que, como ha quedado en evidencia, no aconteció en el presente caso.

(72) En la especie, como se anticipó, el instituto político modificó de manera sustancial su contabilidad, sin previo requerimiento de la autoridad y una vez presentado su informe, con lo cual trasgredió la norma debido a que, para estar en condiciones de realizar ajustes, era necesario que así lo requiriera la autoridad fiscalizadora lo que en el caso no aconteció.

²⁰ Mutatis mutandis, el criterio que deriva de la tesis X/2018, emitida por esta Sala Superior, de rubro: "FISCALIZACIÓN. EL REGISTRO DE OPERACIONES EN TIEMPO REAL DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DEBE REALIZARSE EN CADA MOMENTO CONTABLE DE UN BIEN O SERVICIO."



(73) En este orden de ideas, no le asiste la razón al instituto político respecto a que estaba en posibilidad de realizar las modificaciones en la contabilidad a partir de las respuestas a los oficios de errores y omisiones, por dos razones:

- i.* La autoridad fiscalizadora en un primer advirtió inconsistencias en las transferencias en efectivo respecto de su finalidad, de ahí que, esto fue la razón por la cual le notificó el referido oficio; y
- ii.* A partir del análisis a la respuesta del partido, la autoridad fiscalizadora advirtió que MORENA había cancelado las cuentas de las transferencias en efectivo, por lo que, requirió en el segundo oficio las aclaraciones respectivas.

(74) Finalmente, es relevante destacar que **los oficios de errores y omisiones no constituyen una habilitación para que los partidos pueden alterar o modificar, de manera unilateral, su contabilidad,** situación que aconteció con el ahora recurrente.

(75) Además, lo jurídicamente relevante es que existe una norma expresa que determina en qué momento y en qué condiciones se pueden realizar ajustes o reclasificaciones a la contabilidad, lo cual no ocurrió en el presente caso.

(76) Por otra parte, es intrascendente que el partido político refiera que se puede conocer el origen y destino de los recursos en efectivo y en especie, dado que, la autoridad responsable consideró que los recursos transferidos inicialmente de las cuentas bancarias de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional y de este a los Comités Ejecutivos Estatales, siguen firmes derivado de que los movimientos bancarios no sufrieron movimientos. Sin embargo, ello no excluye de responsabilidad porque la causa de la falta cometida fue por haber modificado la contabilidad.

(77) Es pertinente señalar que no resulta conforme a Derecho convalidar que los sujetos obligados pudieran realizar modificaciones *motu proprio* a su

contabilidad, lo cual dificulta el trabajo de la autoridad fiscalizadora al momento de auditar.

(78) Así, al ejecutar el proceso de revisión, la autoridad fiscalizadora parte de los registros contables que el partido realiza y basa sus procedimientos de revisión y observaciones atendiendo a la naturaleza contable de dichos registros, por lo que los cambios sustanciales a estos, que en el caso particular corresponden a transferencias modificadas a préstamos entre comités, alteran la información financiera que había sido aprobada por la persona responsable financiera del partido y el auditor externo que validaron al firmar el informe correspondiente.

(79) En el particular, MORENA cambió sus registros contables en la información financiera una vez presentado el informe anual de 7 millones 223 mil 505 pesos y 512 millones 058 mil 844 pesos solamente en lo que respecta al Comité Ejecutivo Nacional, más las operaciones que fueron determinadas en las treinta y tres conclusiones sancionatorias detectadas en las entidades.

(80) La relevancia de tal modificación es de la entidad suficiente para que la responsable, ante los movimientos, tenga que llevar a cabo un nuevo ejercicio de conciliación a fin de verificar los recursos, ya que un movimiento en la contabilidad afecta diversas cuentas.

(81) En el caso concreto, se presentan particularidades que evidencian una vulneración a los pilares sustanciales del Sistema de Fiscalización, en el que se privilegia la rendición de cuentas en forma cierta y expedita, como lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(82) Es pertinente destacar que el partido político recurrente realizó cambios importantes en la contabilidad, alterando la naturaleza y el objeto de la operación inicialmente reportada, de la que partió la revisión de la autoridad y que, incluso, fue aprobado por la persona responsable de las finanzas del partido político y por el auditor externo; es decir, no se trata de simples ajustes o aclaraciones surgidas a partir de una observación



de la propia autoridad y respecto de operaciones que no varían de naturaleza.

(83) Ahora, como se señaló, se considera que la autoridad responsable fundó y motivó adecuadamente su determinación, visualizando de manera correcta la naturaleza de la falta, los principios involucrados y el bien jurídicamente tutelado.

(84) En los últimos años la fiscalización expedita se ha ido consolidando y uno de los elementos fundamentales para hacerla posible consiste en que lo informado en cada etapa no puede modificarse, salvo que así lo solicite la autoridad, como lo prevé el artículo 290 del Reglamento de Fiscalización.

(85) Incluso, como ha quedado señalado, en el artículo 322, párrafo 1, del citado Reglamento se indica que los sujetos obligados, por ningún motivo podrán presentar nuevas versiones de los informes, sin previo requerimiento de la Unidad Técnica de Fiscalización, por lo que los cambios en los informes solamente serán resultado de la solicitud de ajustes a los mismos hechos por la autoridad, siendo que, en el caso, el sujeto obligado alteró la naturaleza de lo originalmente reportado.

c. Individualización de la sanción

(86) MORENA sostiene que la autoridad responsable lo sancionó con una falta de fondo, pero pasó por alto que el artículo 33, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización sí autoriza reclasificaciones, por lo que existe una falta de congruencia ya que no tomó en cuenta los argumentos que hizo valer en la respuesta al oficio de errores y omisiones (segunda vuelta) y la referida disposición si autoriza reclasificaciones.

(87) Se considera que no asiste razón al partido político apelante ya que, si bien no todas las conductas sancionadas como sustanciales representan un desconocimiento al origen, destino y aplicación de los recursos, la conducta infractora se actualiza con el simple hecho de modificar la contabilidad una vez que el informe fue entregado y sin autorización

previa de la Unidad Técnica de Fiscalización, por lo tanto, el hecho de que la norma reglamentaria autorice modificaciones a la contabilidad, MORENA no se encontraba en ese supuesto.

(88) En efecto, a partir de las facultades atribuidas constitucional y legalmente al Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización con motivo de la referida reforma, se redimensionó la importancia de la rendición de cuentas en la forma y plazos establecidos, a efecto de estar en condiciones de determinar, en el menor tiempo, la corrección de las operaciones registradas y tener un mejor control de lo reportado en los informes y lo detectado por la autoridad.

(89) En ese contexto, basta dejar de actuar en los términos que lo exige la normatividad para actualizar la infracción, como ocurre en el caso al modificar la contabilidad una vez que el informe fue entregado, de ahí que, contrario a lo alegado, resulta innecesario verificar si la reclasificación contable comprometió el origen y destino de los recursos.

(90) En efecto, como se señaló, no todas las sanciones sustanciales implican un desconocimiento del origen, destino y aplicación de los recursos, entre otras, se encuentra: el no registro de operaciones en tiempo real, la contratación con empresas que no están en el registro nacional de proveedores, la no presentación del archivo XML, la no presentación de la agenda de eventos, que dificultan la fiscalización expedita. Esta clasificación de faltas como sustanciales han sido confirmadas por esta Sala Superior en múltiples ocasiones.

(91) Es pertinente precisar que, contrariamente a lo aseverado por el recurrente, la conducta infractora no constituye una falta formal, sino que, como lo determinó la autoridad responsable, es una falta sustancial, ya que la modificación de la contabilidad una vez que el informe fue entregado actualiza la infracción.

(92) Así, si bien la autoridad responsable debe fundar y motivar suficientemente sus decisiones, no es conforme a Derecho imponerle la carga adicional de motivar si la conducta infractora (en sí misma) afectó



un bien sustancial de la rendición de cuentas para que pudiera ser sancionada, máxime que en el caso, en términos de lo expuesto en el apartado previo, queda en evidencia la afectación del principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas derivado de las particularidades en que ocurrió la conducta infractora.

(93) Ahora, el motivo de agravio es **ineficaz**, porque en la resolución impugnada la autoridad responsable llevó a cabo la individualización de la sanción y, expuso los elementos que tomó en cuenta para imponer la sanción al instituto político respecto las conclusiones materia de estudio. Aunado a que, a raíz de las razones expuestas en el apartado anterior, en este caso, no puede hablarse de una rectificación como lo aduce el partido.

(94) Al respecto, es importante considerar que la calificación de la falta, como de forma o de fondo o sustancial, es solo uno de los elementos que el juzgador debe considerar al momento de individualizar la sanción a imponer, y consiste en determinar la calificativa que merece el incumplimiento a determinada norma, atendiendo a la trascendencia del bien jurídico tutelado, la naturaleza de la conducta susceptible de actualizar la hipótesis normativa, esto es, mediante una acción (tratándose de conducta prohibidas) o una omisión (en el caso de obligaciones de hacer), así como los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

(95) Además, el partido político únicamente se limita a señalar que se le sancionó con el 5% del monto involucrado, pero sin desarrollar argumentos tendentes a justificar su ilegalidad o inconstitucionalidad.²¹

(96) En las relatadas consideraciones, si la autoridad responsable determinó que la falta era sustancial e impuso como sanción el 5% del monto involucrado, se considera que esa decisión fue correcta en la medida que la falta fue de naturaleza sustantiva, porque se obstaculizaron las

²¹ En similares términos se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-279/2021.

funciones de fiscalización y se pusieron en peligro los principios de transparencia y rendición de cuentas.

(97) Por lo anterior, se deben confirmar las conclusiones sancionatorias que fueron materia de estudio.

Tema 2. Cambio de criterio respecto de la sanción en los registros extemporáneos de operaciones

Agravio

(98) En este agravio MORENA controvierte, por un lado, el cambio de criterio en la sanción que correspondía a los registros extemporáneos de operaciones, esto es, de *amonestación pública a multa*; y, por otro, se duele de la falta de proporcionalidad, fundamentación y motivación en el nuevo criterio y los porcentajes que fijó la responsable para sancionar la extemporaneidad en dicho registro.

(99) En relación con el primer aspecto –*cambio de criterio*–, MORENA aduce que la autoridad sostuvo criterios muy distintos respecto de la “presunta gran trascendencia” en la transgresión generada por la omisión de reportar dentro de los 3 días posteriores a la operación en periodo ordinario.

(100) En los años 2017 a 2020 la autoridad había considerado que: **1)** al registro extemporáneo de operaciones no le resultaban aplicables las sanciones previstas en el artículo 456, inciso a), fracciones II, III, IV y V de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (multa, reducción de la ministración, pérdida de registro del partido) sino una amonestación pública, pues la gravedad de la falta no era de tal magnitud; **2)** el registro de operaciones en tiempo real durante el periodo ordinario es una conducta que se encuentra sujeta a obstáculos materiales y logísticos que pueden dificultar su cumplimiento; e, **3)** incluso cuando las operaciones son reportadas de manera posterior a los 3 días, generan un indicio de que los sujetos obligados buscaron una efectiva y plena rendición de cuentas.



- (101) Ahora, en el 2021, el partido argumenta que la autoridad responsable de manera infundada razonó que sí era aplicable la sanción económica por afectar las facultades de la autoridad fiscalizadora.
- (102) Para MORENA existe una deficiente motivación, porque la imposibilidad que tienen los partidos de subsanar la omisión de un registro y que ello derive de una observación de la autoridad, no debería ser una circunstancia agravante. Por el contrario, otorga válidamente una oportunidad al partido para subsanar y genera un indicio respecto a la voluntad de cumplir.
- (103) Por otra parte, el partido sostiene que, aun cuando es válido que el Consejo General establezca un cambio de criterio en la imposición de una sanción –en términos de lo que habilita el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización–, ese cambio debió ser previo a la sesión y obedecer a una motivación reforzada. En este sentido, no cuestiona la facultad sancionatoria, **sino su justificación, indebida motivación y el momento en que decidió implementarlo.**
- (104) Lo anterior, pues existe, en principio, un deber de actuar en concordancia con sus propios criterios y la obligación de garantizar su previsibilidad y la confianza legítima, ya que son estos los que permiten a los destinatarios de una norma conocer, de manera objetiva, general y abstracta a qué consecuencias se atendería en el caso de incumplir con alguna obligación específica.
- (105) En virtud precisamente del principio de previsibilidad y confianza legítima, para MORENA lo razonablemente esperado era: **1)** que el Instituto hubiera anunciado, de manera previa al inicio de sus labores de auditoría y fiscalización, los nuevos criterios de sanción que aplicaría; o, **2)** en su caso, mantuviera una estabilidad previsible en sus actuaciones con la imposición de las sanciones en términos de los criterios previamente establecidos.
- (106) Aunado a que, desde su visión, el cambio de criterio obedeció a una actitud premeditada de las y los consejeros, pues sabían que afectaría al

partido y no optaron por alguna alternativa.

- (107) En relación con el **segundo aspecto de su agravio –falta de proporcionalidad del nuevo criterio–** para el partido recurrente el nuevo criterio no es proporcional y genera incentivos perversos en el reporte extraordinario de las operaciones, al establecerse que la multa se fijará atendiendo al 1% del monto involucrado en el *periodo normal*; 5% en el *periodo de corrección*; y, 10% en el *segundo periodo de corrección*.
- (108) En relación con la **temporalidad** considera incorrecto que el criterio diferenciado de la sanción basado al tipo de informe que se encuentra fiscalizando, ya que la gradualidad de la sanción debería atender a los días efectivamente transcurridos en el retraso del registro. Es decir, la graduación de la sanción debió obedecer al número de días que la operación tardó en ser registrada, **ya que, a mayor número de días, mayor sería la afectación en las labores de fiscalización.**
- (109) Adicionalmente, afirma que se trata de parámetros totalmente arbitrarios, ya que el porcentaje se **determinó sin ninguna motivación, ni fundamentación legal.** Para el partido, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no abunda, explica, ni motiva de manera reforzada por qué determinó asociar el **monto de la multa con el monto involucrado** en las operaciones extemporáneas; o bien, bajo qué parámetros estableció esos porcentajes. En su concepto, ello podría provocar que los partidos “pulverizarán” sus operaciones.
- (110) Asimismo, el partido argumenta que el nuevo criterio no atiende a la trascendencia diferenciada que existe en el caso del registro extemporáneo de operaciones relacionadas con procesos comiciales y las que realizan los partidos políticos en el desarrollo de sus actividades ordinarias.
- (111) Por otra parte, MORENA refiere que en el nuevo criterio no se consideraron cuestiones que sí formaban parte de la individualización de la sanción en el criterio anterior, particularmente una valoración específica y continua sobre:



- Las dificultades logísticas en el registro de las operaciones, por la magnitud del registro a nivel nacional.
- El ánimo en la rendición de cuentas del sujeto obligado, y el carácter espontáneo de los registros.
- Valorar la extemporaneidad a la luz de las circunstancias fácticas que rodean el caso.
- Las conductas tendientes al cumplimiento de las obligaciones del sujeto obligado en materia de fiscalización, es decir, qué hizo para evitar la afectación al bien jurídico tutelado.
- La existencia de elementos que hagan presumir que el sujeto obligado buscaba contravenir la norma en materia de fiscalización.

(112) Finalmente, el cambio de criterio no considera el impacto económico en las finanzas del partido y que fue oportunamente señalado por la Consejera Adriana Favela.

(113) Con base en lo anterior, MORENA solicita a la Sala Superior que revoque las conclusiones impugnadas y vincule al Instituto Nacional Electoral a la emisión de reglas claras y aplicables a futuros ejercicios, para valorar, revisar y, en su caso, sancionar la extemporaneidad de los registros contables, realizando las diferenciaciones por días de retraso y no por bloques.

Decisión

(114) Esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios relacionados con el cambio de criterio y la supuesta vulneración a los principios de confianza legítima; porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no tenía la obligación de prevenirlo sobre la manera en que sancionaría los registros extemporáneos, aunado a que, las sanciones que impone se basan en el estudio y valoración de las circunstancias de cada caso, sin que la imposición de determinada sanción en ejercicios previos por la misma conducta irregular pueda considerarse como un criterio vinculante.

(115) Asimismo, es **infundado** el agravio relativo a que el Consejo General no fundó y motivó por qué tomó cierta temporalidad, el monto involucrado y un porcentaje específico como parámetros al momento de individualizar la sanción, pues contrariamente a lo alegado, si llevó a cabo tal ejercicio.

Metodología

(116) Por razón de método, primero, se establece el marco jurídico vinculado con la imposición de sanciones por parte del Consejo General; posteriormente, se contestarán los argumentos de MORENA vinculados con el cambio de criterio de la sanción que correspondía a los registros extemporáneos de operaciones; y, finalmente, aquellos en los que se duele de la falta de proporcionalidad, fundamentación y motivación en el nuevo criterio y los porcentajes que fijó la responsable para sancionar la extemporaneidad en dicho registro.

Marco normativo

(117) El artículo 41, párrafo tercero, fracción II, penúltimo párrafo y Base V, apartado B, numeral 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que la Ley ordenará las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, de los recursos de los partidos políticos; así como, que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y las candidaturas.

(118) En este sentido, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución general, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que en la Ley General de Partidos Políticos debería preverse un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos.

(119) Este sistema debería contener, entre otras, las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los



partidos políticos, así como las sanciones que deberán imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

(120) Como puede advertirse, el propio Poder Revisor de la Constitución previó la necesidad de establecer una regulación en torno a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y la imposición de sanciones para el incumplimiento de las obligaciones en esta materia.

(121) Ahora bien, es importante tener presente que la **reforma constitucional de dos mil catorce, se dirigió a fortalecer la fiscalización de los recursos públicos asignados a los partidos políticos**, a fin de vigilar el debido origen, uso y destino de los recursos de los institutos políticos; para ello, planteó la necesidad de que los mecanismos de fiscalización ingresaran a un **esquema eficiente a través de la utilización de medios electrónicos, con la convicción de lograr un ejercicio racional y responsable en su uso.**

(122) En esas condiciones, la reforma se orientó hacia la consecución de una gestión pública transparente y eficaz, por lo que la normativa electoral en materia de fiscalización tiene la lógica de potencializar el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del Sistema Integral de Fiscalización y, a su vez, el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos **en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido, lo cual resulta aplicable a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en el de campaña.**

(123) Lo anterior, considerando que **la finalidad del registro oportuno busca que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio**, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

(124) Es importante recordar que en la exposición de motivos de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales se señaló que se revolucionó el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos, precandidaturas y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un **esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea**, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia oportunos y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final.

(125) Con dicha reforma se establecieron los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación, el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad, entre otros.

(126) Precisamente, en el marco de esta reforma, de los artículos 190, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h), 199, párrafo 1, incisos y e), 456 y 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte lo siguiente:

- La facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para realizar la fiscalización de los partidos políticos en los términos y conforme a los procedimientos previstos en dicha Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos. Esta facultad se ejerce a través de la Unidad y Comisión de Fiscalización.
- Entre las facultades de la Unidad Técnica está la de recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos; así como, presentar a la Comisión los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos.
- En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, el Consejo General puede imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.



- Las infracciones por los partidos a las obligaciones en materia de fiscalización pueden ser sancionadas con: **1)** amonestación pública; **2)** multa de hasta diez mil veces la Unidad de Medida y Actualización; **3)** la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; **4)** con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, y **5)** cancelación de su registro [artículo 456].
- Para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes: **1)** la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y **la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan**, en cualquier forma, las disposiciones de la ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; **2)** las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; **3)** las condiciones socioeconómicas del infractor; **4)** las condiciones externas y los medios de ejecución; **5)** la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y **6)** en su caso, **el monto** del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones [artículo 458].

(127) Ahora bien, por su parte, la Ley General de Partidos Políticos, en su artículo 60 prevé la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad, y obliga a los partidos políticos a realizar los registros contables, relacionándolos con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes presentados.

(128) Es en este marco, y con esta finalidad constitucional y legal, se expidió el Reglamento de Fiscalización **por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral²², determinándose en el artículo 38,**

²² En términos del artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

párrafo 1 que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por éste, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos **desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.**²³

(129) Asimismo, en el párrafo quinto de dicho artículo se establece que el registro de operaciones fuera del plazo citado será considerado como una **falta sustantiva** y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

(130) A partir de lo expuesto, se desprende que el Instituto Nacional Electoral emite y asume sus propios criterios y determinaciones respecto a la imposición de sanciones en el ejercicio de sus facultades en materia de fiscalización.

(131) En este ejercicio, está invariablemente constreñido a vigilar la conducta de los sujetos obligados y, cuando conozca de actos u omisiones que se traduzcan en una violación o incumplimiento a sus obligaciones, **imponer las sanciones que correspondan según las circunstancias del caso.**

(132) Derivado de lo anterior, si al analizar un caso concreto la autoridad administrativa impone determinada sanción por la comisión de una infracción específica, ello no significa que se ha establecido un criterio fijo e inamovible que necesariamente obligue a imponer la misma sanción cada vez que se tenga por acreditada la infracción, pues en cada caso

23 Según lo establecido en el artículo 17, párrafos 1 y 2, del propio Reglamento que indica que se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 "Postulados básicos", además que los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo. Asimismo, véase la tesis X/2018 de rubro FISCALIZACIÓN. EL REGISTRO DE OPERACIONES EN TIEMPO REAL DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DEBE REALIZARSE EN CADA MOMENTO CONTABLE DE UN BIEN O SERVICIO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 40 y 42.



deberá llevar a cabo el ejercicio de valoración de los parámetros previstos en la ley para individualizar la sanción respectiva.

(133) Asumir un criterio distinto implicaría desconocer la finalidad de las normas que obligan a valorar las circunstancias concretas de cada asunto para imponer la sanción que corresponda. Aunado a que, el sistema sancionador en materia electoral no es de carácter tasado.

(134) En congruencia con ello, la autoridad administrativa tampoco está obligada a anunciar con anticipación las sanciones que impondrá para cada infracción, pues aun cuando en uno o varios casos previos haya impuesto determinada sanción para una infracción concreta, **ello no la exime de la obligación de valorar las circunstancias de los nuevos asuntos**, en los cuales podrá imponer cualquiera de las sanciones que le autoriza la ley y debe entenderse que se encuentra en aptitud de imponer sanciones distintas si las circunstancias así lo justifican, sin que ello pueda interpretarse como un cambio de criterio.

(135) Por su parte, el partido sancionado estará en condiciones de impugnar la sanción que se le imponga en cada caso, para lo cual tendrá la carga de exponer argumentos para controvertir la valoración que haga la autoridad sancionadora de las circunstancias que rodean a cada asunto.

a. Indebido cambio de criterio

(136) Con base en el marco normativo señalado, esta Sala Superior considera que son **infundados** los agravios en los que MORENA cuestiona el indebido cambio de criterio con el que se sancionaba el registro extemporáneo de operaciones y que, en su concepto, trastocó el principio de confianza legítima; ello porque parte de una premisa incorrecta, al considerar que las sanciones que impone la autoridad deben ser analizadas como criterios fijos e inamovibles.

(137) En efecto, esta Sala Superior no puede acoger la pretensión de MORENA, porque implicaría reconocer que la sanción de amonestación

constituía una sanción tasada e inamovible para el caso del reporte de operaciones extemporáneo en periodo ordinario; o bien, que la misma obedecía a un criterio general con consecuencias iguales para todos los supuestos, limitando la posibilidad del Consejo General de analizar cada caso a la luz de las circunstancias particulares que lo rodean, como establecen los artículos 456 y 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(138) En el acto impugnado el Instituto Nacional Electoral determinó que procedía sancionar económicamente la infracción, una vez que revisó los informes de ingresos y gastos y advirtió que sistemáticamente los partidos políticos no están cumpliendo la obligación de registrar las operaciones en tiempo real, pues incluso en la presentación del dictamen se mencionó que era la tercera falta más cometida.²⁴

(139) Derivado de lo anterior, sostuvo que, si bien esta conducta fue sancionada con amonestación pública en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores, razonó que no se había logrado su efecto inhibitorio o disuasivo.

(140) De manera que, para lograr la función preventiva de las sanciones, decidió graduarla de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (*periodo normal*) se sancionaría con 1% del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por el registro extemporáneo (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% del monto involucrado si el registro ocurrió durante el primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

(141) Así, contrario a lo que argumenta MORENA, la determinación del INE atendió a lo que detectó una vez que revisó los informes de ingresos y

²⁴ Véase la versión estenográfica de la Sesión Ordinaria del Consejo General del INE de 29 de noviembre de 2022.



gastos y pudo evaluar la actuación de los partidos políticos. Ello es relevante porque existe un abanico inagotable de formas en las que las conductas se pueden desplegar, de manera que la autoridad está imposibilitada materialmente (además de que no está obligada) para determinar con anticipación a que ocurran, la forma en que se actualizarán las faltas. Aunado a que ello, inhibiría la posibilidad de **valorar todos los factores** que se presenten en cada caso.²⁵

(142) En efecto, conforme con el marco normativo citado, queda claro que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para ejercer las funciones de fiscalización y sancionadora, no está obligado a hacer saber, de manera previa a los sujetos obligados, cuáles serán los “criterios de sanción” pues dentro de su ámbito de actuación, el INE tiene aptitud de interpretar las normas y de subsumir los hechos en ellas.

(143) Desde luego, esta autoridad no soslaya la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el Instituto **tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad; pero no obliga a dicho órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente**, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios, expresando las razones que le lleven a ello.

(144) Particularmente, el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece un **catálogo de sanciones** que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, **las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso, sin que exista un sistema de sanciones tasadas o multas fijas en materia de fiscalización.**²⁶

²⁵ Criterio sostenido en el SUP-RAP-331/2016 y SUP-RAP-388/2022

²⁶ Véase lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, resolutive SIXTO aprobado por mayoría de diez votos. En dicha acción se aplicó el criterio jurisprudencial (vigente) P./J. 10/95 de rubro MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. Pleno, SCJN, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995, página 19.

(145) En ese tenor, es infundado que en el tema de sanciones por infracciones en la materia pueda hablarse de criterios novedosos, porque es la **autoridad fiscalizadora garante del funcionamiento del sistema**, quien atiende a las circunstancias del caso para la determinación de las sanciones, buscando también un efecto inhibitorio para la optimización del propio sistema, **siempre y cuando éstas se encuentren fundadas y motivadas en cada caso.**

(146) Cabe advertir que, respecto a las infracciones relacionadas con el financiamiento a los partidos políticos, no pudiera tampoco hablarse de un sistema tasado o de criterio de sanción fijos.²⁷

(147) Como segunda cuestión, es importante destacar que respecto de las conclusiones impugnada MORENA **no niega la comisión de las faltas** y, en cambio, con su agravio busca evidenciar que la resolución está indebidamente fundada y motivada en la medida en que en ejercicios previos se había sancionado solo con una amonestación, alegando que, en todo caso, el nuevo criterio solo podría ser aplicado en futuros **procesos electivos.**

(148) Este planteamiento es **infundado**, primero, porque propiamente no se trata de un cambio de criterio sino una modificación en las circunstancias particulares que analizó la autoridad al individualizar la sanción; aunado a que, la incorporación del sistema de contabilidad en línea y las obligaciones de registro en tiempo real se instauró para todos los periodos fiscalizables, sin distinguir si el periodo es ordinario o está vinculado con el proceso electoral.

(149) Como se mencionó, la autoridad fiscalizadora impone sus sanciones a partir de la valoración de las circunstancias particulares de cada caso; razón por la cual, si en un determinado ejercicio se impuso cierta sanción (atendiendo a sus particularidades), ello no puede entenderse, necesariamente, como un criterio vinculante y aplicable en lo



subsecuente.

(150) En consecuencia, se torna infundado que el partido recurrente pretenda la ilegalidad de una sanción a partir del señalamiento de que, en casos anteriores, con motivo de infracciones similares, la autoridad impuso una amonestación pública.

(151) Asimismo, es **infundado** que el criterio deba imponerse para posteriores ejercicios y únicamente en aquellos que guarden relación con los procesos electorales pues la obligación de registrar las operaciones en tiempo real y por medio del sistema de contabilidad en línea es un mandato permanente, siendo que el legislador no distinguió que su implementación estuviera exenta durante los periodos ordinarios.

(152) Al respecto, debe observarse que esta Sala Superior en el SUP-RAP-207/2014, determinó que la obligación de registrar las operaciones en el sistema de contabilidad en línea en “tiempo real”, es constitucional.²⁷

(153) También, se consideró que el plazo de tres días establecido en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, tiene sustento en la propia Ley General de Partidos Políticos, y que debe considerarse razonable, debido a que los partidos políticos se encuentran sujetos a obligaciones que deben realizarse dentro del mismo plazo y guardar armonía con el registro de operaciones en el Sistema de Contabilidad en Línea, que la oportunidad que rige el sistema financiero de los partidos políticos constituye uno de los pilares del registro de operaciones en “tiempo real”, porque con ello se privilegia la rendición de información relacionada con los ingresos y egresos de los actores políticos, en forma

²⁷ Ello porque es un mecanismo que encuentra sustento en los artículos Transitorio Segundo, fracción I, inciso g), párrafos 1 y 2, del Decreto de reformas constitucionales publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce; 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, 60, párrafos 1, inciso j), y 2; y 61, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos; y de ahí que su implementación no puede considerarse contraria a la Norma Fundamental o que sea ilegal.

oportuna y expedita, como lo dispone la Constitución general.

(154)Lo anterior, considerando que para cumplir con los compromisos establecidos en la ley en materia financiera, los partidos políticos deben implementar las medidas adecuadas que les permitan, contar con un órgano interno responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y un equipo encargado de su contabilidad, que de manera eficiente y profesional lleve a cabo las acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones que desde los planos constitucional y legal les han sido establecidas.

(155)En esa línea, los artículos 17 y 38 del Reglamento de Fiscalización prevé que los partidos políticos se encuentran sujetos a las obligaciones de registro de operaciones en tiempo real sin distinguir entre el financiamiento involucrado (ordinario, precampaña o campaña).

(156)En suma, esta Sala Superior considera que la responsable, al momento de individualizar la sanción, conforme a su facultad discrecional, valoró si la amonestación era eficaz para inhibir la conducta infractora, y concluyó, válidamente, que no se lograba la finalidad, pues la experiencia indicaba que los partidos continuaban cometiendo la misma falta y, además, que era una de las más comunes.

(157)Por tanto, se considera razonable que, ante situaciones concretas e identificables a lo largo del tiempo, la autoridad vaya verificando si la sanción a imponer logrará los fines disuasivos y, en caso de estimar que no será así, opte por una distinta.

(158)Lo anterior le da funcionalidad al sistema y permite que, ante el dinamismo con el que se lleva a cabo la fiscalización, las sanciones se ajusten, realmente, al comportamiento que van desplegando los partidos políticos, desde luego, ello siempre debe realizarse con la debida fundamentación y motivación.

(159)Por otra parte, resulta **inoperante** el agravio de MORENA en el sentido de que la determinación de sancionarlo pecuniariamente se fijó



una vez que las consejerías advirtieron el posible impacto en el partido, con la finalidad de afectarlo, considerando que cuenta con más recursos. Ello porque es una afirmación genérica que no está dirigida a controvertir las consideraciones de la responsable, o bien, a demostrar que el partido político no cometió la falta.

(160) Finalmente, esta Sala Superior considera que **tampoco le asiste la razón** al partido político cuando afirma que el registro extemporáneo no afecta de manera sustancial los bienes jurídicos tutelados por el sistema en materia de fiscalización como en su momento, lo había determinado en ejercicios previos la autoridad responsable.

(161) En efecto, como reconoce el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, el reporte extemporáneo de las operaciones sujetas a fiscalización constituye una **falta sustantiva**,²⁸ porque con ese registro inoportuno y tardío se afecta el bien jurídico de certeza y transparencia en el origen y destino de los recursos.

(162) Por ende, la obligación de reportar operaciones en tiempo real obedece al modelo de fiscalización en materia electoral previsto precisamente con la reforma constitucional de dos mil catorce, puesto que el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.

(163) Incluso, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que, si bien, en principio, el incumplimiento a la obligación de registrar en tiempo real las

²⁸ Sobre este punto, se reconoce que las *faltas formales*, conductas relacionadas con el incumplimiento de algún requisito o movimiento contable establecido en la normativa para el adecuado control financiero de las operaciones realizadas por los entes fiscalizables, respecto de las cuales se tiene certeza del origen, monto, destino y aplicación de los recursos, sin embargo, **ponen en riesgo** el adecuado control de la rendición de cuentas; por su parte las *faltas sustanciales*, son conductas que **afectan directamente los bienes jurídicos** que tutelan los principios de legalidad, certeza, equidad y transparencia en la rendición de cuentas, entre otros, respecto de las cuales la autoridad responsable advierte infracciones relacionadas, en principio, con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos.

operaciones no implica el ocultamiento de los gastos realizados o los ingresos recibidos, tal como lo advierte el recurrente, lo cierto es que sí se traduce en una falta que incide de forma directa en los principios de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos, puesto que, dificulta a la autoridad fiscalizadora electoral realizar la tarea de verificar el origen, así como correcto manejo, y el destino de los recursos que recibió el apelante, lo cual obstruye la labor fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral.

(164)En apoyo a lo anterior, se cita la razón esencial contenida en la jurisprudencia 9/2016 de este Tribunal Electoral, de rubro INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA, en términos de la cual, el registro fuera de tiempo de la información que deberá someterse a fiscalización, actualiza un daño directo a la rendición de cuentas y a la transparencia, que permiten conocer oportunamente, el uso dado a los recursos partidistas para fines proselitistas.

(165)Así, a juicio de esta Sala Superior no es posible otorgar otro calificativo a las conclusiones sancionatorias de referencia, como lo pretende el recurrente, porque el registro extemporáneo de operaciones es una falta de fondo que implica una vulneración sustantiva a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

b. Falta de proporcionalidad del nuevo criterio, así como falta de fundamentación y motivación en la fijación del parámetro para sancionar los registros extemporáneos

(166)Se considera que son **infundados** los conceptos de agravio que hizo valer el partido político apelante respecto al método de individualización de la sanción, particularmente, en lo relativo a que el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral consideró, como elementos cardinales para definir la pena pecuniaria a imponer, la temporalidad y el monto involucrado de las referidas operaciones, fundando y motivando



adecuadamente su decisión, conforme se expone a continuación.

(167) En primer orden, es relevante tener presente las razones de hecho y de Derecho que la autoridad responsable expuso para justificar la aplicación de las consecuencias jurídicas que impuso a MORENA en las referidas conclusiones, en el entendido que las consideraciones emitidas por la autoridad fiscalizadora fueron idénticas en cada una de esas conclusiones, variando únicamente el monto de las sanciones a imponer.

(168) Para la imposición de la sanción, la autoridad responsable analizó lo previsto en el artículo 38, numerales 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización, y tomó en cuenta las particularidades del caso —*el tipo de infracción, circunstancias de tiempo, modo y lugar; forma de comisión (intención o culpa); trascendencia de las normas transgredidas; valores o bienes jurídicos violentados (gravedad de la falta); singularidad o pluralidad de las faltas, y reincidencia*—, así como el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral, y el criterio establecido en la sentencia emitida en el recurso **SUP-RAP-05/2010**, así como la “*capacidad económica*” del partido sancionado.

(169) Derivado de lo anterior, el órgano fiscalizador decidió **calificar la falta** como **grave ordinaria**, en términos de los siguientes elementos:

- **Tipo de infracción.** La consideró como de **omisión**.
- **Circunstancias de tiempo, modo y lugar.** *i)* Preciso el número de operaciones registradas fuera en tiempo real; *ii)* señaló que surgió durante la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del ejercicio de dos mil veintiuno; y *iii)* precisó que se actualizaron en las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización, ubicadas en la Ciudad de México.
- **Comisión.** Consideró de **culpa**, ya que la autoridad responsable señaló que no contó con elemento probatorio que le permitiera deducir la intención del partido obligado.
- **Trascendencia de las normas transgredidas.** Determinó que

MORENA violentó el artículo 38, numerales 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización, ya que incurrió en **una falta sustancial**, al haber generado un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y una afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación.

- El órgano fiscalizador razonó que la no rendición de cuentas **impidió una revisión clara** del origen, monto, manejo, destino y aplicación de los recursos de manera oportuna y de forma integral.
- En ese orden de ideas, la autoridad responsable expuso que se vulneraron los principios de **certeza**, transparencia y legalidad en la rendición de cuentas; siendo el primero de ellos un valor fundamental del Estado Constitucional Democrático de Derecho, ya que el incumplimiento en el que incurrió MORENA impidió que se verificara de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos.
- **Los valores o bienes jurídicos (gravedad de la falta).** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral razonó que la violación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas se tradujo en una **falta de resultado**, ya que se causó un daño directo y real al referido bien jurídico tutelado.
- Sobre este elemento de evaluación para la individualización de la sanción, la autoridad fiscalizadora expuso que contribuyó a agravar el reproche, ya que la infracción generó una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad respectiva.
- **La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.** Preciso que se trató de una singularidad de la falta, de carácter sustantivo o de fondo.
- **Reincidencia.** Derivado de la documentación analizada, la autoridad responsable expuso que MORENA no es reincidente respecto a la conducta en estudio.



(170) En otro orden de ideas, por lo que hace a la imposición de la sanción el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral estableció que a tal fin tomaría en cuenta la infracción cometida, así como las agravantes y atenuantes, para imponer una sanción proporcional a la falta cometida.

(171) Derivado de lo anterior y del análisis del 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, los saldos pendientes de pago; así como la posibilidad de hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos, la autoridad responsable coligió que el partido obligado tenía capacidad económica para cumplimentar la sanción pecuniaria.

(172) Al contar con capacidad económica suficiente, y en relación con los elementos objetivos y subjetivos, así como el monto involucrado, el órgano fiscalizador procedió a la imposición de la sanción, para lo cual tomó en cuenta el momento en el que se registraron cada una de las operaciones —esto es, periodo ordinario, primer periodo de corrección o segundo periodo de corrección— y un porcentaje del monto involucrado —1% (uno por ciento), 5% (cinco por ciento) y 10% (diez por ciento) —.

(173) Por lo que, en cada caso, la autoridad responsable impuso **una reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a MORENA.

(174) De lo reseñado, se advierte que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que la actuación irregular del instituto político apelante consistió en una conducta culposa; que se tradujo en una falta de resultado, la cual generó daño directo a los bienes jurídicos tutelados y surgió por la omisión de MORENA de registrar sus operaciones en tiempo real; lo que demoró la actuación de la

autoridad responsable para verificar, de manera oportuna e integral, el uso y ejercicio de los recursos del partido político. Aunado a que se trató de una conducta singular y respecto de la cual, según el órgano fiscalizador, no existe reincidencia; por lo que la irregularidad fue calificada como grave ordinaria.

(175) Por otra parte, al individualizar la sanción, en cada caso, la autoridad responsable precisó la cantidad monetaria involucrada en las referidas conclusiones, para después señalar de forma directa que el monto de la pena pecuniaria a imponer en cada caso se configuraría conforme al desfase temporal en el que el partido político registró cada operación.

(176) En este apartado la autoridad valoró la capacidad económica del infractor, considerando que la falta se calificó como grave ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, concluyendo que se trata de una falta sustantiva, que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones y el plazo de revisión del informe anual correspondiente, que no existió reincidencia, el monto involucrado en cada conclusión y la singularidad de la conducta.

(177) En ese marco, en cada conclusión de las cuestionadas por el partido político se determinó la siguiente sanción:

Conclusión	Conducta infractora	Sanción
<p>7.1-C152-MORENA-CEN</p>	<p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 150,745 operaciones en tiempo real, durante el Periodo Normal de operaciones, excediendo los 3 días posteriores en que se realizaron las mismas, por \$4,742,131,191.34.</p>	<p>La sanción a imponerse es de índole económica y equivale al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$4,742,131,191.34 (cuatro mil setecientos cuarenta y dos millones ciento treinta y un mil ciento noventa y un pesos 34/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$47,421,311.91 (cuarenta y siete millones cuatrocientos veintiún mil</p>



		<p>trecientos once pesos 91/100 M.N.).</p> <p>En consecuencia, el Consejo concluyó que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la LGIPE, consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$47,421,311.91 (cuarenta y siete millones cuatrocientos veintiún mil trescientos once pesos 91/100 M.N.).</p>
<p>7.1-C153-MORENA-CEN.</p>	<p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1,614 operaciones en tiempo real, durante el Segundo periodo de corrección de operaciones, excediendo los 3 días posteriores en que se realizaron las mismas, por \$7,945,430.83</p>	<p>La sanción que debe imponerse es de índole económica y equivale al 10% (diez por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$7,945,430.83 (siete millones novecientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos treinta pesos 83/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$794,543.08 (setecientos noventa y cuatro mil quinientos cuarenta y tres 08/100 M.N.).</p> <p>En consecuencia, el Consejo concluyó que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la LGIPE, consistente en una multa equivalente a 8865 (ocho mil ochocientos sesenta y cinco) UMAS vigentes para el dos mil veintiuno, equivalente a \$794,481.30 (setecientos noventa y cuatro mil cuatrocientos ochenta y un pesos 30/100 M.N.)</p>

<p>7.1-C154-MORENA-CEN.</p>	<p>El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 80,139 operaciones en tiempo real, durante el Primer periodo de corrección de operaciones, excediendo los 3 días posteriores en que se realizaron las mismas, por \$309,281,054.10</p>	<p>La sanción que debe imponerse es de índole económica y equivale al 5% (cinco por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria \$309,281,054.10 (trescientos nueve millones doscientos ochenta y un mil cincuenta y cuatro pesos 10/100 M.N.), lo que da como resultado total la cantidad de \$15,464,052.71 (quince millones cuatrocientos sesenta y cuatro mil cincuenta y dos pesos 71/100 M.N.)</p>
------------------------------------	--	---

(178)Al respecto, se considera que la autoridad responsable formuló diversos argumentos para calificar la falta e imponer la multa, los dos factores determinantes que dirigieron al órgano fiscalizador a fijar la cantidad monetaria de sanción en cada conclusión fueron los siguientes: **i)** el desfase temporal con el que actuó el instituto político, **ii)** en relación con el monto de las operaciones registradas extemporáneamente.

(179)Así, los criterios de sanción que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral impuso en las conclusiones controvertidas fueron los siguientes:

No	Momento del registro de operación	Criterio de sanción
1	Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del primer Oficio de Errores y Omisiones, (periodo normal u ordinario).	1% (uno por ciento) del monto involucrado
2	Posterior a la emisión del primero Oficio de Errores y Omisiones, pero anterior al dictado del segundo Oficio de Errores y Omisiones (primer periodo de corrección).	5% (cinco por ciento) del monto involucrado
3	Posterior a la emisión del segundo Oficio de Errores y Omisiones (segundo periodo de corrección)	10% (diez por ciento) del monto involucrado

(180)Precisado lo anterior, como se adelantó, resultan infundados los conceptos de agravio, ya que la obligación cuyo incumplimiento se tuvo por acreditado se encuentra en el marco de las finalidades



buscadas en la reforma constitucional y legal de dos mil catorce, además se estima que el actor en sus disensos parte de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades que rigen el sistema de fiscalización.

(181)Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 41, párrafo tercero, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal refiere que la Ley ordenará las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, de los recursos de los partidos políticos.

(182)En este mismo sentido, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución federal, publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

Segundo.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

(183) Como puede advertirse, el propio Poder Revisor de la Constitución previó la necesidad de establecer una regulación en torno la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

(184) Ahora bien, es importante tener presente que la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se dirigió a fortalecer la fiscalización de los recursos públicos asignados a los partidos políticos, a fin de vigilar el debido origen, uso y destino de los recursos de los institutos políticos; para ello, planteó la necesidad de que los mecanismos de fiscalización ingresaran a un esquema eficiente a través de la utilización de medios electrónicos, con la convicción de lograr un ejercicio racional y responsable en su uso.

(185) En esas condiciones, la reforma se orientó hacia la consecución de una gestión pública transparente y eficaz, por lo que en términos de la reforma citada, la normativa electoral en materia de fiscalización tiene la lógica de potencializar el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del SIF y, a su vez, el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido, lo cual resulta aplicable a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en el de campaña.

(186) Lo anterior, considerando que la finalidad del registro oportuno atiende a un cumplimiento y revisión de la obligación y no ex post,



consiste en que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

(187) Es importante recordar que en la exposición de motivos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se señaló que se revolucionó el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos, precandidaturas y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia oportunos y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final.

(188) Con dicha reforma se establecieron los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas, el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad, entre otros.

(189) Por su parte, en el artículo SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso g), numerales 6 y 7, del Decreto de la reforma constitucional en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció que en la ley general que regule a los partidos políticos, se debía establecer un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que debería contener al menos, entre otros aspectos, los siguientes:

- La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos

relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general.

- La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral

(190) Así, en cumplimiento al referido mandado constitucional, en los artículos 59, párrafo 1, 60, párrafos 1 y 2, 64 y 65 de la Ley de Partidos, se establece lo siguiente:

- Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en la propia Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.
- Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.
- Los partidos políticos pueden optar por realizar los pagos relativos a sus actividades ordinarias permanentes, a las precampañas y campañas, o bien, únicamente los relativos a propaganda en vía pública durante el periodo de precampaña y campaña, por conducto de la Unidad Técnica.
- En el supuesto que el partido opte porque el Instituto a través de la Unidad Técnica pague la totalidad de las obligaciones contractuales contraídas por el partido en la etapa de campaña, la Unidad Técnica tendrá en todo momento a lo largo de la campaña el uso exclusivo de las chequeras.
- Para el caso de que el partido político opte que el Instituto, a través de la Unidad Técnica, pague únicamente la propaganda en vía pública, se utilizará una cuenta para tal fin cuya chequera será exclusiva de la autoridad.

(191) Ahora bien, es en ese marco y finalidad constitucional y legal que se expidió el Reglamento de Fiscalización por parte del Consejo



General del Instituto Nacional Electoral²⁹, determinándose en el artículo 38, párrafo 1 que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por éste, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización³⁰, asimismo, en el párrafo quinto de dicho artículo se establece que el registro de operaciones fuera del plazo citado será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

(192)Al respecto, debe observarse en esta Sala Superior en el SUP-RAP-207/2014, determinó que la obligación de registrar las operaciones en el sistema de contabilidad en línea en “tiempo real”, es un mecanismo que encuentra sustento en los artículos Transitorio Segundo, fracción I, inciso g), párrafos 1 y 2, del Decreto de reformas constitucionales publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce; 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 60, párrafos 1, inciso j), y 2; y 61, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Partidos; y de ahí que su implementación no puede considerarse contraria a la Norma Fundamental o que sea ilegal.

(193)Asimismo, se consideró que el plazo de tres días establecido en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, tiene sustento en la propia Ley de Partidos, y que debe considerarse razonable, debido a que los partidos políticos se encuentran sujetos a obligaciones que deben realizarse dentro del mismo plazo, y que

²⁹ En términos del artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

³⁰ Según lo establecido en el artículo 17, párrafos 1 y 2, del propio Reglamento que indica que se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 “Postulados básicos”, además que los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

deben guardar armonía con el registro de operaciones en el Sistema de Contabilidad en Línea, que la oportunidad que rige el sistema financiero de los partidos políticos constituye uno de los pilares del registro de operaciones en “tiempo real”, porque con ello se privilegia la rendición de información relacionada con los ingresos y egresos de los actores políticos, en forma oportuna y expedita, como lo dispone la Constitución federal.

(194)Lo anterior, también considerando que para cumplir con los compromisos establecidos en la ley en materia financiera, los partidos políticos deben implementar las medidas adecuadas que les permitan, además de contar con un órgano interno responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, contar a la par con un equipo encargado de su contabilidad, que de manera eficiente y profesional lleve a cabo las acciones encaminadas al cumplimiento de las obligaciones que desde los planos constitucional y legal les han sido establecidas.

(195)Así, se estima que el actor en sus disensos parte de bases equívocas respecto a los pilares y finalidades constitucionales y legales que rigen el actual sistema de fiscalización, entre los cuales, como se indicó se encuentra el cumplimiento de las obligaciones de los institutos políticos, a través del Sistema Integral de Fiscalización, y a su vez el control del gasto de recursos públicos utilizados por éstos en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido.

(196)Lo anterior, resulta aplicable tanto a las operaciones que se realicen con el financiamiento ordinario, así como en precampaña y campaña, por lo que sus argumentos en cuanto a que debe atenderse a los tiempos de revisión, respecto a cada uno de dichos informes, resultan infundados, dado que la figura de registro en tiempo real, que deriva del marco constitucional, opera por igual y en la misma temporalidad para todos los periodos, adicionalmente a que se



relaciona con la revisión que tiene que realizar la autoridad fiscalizadora, es decir dicho mecanismo atiende al cumplimiento efectivo de la obligación, la cual es revisada por la autoridad.

(197) Cabe indicar que el actor en sus agravios se limita a indicar que la autoridad pretende ampliarse los tiempos de revisión y se limita a dar opciones de sanciones sin controvertir en realidad lo determinado por la responsable, obviando el recurrente que lo que se busca precisamente con el cumplimiento de la obligación es que la autoridad fiscalizadora, como órgano garante del adecuado funcionamiento del sistema de fiscalización, cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio - sea en periodo ordinario o de campaña-, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados, que en el caso de la revisión del periodo de mérito fueron ochenta sujetos obligados, tanto del ámbito local como federal³¹, cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas, cuestión que la propia autoridad argumentó en la resolución controvertida y que el actor no combate frontalmente, sin que tenga tampoco relación alguna el hecho de que manifieste que se conoce el origen y destino de las operaciones.

(198) Ello, porque lo que se sanciona con la infracción no es la ilicitud de las operaciones, sino que se incumple con un mecanismo que permite dotar de contenido la reforma constitucional de dos mil catorce, que generó una revisión simultánea y no *ex post* tanto en la revisión de periodo ordinario como de campaña, en sintonía con los artículos 59 y 60 de la Ley General de Partidos Políticos, los sujetos obligados son responsables de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, mismo que entre sus diversas características tiene el generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución

31 En términos de lo señalado en el Dictamen consolidado.

presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.

(199)En efecto, al actualizarse la omisión de realizar registros contables en tiempo real, **se vulneran los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos, lo que ha sido considerado por la Sala Superior constitutivo de una falta sustantiva, debido a que se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.**

(200)En cuantos a los motivos de inconformidad relacionados con la imposición de la sanción como criterio novedoso, son **infundados** porque las sanciones que impone la autoridad responsable a los sujetos obligados con motivo en cada ejercicio se basa en la valoración de las circunstancias particulares de cada caso, sin que ello puede entenderse como un criterio fijo o tasado que necesariamente será aplicable cada vez que se acredite la infracción, además que la determinación de la autoridad está debidamente fundada y motivada, y sus consideraciones no se contrargumentan por el recurrente.

(201)Ahora bien, en el acto impugnado el Instituto Nacional Electoral determinó que procedía sancionar económicamente la infracción, una vez que llevó a cabo la revisión de los informes de ingresos y gastos y advirtió que sistemáticamente los partidos políticos no están cumpliendo la obligación de registrar las operaciones en tiempo real, incluso en la presentación del dictamen se mencionó que era la tercera falta más cometida.

(202)Derivado de lo anterior, sostuvo que si bien esta conducta fue sancionada con amonestación pública en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores, se considera que no ha



logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, que minimicen o inhiban infringir la normatividad, motivo por el cual se ponderó graduarlo de manera más severa, esto es, 1% del monto involucrado para operaciones en periodo normal; un criterio de sanción mayor, de un 5% para operaciones en el primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección, toda vez que la fiscalización se ve prácticamente impedida por cumplir de manera extemporánea con la obligación de reportar las operaciones en tiempo real.

(203)La determinación del Instituto Nacional Electoral atendió a lo que detectó una vez que revisó los informes de ingresos y gastos y pudo evaluar la actuación de los partidos políticos. Esto es relevante porque existe un abanico inagotable de formas en las que las conductas se pueden desplegar, de manera que la autoridad está imposibilitada materialmente (además de que no está obligada) para determinar con anticipación a que ocurran, la forma en que se actualizarán las faltas.

(204)Ahora bien, desde sede legislativa se prevé un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad competente adecuarlas a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

(205)Lo anterior genera una facultad para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la

Constitución, lo que aconteció en el caso.

(206) Así, el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso³².

(207) Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que sirvió de fundamento para la determinación de las sanciones, establece las sanciones siguientes:

Artículo 456

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

(208) En ese tenor el precepto transcrito establece un catálogo de sanciones que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso, sin que exista un sistema de sanciones tasadas en materia de

³² SUP-RAP-610/2017 y acumulados.



fiscalización.

(209) Así, la sanción debe determinarse a partir de elementos específicos, conforme al artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala cuáles son las sanciones a los partidos políticos por la comisión de infracciones³³, y en cada caso se atiende a la gravedad de la falta para la imposición de la sanción.

(210) Del artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierten los elementos que la autoridad fiscalizadora debe considerar para individualizar la sanción en cada caso; parámetros consistentes en: i) circunstancias de tiempo, modo y lugar; ii) condiciones socioeconómicas; iii) condiciones externas y los medios de ejecución; iv) reincidencia; v) monto, beneficio, lucro, daño o perjuicio.

(211) Así, la autoridad fiscalizadora está obligada a graduar e individualizar la sanción, de acuerdo con las circunstancias en que fue cometida la falta, la capacidad económica y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión, conforme a los parámetros y criterios previamente establecidos en ley³⁴ y la jurisprudencia de esta Sala Superior.³⁵

(212) Derivado de lo anterior, si al analizar un caso concreto la autoridad administrativa impone determinada sanción por la comisión de una infracción específica, ello no significa que se ha establecido un criterio fijo e inamovible que necesariamente obligue a imponer la misma sanción cada vez que se tenga por acreditada la infracción, porque en cada caso deberá llevar a cabo el ejercicio de valoración de los parámetros previstos en la ley para individualizar la sanción

³³ La amonestación pública, la multa, la reducción de financiamiento, la interrupción de propaganda en radio y televisión, así como la cancelación de registro.

³⁴ Conforme a lo previsto en el artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

³⁵ SUP-RAP-05/2010 y SUP-RAP-89/2007, entre otros.

respectiva. Asumir un criterio distinto implicaría desconocer la finalidad de las normas que obligan a valorar las circunstancias concretas de cada asunto para imponer la sanción que corresponda.

(213) En ese tenor, es infundado que en materia de sanciones por infracciones en la materia pueda hablarse de criterios novedosos, porque es la autoridad fiscalizadora garante del funcionamiento del sistema en materia de fiscalización, quien atiende a las circunstancias del caso para la determinación de las sanciones, buscando también un efecto inhibitorio para la optimización del propio sistema, siempre y cuando éstas se encuentren fundadas y motivadas en cada caso.

(214) Cabe advertir que respecto a las infracciones relacionadas con el financiamiento a los partidos políticos, no pudiera tampoco hablarse de un sistema tasado o de criterio de sanción fijos³⁶, dado que el cumplimiento de las obligaciones de la materia no puede ser objeto de “planeación” por parte de los sujetos obligados para medir el impacto que podrían tener económicamente, porque implicaría que en esa dimensión se estaría hablando no de una planeación sino de propiciar incentivos perversos como la búsqueda de la evasión de responsabilidades que busca los mayores beneficios.

(215) Debe tenerse presente que las obligaciones en esa materia no admiten flexibilización, porque de otra manera se atentaría contra la adecuada rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos³⁷.

(216) A partir de lo anterior, los alcances del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, deben interpretarse sistemáticamente como parte del modelo de fiscalización. Debe observarse que, si bien el numeral 5 de la referida disposición señala que el registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del referido artículo, será

³⁶ Similares consideraciones se emitieron al resolver el SUP-RAP-346/2022.

³⁷ SUP-RAP-20/2017.



considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la disposición no obliga a la autoridad a definir el criterio de sanción de forma previa al ejercicio que se revisará y mucho menos a notificarlo a los partidos con esa anticipación.

(217) Por el contrario, la interpretación más acorde para dotar de funcionalidad al modelo de fiscalización y darle plena vigencia a la rendición de cuentas, lleva a concluir que, al analizar las particularidades del caso concreto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral debe fundar y motivar las razones por las cuales procede imponer determinada sanción y no otra, y con ello se cumple la obligación de individualizar la sanción, considerando además que la finalidad de la imposición de sanciones, es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados para inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, lo que incluso se razona en la resolución impugnada y no se controvierte frontalmente por el recurrente.

(218) Ahora, del examen de los razonamientos que la autoridad responsable expuso al imponer la respectiva pena pecuniaria en las referidas conclusiones, se considera que, **en la especie, se justifica que la responsable hubiera establecido un elemento diferenciador, a partir de la temporalidad del retraso en que incurrió el partido político al momento de registrar la operación y de la espontaneidad en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en términos de lo dispuesto en el 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.**

(219) Esto es, tiene explicación, aplicar un factor que se incrementa según el momento en que se lleva a cabo el registro, dado que no es

idéntico el escenario que se presenta cuando el partido político, aun cuando fuera del plazo previsto en el Reglamento para registrar las operaciones en tiempo real, lo lleva a cabo *motu proprio* y sin mediar requerimiento o actuación por parte de la autoridad fiscalizadora, toda vez que en este supuesto el sujeto infractor decide voluntariamente cumplir la norma aunque extemporáneamente.

(220) En cambio, cuando el registro de la operación por parte del partido político se realiza derivado del primer oficio de errores y omisiones, al mediar requerimiento o señalamiento por parte de la autoridad, se advierte que no es espontánea la conducta del partido, por lo que existe razonabilidad en que la sanción sea incrementada.

(221) Asimismo, para cuando se lleve a cabo el registro de la operación media el segundo oficio de errores y omisiones adquiere también razonabilidad que se incremente todavía más la sanción, en función de que se aprecia que existió cierta reticencia por parte del partido político para cumplir con su obligación.

(222) En los tres supuestos mencionados es evidente que se incurrió en una infracción a la norma al haber dejado de reportar en tiempo real las operaciones.

(223) En ese sentido, el aspecto de temporalidad resulta justificado como un elemento definitorio para la graduación de la sanción ante el desfase en el registro de las operaciones fuera del tiempo real, ya sea de manera espontánea dentro del ejercicio respectivo, o bien, en alguna de las etapas de errores y omisiones.

(224) Ante tal situación, en el caso, el parámetro utilizado por la autoridad para graduar la sanción mediante determinado porcentaje dependiendo de la etapa en que se registra la operación fuera del tiempo real (antes del oficio de errores y omisiones; con motivo del primer oficio de errores y omisiones y hasta después del segundo oficio de errores y omisiones) se encuentra debidamente fundado y



motivado en proporción a la afectación que pudiera tener la actuación de la autoridad fiscalizadora para la verificación oportuna e integral de las operaciones registradas de manera extemporánea.

(225) En distinto orden, se considera que, respecto de la decisión de tomar en cuenta como elemento determinante el monto involucrado en tales operaciones extemporáneas a fin de graduar la sanción correspondiente, de igual forma, la autoridad responsable fundó y motivó adecuadamente tal decisión, en virtud que estableció los razonamientos jurídicos y fácticos que justificaran tal forma de imponer la pena económica, máxime si se tiene en consideración que la infracción consiste en el reporte extemporáneo de las operaciones contables en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

(226) Así, en la resolución y dictamen consolidados materia de impugnación existen razonamientos y elementos para constatar la regularidad jurídica de tomar en cuenta de manera preponderante el monto involucrado en la imposición de la reducción de las ministraciones que se impuso a MORENA.

(227) Así, en términos de lo previsto en los artículos 458, párrafo 5, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 338, párrafo 1, inciso g), del Reglamento de Fiscalización, se advierte que el considerar el monto involucrado es una cuestión optativa y facultativa, al individualizar la sanción, para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

(228) Lo anterior porque en ambos enunciados normativos el legislador, legal y reglamentario, utilizó el término “*en su caso*” en lugar de disponer directamente “*deberá considerar*” en el ejercicio de la individualización de la sanción, respecto al factor del “*monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones*”, por lo que válidamente la autoridad fiscalizadora puede tomar en consideración el monto involucrado, tal como lo hizo en el

caso, de manera fundada y motivada.

(229)Al respecto resulta ilustrativa la razón fundamental de la tesis V.1o.25 P, de Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal, de rubro “PENA PECUNIARIA. CUANDO SU IMPOSICIÓN SE ESTABLECE COMO FACULTAD DISCRECIONAL, EL JUZGADOR DEBE MOTIVARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA)³⁸” en la que se prevé que, en el caso de delitos en los que la disposición jurídica no establezca de forma directa la imposición de una sanción económica, el órgano jurisdiccional penal tiene la facultad discrecional de optar por imponer o no la pena pecuniaria, lo que se colige de la palabra “podrá”, utilizada por el legislador y no la diversa “deberá”.

(230)Aunado a que, en el caso, se trata de irregularidades que están relacionadas con cumplimientos extemporáneos en el registro contable de las operaciones lo cual se vincula de forma directa con un entorpecimiento a la función fiscalizadora de los órganos del Instituto Nacional Electoral.

(231)Así, la circunstancia relativa a que el monto involucrado es un elemento que no necesariamente debe tomarse en consideración, se constata a partir de que en otros casos la autoridad optó por imponer sanciones de naturaleza diferente, incluso de índole no económica.

(232)Aun cuando no existe impedimento para cambiar el tipo de sanción, ni para imponer sanciones pecuniarias, porque ello es facultad de la autoridad administrativa electoral, tal situación implica que la responsable deberá de motivar el por qué se debe tener en cuenta el monto involucrado en infracciones en las que no está en duda cuál fue el uso, destino y aplicación del recurso, ya que lo imputado es sólo la tardanza o extemporaneidad en el registro de operaciones que se debieron llevar a cabo en tiempo real. Tal como lo

³⁸ **Registro digital:** 198846



hizo en el caso.

(233) En ese sentido, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral puede adoptar el criterio de sanción que impondrá conforme a las circunstancias fácticas y jurídicas que concurren de forma particular en cada asunto, así como con la finalidad de generar un efecto inhibitorio y de disuasión en los sujetos de infractores, por lo que se ha considerado que resulta jurídicamente adecuada la determinación de imponer una pena pecuniaria en lugar de una amonestación respecto de las operaciones registradas fuera del plazo previsto reglamentariamente.

(234) Es igualmente relevante que la determinación que asuma la autoridad fiscalizadora sobre los factores o elementos (tardanza y ánimo en el cumplimiento y/o monto involucrado) en que se basa para la imposición de la pena, necesariamente debe de colmar los requisitos de fundamentación y motivación, en términos de lo previsto en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(235) Así, es pertinente tener en consideración que la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral, son precisamente los órganos especializados en la materia de fiscalización y, por ende, quienes cuenta con todos los insumos técnicos necesarios para explicar y justificar, en todo caso, por qué en la pena que se debe imponer a las conductas que dificultan la oportunidad con la que deben realizar su labor de verificación de origen, aplicación y destino de los recursos, es jurídicamente válido y razonable tomar en consideración el monto involucrado.

(236) Por lo que, si el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral justifica y expone las premisas en las que se sustenta la determinación de tomar en cuenta, como un componente significativo

y crucial, el monto involucrado para imponer la sanción pecuniaria, respecto de las operaciones reportadas inoportunamente, entonces la resolución sancionatoria, en este aspecto, se puede calificar como un acto de autoridad debidamente fundado y motivado, al tiempo que tampoco existen elementos para verificar que la imposición de la pena sea adecuada, proporcional, eficaz y ejemplar, conforme se mandata en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución general.

(237)Al caso, es pertinente destacar que al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-331/2016 y acumulado, la Sala Superior de este Tribunal Electoral confirmó un criterio similar de sanción al que ahora se analiza y que fue implementado por la autoridad fiscalizadora al revisar las operaciones reportadas fuera del tiempo real durante las campañas electorales de los procesos electorales de dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016).

Tema 3. Incorrecta individualización de la sanción respecto de las faltas calificadas como “leves”.

(238)En este rubro, MORENA impugna las siguientes conclusiones

CONCLUSIONES
7.1-C1-MORENA-CEN. El sujeto obligado presentó de forma extemporánea los avisos a esta autoridad de los listados de organizaciones sociales o adherentes de los partidos, así como los límites de aportaciones de militantes, simpatizantes, precandidaturas y candidatos.
7.1-C2-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la totalidad de documentación que establece la normativa referente a los expedientes de proveedores de 5000 UMA.
7.1-C3-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar correctamente la integración de órganos directivos del Comité Ejecutivo Nacional, así como omitió presentar la integración de los órganos directivos de los Comités Directivos Estatales y Comités Ejecutivos Estatales.
7.1-C4-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la invitación para la toma de inventario 2021 reincidiendo desde el ejercicio 2018.
7.1-C5-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la integración del origen de los recursos reintegrados a la Federación, el cual impidió identificar que el recurso provino del financiamiento público para sus actividades ordinarias, por un importe de \$123,726,006.75.



CONCLUSIONES
7.1-C7-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la integración sobre el origen de los recursos utilizados para el pago de los gastos que se reflejan en la balanza de comprobación al 31 de diciembre del 2021 por un importe de \$2,675,671,195.08.
7.1-C9-MORENA-CEN. El sujeto obligado reporta diferencias entre las transferencias en efectivo de sus Comités por un monto de \$13,569,597.97.
7.1-C13-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió realizar las correcciones solicitadas a sus registros contables, por un importe de \$28,648.00.
7.1-C14-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar el documento del responsable que autorizó los viáticos, por un importe de \$2,251.70.
7.1-C18-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió identificar los gastos relacionados con el mecanismo utilizado para selección de las candidaturas que fueron registrados.
7.1-C20-MORENA-CEN. El sujeto obligado presentó de forma extemporánea la relación con la integración de la nómina.
7.1-C21-MORENA-CEN. El sujeto obligado presentó la relación con la integración de la nómina, la cual difiere con los registros contables generados en el SIF.
7.1-C22-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió relacionar la documentación soporte adjunta a las pólizas en cero a los registros contables del gasto.
7.1-C24-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar 72 contratos de honorarios profesionales y/o honorarios asimilables a sueldos.
7.1-C26-MORENA-CEN. Omitió presentar la documentación soporte faltante consistente credenciales de elector.
7.1-C27-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar bitácoras de gasolina por un importe de \$910,659.47.
7.1-C30-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte, por un importe de \$635,111.20.
7.1-C36-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte, por un importe de \$4,716,446.36.
7.1-C39-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar un contrato de prestación de servicios por la impresión de 3 millones de historietas, por un importe de \$3,201,600.00.
7.1-C41 BIS-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió utilizar la cuenta gastos por amortizar para el registro de la distribución de cubrebocas, de las historietas, complemento de fiscalización, distribución de mochilas por un importe de \$12,661,400.00.
7.1-C42-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la hoja membretada y relación detallada por un importe de \$12,791,715.90.
7.1-C50-MORENA-CEN. El sujeto obligado, omitió realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad en relación a los gastos relativos a la publicación del periódico Regeneración, así como a los gastos de fletes, que se deberán reportar en el Informe Anual del ejercicio 2020 y 2021 respectivamente.
7.1-C51-MORENA-CEN. El sujeto obligado presentó el Estado de Situación Presupuestal del ejercicio 2021 por Actividades Específicas en forma extemporánea.
7.1-C55-MORENA-CEN. El sujeto obligado presentó el Programa Anual de Trabajo para el desarrollo de las Actividades Específicas del ejercicio 2021 en forma extemporánea.

CONCLUSIONES
7.1-C57-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar el documento en el que señale el grado de cumplimiento, impacto y resultados obtenidos de los objetivos metas e indicadores de los proyectos de Divulgación y Difusión contenidos en el Programa Anual de Trabajo.
7.1-C58-MORENA-CEN El sujeto obligado presentó los avisos de invitación para la verificación de tirajes de forma extemporánea.
7.1-C61-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar el reporte pormenorizado sobre la aplicación de los recursos destinados para Actividades Específicas, correspondiente al tercer trimestre del ejercicio 2021.
7.1-C63-MORENA-CEN El sujeto obligado presentó el Programa Anual de Trabajo después de los 30 días establecidos en la normatividad.
7.1-C64-MORENA-CEN El sujeto obligado presentó de manera extemporánea 27 escritos de invitación a eventos de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres.
7.1-C65-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar el documento en el que señale el grado de cumplimiento, impacto y resultados obtenidos de los objetivos metas e indicadores de 15 proyectos del subrubro de Capacitación de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres contenidos en el Programa Anual de Trabajo.
7.1-C66-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar el documento en el que señale el grado de cumplimiento, impacto y resultados obtenidos de los objetivos metas e indicadores de 10 proyectos del subrubro de Divulgación y Difusión de Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres contenidos en el Programa Anual de Trabajo.
7.1-C67-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar contratos de prestación de servicios por un importe de \$520,587.34.
7.1-C68-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar en tiempo avisos de contratación por las operaciones que superan las 1,500 UMA por un importe de \$7,002,379.20.
7.1-C69-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar en tiempo avisos de contratación por las operaciones que superan las 1,500 UMA por un importe de \$4,756,000.
7.1-C71-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió utilizar la cuenta gastos por amortizar para el registro de gastos por la edición de publicaciones por un importe de \$10,832,032.00.
7.1-C74-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó diferencias entre las transferencias en efectivo de sus Comités, por un monto de -\$5,437.82.
7.1-C75-MORENA-CEN. El sujeto obligado reporta diferencias entre las transferencias en especie de sus Comités, por un monto de \$41,304,445.38.
7.1-C76-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar 18 recibos internos de transferencias, que amparen las transferencias en especie realizadas.
7.1-C78-MORENA-CEN El sujeto obligado canceló saldos con antigüedad mayor a un año sancionados contra la cuenta de "Déficit o remanente" por un importe de \$40,010,515.34.
7.1-C80-MORENA-CEN El sujeto obligado reportó cuentas por cobrar con saldos contrarios a su naturaleza por un importe de -\$19,921.46.
7.1-C84-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar los Kardex, muestras, notas de entrada y salida.
7.1-C85-MORENA-CEN Omitió presentar la relación de inventario con todos los requisitos que establece la normativa en específico las personas que resguardan los bienes del partido.



CONCLUSIONES
7.1-C87-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar las muestras de 48 bienes adquiridos por un importe total de \$1,913,102.73
7.1-C89-MORENA-CEN El sujeto obligado afecto cuentas de patrimonio sin la autorización de la Comisión de Fiscalización.
7.1-C90-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió realizar correctamente los registros contables en las cuentas bancarias correspondientes.
7.1-C91-MORENA-CEN El sujeto obligado afecto cuentas de patrimonio sin la autorización de la Comisión de Fiscalización.
7.1-C93-MORENA-CEN El partido omitió presentar el aviso de apertura dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo de 5 cuentas bancarias.
7.1-C94-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar 38 estados de cuenta bancarios correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y 1 correspondiente al Comité Ejecutivo Estatal.
7.1-C95-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar 56 conciliaciones bancarias correspondientes al Comité Ejecutivo Nacional y 2 conciliaciones bancarias, correspondientes a un Comité Directivo Estatal.
7.1-C96-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar los escritos de la Institución financiera que avale la cancelación de las cuentas bancarias.
7.1-C98-MORENA-CEN El sujeto obligado afecto cuentas de patrimonio sin la autorización de la Comisión de Fiscalización.
7.1-C99-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió cancelar las partidas en conciliación y en su caso, realizar correctamente los registros, en el periodo correspondiente.
7.1-C100-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió realizar correctamente los registros contables en las cuentas bancarias correspondientes.
7.1-C101-MORENA-CEN El sujeto obligado afecto cuentas de patrimonio sin la autorización de la Comisión de Fiscalización.
7.1-C102-MORENA-CEN El sujeto obligado afecto cuentas de patrimonio sin la autorización de la Comisión de Fiscalización.
7.1-C103-MORENA-CEN Omisión de realizar los registros contables correctamente.
7.1-C105-MORENA-CEN Omisión de realizar los registros contables correctamente.
7.1-C109-MORENA-CEN El partido omitió reportar 298 cuentas bancarias mismas que no reportan saldo, ni movimientos bancarios.
7.1-C113-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió registrar en su contabilidad 43 cuentas bancarias.
7.1-C115-MORENA-CEN. El sujeto obligado recibió traspasos por conceptos distintos para los cuales fue apertura la cuenta (campaña).
7.1-C116-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar en su totalidad integración de los depósitos recibidos por concepto de traspasos.
7.1-C117-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de la cancelación de la cuenta bancaria.
7.1-C119-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la evidencia de la cancelación de la cuenta bancaria 12701724901510.
7.1-C120-MORENA-CEN. Omisión de realizar los registros contables correctamente.

CONCLUSIONES
7.1-C123-MORENA-CEN. El partido realizó ajustes a la cuenta déficit o remanente de ejercicios anteriores, sin la debida autorización de la Comisión de Fiscalización por un importe de \$14,559,308.24.
7.1-C125-MORENA-CEN. El sujeto obligado presentó la integración de cuentas por pagar con las partidas con antigüedad mayor a un año, sin requisitos que establece del RF.
7.1-C127-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte de los registros contables de la subcuenta de Proveedores, por un monto total de \$9,448,208.34.
7.1-C132-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar el papel de trabajo o integración debidamente requisitado.
7.1-C133-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar el Papel de trabajo (en formato Excel) mediante el cual se integran las provisiones que fueron pagadas, así como la integración de los traspasos de saldos de los CEE al CEN de los ejercicios 2020 y anteriores, así como, las declaraciones y pagos de los ejercicios 2020 y anteriores, incluyendo las que fueron presentadas y pagadas en ejercicios posteriores, las pólizas de traspaso y los oficios de las gestiones para transferir los impuestos al CEN para su pago centralizado.
7.1-C135-MORENA-CEN. Omisión de corrección en la parte de la actualización del impuesto en la cuenta del impuesto del estado de Tabasco por \$444.00.
7.1-C149-MORENA-CEN. El sujeto obligado presenta diferencias en avisos de contratación por un importe de \$34,800.00.
7.1-C151-MORENA-CEN. El sujeto obligado presentó avisos de contratación de forma extemporánea, por un importe de, por un monto de \$45,965,160.31.
7.1-C159-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar muestras que identifiquen la prestación del servicio.
7.1-C160-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó diferencias entre las transferencias en efectivo/especie de sus Comités, por un monto \$17,575.51.
7.1-C161-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios.
7.1-C162-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar 12 conciliaciones bancarias.

Agravio

(239)MORENA aduce una indebida fundamentación y motivación respecto de la multa que le impuso la responsable por setenta y seis **faltas formales**; pues, en su concepto, al haberse calificado con tal carácter, la autoridad responsable debió evidenciar, con base en un ejercicio de ponderación, por qué en el caso no era aplicable una amonestación o, en su caso, la



imposición de una multa solo por 10 Unidades de Medida y Actualización

39.

(240)Lo anterior, ya que fue el propio INE quien reconoció que las faltas señaladas de modo alguno obstaculizaron la labor de fiscalización. A partir de ello, el partido señala que la sanción no fue proporcional ni idónea, aunado a que la autoridad en ningún momento consideró las circunstancias concretas que rodearon el caso para el efecto de realizar una correcta graduación de la sanción.

Decisión

(241)Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, porque al analizar las circunstancias particulares de cada una de las faltas, concluyó que era necesaria la imposición de una sanción de carácter pecuniario.

Justificación

(242)No le asiste la razón a MORENA, pues ha sido criterio de esta Sala Superior que las sanciones deben imponerse atendiendo a las circunstancias que rodean cada infracción en lo particular, bajo el arbitrio de la autoridad responsable. Dicho de otra manera, la sanción debe tener correspondencia con las particularidades o aspectos intrínsecos de la falta, considerando cuestiones como, por ejemplo, la cantidad de faltas cometidas o la finalidad disuasiva o preventiva de la sanción.⁴⁰

(243)Del análisis de la resolución impugnada se advierte que la responsable, por cuestión de método y para facilitar su estudio, agrupó por temáticas las irregularidades encontradas. En este sentido, respecto de las 76 (setenta y seis) faltas en cuestión,⁴¹ al estimar que todas obedecían a un

³⁹ En adelante UMAS.

⁴⁰ Por ejemplo, véanse las sentencias SUP-RAP-101/2022, SUP-RAP-119/2022, SUP-RAP-117/2022, SUP-RAP-125/2019, SUP-RAP-8/2017, SUP-RAP-395/2016, y SUP-RAP-385/2016, de entre otras.

⁴¹ Véase la página 24 y 25 de la resolución impugnada.

carácter formal, procedió a analizar las conclusiones correspondientes en conjunto.

(244) Sin embargo, esta autoridad advierte de la resolución impugnada que la autoridad fiscalizadora sí describió cada una de las conclusiones referidas, asentando el tipo de falta que constituían, esto es, acción u omisión, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

(245) Posteriormente, procedió a asentar los demás elementos necesarios para calificar las faltas -en su conjunto-, como lo son: la trascendencia de las normas transgredidas; los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas, y si se trataba de conductas reincidentes.

(246) En concreto, en el apartado relativo a la trascendencia de la normativa transgredida, la responsable consideró que las conductas infractoras observadas en la revisión del informe en cuestión, por sí mismas constituyen meras faltas formales, porque con tales infracciones no se acreditaba el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

(247) Finalmente, concluyó que las faltas debían calificarse como leves, en síntesis, porque existía una ausencia de dolo por parte de instituto político y, adicionalmente, porque las violaciones acreditadas derivaron de una falta de deber de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados, más no su afectación como tal.

(248) Así, al contar con los elementos necesarios, procedió a la imposición de la sanción que, en el caso, acorde al estudio en conjunto que venía desarrollando por cuestión de método, dada la concurrencia en la naturaleza de las faltas y sus circunstancias, determinó que la sanción consistente en multa de hasta diez mil UMAS, era la idónea para cumplir



una función preventiva general y fomentar que el sujeto obligado se abstuviera de incurrir en las mismas faltas en ocasiones futuras.⁴²

(249)Lo anterior, tomando en cuenta la capacidad económica del sujeto obligado, así como los criterios de proporcionalidad y necesidad aplicables conforme a lo dispuesto por el artículo 458, numeral 5, de la LGIPE.

(250)Así, impuso una sanción de índole económica, consistente en sancionar con 10 (diez) UMAS por cada una de las faltas formales cometidas, cuya sumatoria total no excedió lo dispuesto por el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la referida Ley, tomando en cuenta, además, su capacidad económica, conforme a los criterios de proporcionalidad y necesidad.

(251)De esta forma, contrario a lo que sostiene el recurrente, se estima que **la responsable analizó las circunstancias concretas de cada falta**, pues siguiendo un método de estudio de las faltas que favoreciera su entendimiento y economía en su exposición, las agrupó como formales y en esa misma lógica de concurrencia de elementos, realizó el análisis de individualización de la sanción.

(252)Sanción que, en la especie, como ha quedado precisado, se considera idónea, pues mediante su imposición **se cumple con la función preventiva general, a la vez que se fomenta que el sujeto obligado se abstenga de incurrir en las mismas faltas en ocasiones futuras; asimismo, es proporcional y necesaria, porque se fijó tomando en cuenta diversos elementos para ello, entre los que se encuentran, como ya se dijo, la capacidad económica del partido y la trascendencia de la normativa transgredida.**

(253)En efecto, en concepto de esta Sala Superior, las omisiones en las que incurrió el recurrente representan un daño indirecto a los principios rectores de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, ya que

⁴² Ello, lo fundamentó en lo dispuesto por el artículo en el artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General Electoral.

ponen en peligro la adecuada revisión de los recursos provenientes del erario, lo que da lugar a una sanción.

(254) En términos de lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado B, inciso a), párrafo 6, de la Constitución general, y 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, de la LGPP, corresponde al INE la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y de los candidatos, por ello, la autoridad administrativa electoral realiza un complejo proceso de auditoría que comprende diversas etapas de revisión, comprobación e investigación, con la finalidad de conocer la veracidad de los ingresos y egresos reportados por los sujetos obligados.

(255) Sin embargo, para que este proceso se lleve a cabo en óptimas condiciones y se rinda cuentas a la sociedad, **es indispensable que los partidos políticos y candidatos se apeguen a los plazos, formatos y requisitos contables o fiscales** previstos en la ley, así como los reglamentos aplicables, para la presentación de sus informes.

(256) En el caso, las conductas de omisión atribuidas a MORENA impidieron que la autoridad fiscalizadora se desempeñara apropiadamente, obstaculizando su actividad, pues ésta **no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejo de lo reportado**; por lo que la actividad fiscalizadora se vio entorpecida, lo que configuró un riesgo consistente en el inadecuado control de los recursos lo que contribuyó a agravar el reproche.

(257) La responsable, al calificar las faltas que se analizan, advirtió que la omisión de reportar ingresos y egresos, así como la no presentación de documentos y formatos establecidos como indispensables, dificultó la labor fiscalizadora, lo que, a su vez, se tradujo en una inadecuada rendición de cuentas por parte del sujeto obligado.

(258) También, señaló que aun cuando no se vulneraron directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, finalmente, el órgano técnico de fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados, lo cierto es que las



referidas omisiones y entregas extemporáneas **constituyeron faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas**, situación que no debe pasarse por alto.

(259) Cabe precisar que las irregularidades detectadas **no son una exigencia con el propósito de cumplir un formalismo técnico, sino que constituyen elementos sobre cómo se ejercen los recursos públicos**, ya que los partidos políticos son administradores de recursos para el cumplimiento de ciertas obligaciones constitucionales y legales.

(260) Por ejemplo, haber omitido reportar el listado de límites de aportaciones, los proveedores con los que contrató, así como omitir presentar los programas anuales de trabajo, tanto de actividades específicas como de la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, no son cuestiones menores, sino que generan duda respecto de la obligación de comprobar.

(261) Informar veraz y oportunamente en el informe anual las cifras de ingresos y egresos utilizados, representan la base de la fiscalización, **por lo que no se trata de un error insignificante su indebido registro o la omisión de hacerlo**, asimismo, respecto de los programas anuales de trabajo su exhibición ante la autoridad **configura un aspecto fundamental para el cumplimiento de sus fines** como lo es la participación del pueblo en la vida democrática por cuanto hace a las actividades específicas, o bien, el empoderamiento de la mujer y su inclusión en la vida política.

(262) Lo anterior, demuestra que las omisiones atribuidas, en efecto, vulneraron el principio de transparencia y el adecuado control de rendición de cuentas, razón por la cual debe confirmarse la falta de acatamiento a la normativa electoral en materia de fiscalización.

(263) Por otra parte, en cuanto a que el Consejo General del INE no detalló de forma puntual por qué prefirió como sanción la consistente en una multa y no la amonestación, a efecto de imponer una sanción gradual que correspondiera con la calificación formal de las faltas, se considera que

no le asiste la razón al partido recurrente, porque la elección de la sanción a imponer debe ser acorde con la finalidad perseguida, esto es, fomentar que el sujeto obligado se abstenga de incurrir en las mismas faltas en ocasiones futuras.

(264) Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido **en casos similares** que resulta viable imponer como sanción una multa de hasta diez mil UMAS, según la gravedad de la falta. Ello implica que es razonable y proporcional que ante infracciones calificadas como leves se impongan multas menores, sobre todo si para la autoridad responsable la amonestación pública sería una medida insuficiente para desincentivar conductas que complejizan el adecuado desarrollo de su función fiscalizadora.⁴³

(265) Además, no debe perderse de vista que la responsable, si bien, impuso una multa total *-global-* respecto de todas las faltas calificadas como leves, ello le siguió a una imposición particular de cada falta leve que, al final, en conjunto, no excedió de lo dispuesto por el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la LGIPE.

(266) En conclusión, este órgano jurisdiccional considera que la imposición de la sanción por las faltas calificadas de formales sí se encuentra debidamente fundada y motivada, pues, además de los razonamientos vertidos en la resolución impugnada, del dictamen consolidado se advierte el origen o motivo de la irregularidad (motivación) y, se precisan una a una las normas legales o reglamentarias vulneradas (fundamentación), por lo que la autoridad responsable cumplió con el principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución general.

(267) Por tanto, ante lo **infundado** del agravio que formula MORENA, se considera que las conclusiones sancionatorias deben confirmarse.

⁴³ Véase el SUP-RAP-101/2022.



Tema 4. Observaciones cuya clasificación como “gastos sin objeto partidista” fueron ilegales.

(268) En lo vinculado con este tema, MORENA controvierte las siguientes conclusiones:

CONCLUSIÓN
7.1-C15-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de comprobación de viáticos los cuales no se vinculan con las actividades del partido, por un importe de \$34,949.24.
7.1-C16-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar en 16 pólizas documentación soporte del gasto que acredite el objeto partidista del gasto, por un importe de \$412,030.44.
7.1-C28-MORENA-CEN. El sujeto obligado registro gastos de vehículos dados de baja por un importe de \$493,397.62 (\$8,033.43+\$485,364.19)
7.1-C31-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de renta de vehículos, viáticos y sistemas que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$5,488,459.18 (Suma referencias (3), (4) y (5) \$3,749,927.43+\$378,581.22+\$1,359,950.53)
7.1-C33-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de estudios e investigaciones que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$9,280,000.00
7.1-C34-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte del gasto que se vincule con las actividades del partido, como los oficios de comisión donde especifique el motivo del viaje, número de días, y número de personas, así como la firma del responsable que asigna la comisión y/o autoriza los viáticos, contrato, justificación de viajes al extranjero, expediente por cada viaje que realice cada persona al extranjero, bitácora de viáticos y pasajes. así como la bitácora de viáticos donde especifique el auto por el cual se realizó el gasto, por un importe de \$8,018,526.51 (\$3,000.00 + \$8,011,885.50 + \$3,641.01)
7.1-C37-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de asesoría y consultoría y videos promocionales que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$6,800,000.00
7.1-C41-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de la prestación de servicios de mensajería, compra de equipo de sonido, compra de cámaras fotográficas, compra de libros, impresiones de hojas membretadas y complemento material de fiscalización (referencias b y c), que carecen de objeto partidista por un importe de \$23,063,116.46.
7.1-C141-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de materiales audiovisuales gráficos para redes que carecen de objeto partidista por un importe de \$3,807,120.00

Marco normativo

(269) Para el análisis del presente agravio, resulta necesario establecer el marco normativo relacionado con el alcance de “objeto partidista”

reconocido por la jurisprudencia de la Sala Superior, al interpretar la Constitución general y las leyes en la materia.

(270) En este sentido, conforme a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo tercero, base I, de la Constitución general, los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

(271) De igual manera, de la base II del mismo artículo se tiene que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con financiamiento público para llevar a cabo sus actividades, y señalará las reglas a las que deberán sujetarse.

(272) Como ha reconocido esta Sala Superior, el financiamiento público se encuentra conformado por los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorgue a los partidos políticos para que realicen las funciones y cumplan con los fines constitucionalmente previstos, el cual puede darse: **i)** de manera directa, mediante la entrega de recursos para la realización de actividades ordinarias, gastos de campaña y actividades específicas, o **ii)** indirecta, mediante el otorgamiento de otras prerrogativas, como tiempos en radio y televisión, las franquicias postales o telegráficas, o la exención de impuestos, de entre otras.⁴⁴

(273) En el artículo 25 de la LGPP se establecen las distintas obligaciones que tienen los partidos políticos, específicamente en los incisos k) y n) se establece que deberán permitir la práctica de auditorías y verificaciones,

⁴⁴ Véanse las resoluciones de los recursos identificados con las claves SUP-RAP-515/2016, SUP-RAP-21/2019 y SUP-RAP-101/2022, por mencionar algunos ejemplos.



así como entregar la documentación que se les requiera con respecto a sus ingresos y egresos para ejercer las facultades de fiscalización, y aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

(274) Asimismo, en el artículo 335, párrafo 1, inciso f), del Reglamento de Fiscalización, se señala que los pronunciamientos, resultado de la revisión de los informes, se realizarán sobre, de entre otros, el objeto partidista del gasto en términos de la LGPP.

(275) En ese sentido, los partidos están constreñidos a destinar el financiamiento que reciban atendiendo a los fines para los cuales se les entrega, entonces, cualquier destino distinto a tales rubros debe sancionarse.

(276) Por ende, válidamente se puede concluir que falta del objeto o fin partidista se actualiza cuando de la documentación contable soporte de los gastos no es posible advertir el beneficio o vínculo con el partido político, conforme con el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, en el que se establece una limitante al uso de los recursos públicos y privados, consistente en la obligación de “aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados”.

(277) No existe una definición legal ni reglamentaria del concepto de “gasto sin objeto partidista”; no obstante, la autoridad fiscalizadora electoral, así como la doctrina judicial que ha emitido este Tribunal, han delineado los aspectos objetivos que deben ser considerados para determinar si un gasto tiene un fin partidista o no,⁴⁵ que son, de manera enunciativa y no limitativa: **a)** el tipo de financiamiento del que derivó el gasto; **b)** el vínculo con las actividades del partido político y su respectiva comprobación; **c)** el beneficio o utilidad recibido por el partido político y su respectiva comprobación, y **d)** el cumplimiento de los criterios de idoneidad,

⁴⁵ Ver las resoluciones a los recursos de apelación SUP-RAP-433/2015, SUP-RAP-633/2015, SUP-RAP-653/2015 y acumulado, así como SUP-RAP-135/2016, SUP-RAP-526/2016.

honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, transparencia y máxima publicidad.

(278) Por tanto, los gastos sin objeto partidista son aquellas erogaciones que, estando debidamente acreditado el origen y destino de los recursos, su aplicación y beneficio no se encuentre directamente vinculado con alguna de las actividades de un partido político.⁴⁶

(279) De manera general, MORENA argumenta que, para determinar si se incurrió en un indebido gasto sin objeto partidista, debe sustentarse en elementos objetivos y verificables. Es decir, la autoridad administrativa debió demostrar que la documentación presentada por los sujetos obligados resultaba “insuficiente” para acreditar las actividades vinculadas a sus fines, cuestión que, en su concepto, no ocurrió.

(280) En este punto, MORENA aduce que, aunque la autoridad fiscalizadora le requirió para el efecto de que presentara evidencia “razonable” en relación con ciertos gastos, nunca justificó qué debía entenderse por *razonable*. Dicho esto, MORENA considera que respecto de cada conclusión sí presentó la evidencia necesaria para vincular un gasto con su objeto partidista. A continuación, se realizará el estudio pormenorizado de cada una de las conclusiones.

a. Conclusión C15

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C15-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de comprobación de viáticos los cuales no se vinculan con las actividades del partido, por un importe de \$34,949.24.	\$34,949.24

Agravio

(281) MORENA argumenta que, a pesar de que la autoridad concluyó que debió entregar diversa información para acreditar que los viáticos de un

⁴⁶ Sirve de apoyo lo resuelto en las apelaciones identificadas con las claves SUP-RAP-153/2019, SUP-RAP-21/2019, SUP-RAP-101/2022 y SUP-RAP-222/2022, por citar algunos precedentes.



viaje estaban relacionados con el objeto partidista,⁴⁷ lo cierto es que nunca se le requirió con la precisión debida.

(282) En el oficio de errores y omisiones únicamente se le solicitó lo siguiente:

1) el expediente correspondiente a cada viaje realizado por cada persona con la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento de fiscalización, *incluyendo evidencias que justifiquen razonablemente que el objeto del viaje está relacionado con las actividades de su partido;* **2)** las correcciones que procedan a su contabilidad, y **3)** las aclaraciones que a su derecho conviniera.

(283) Así, desde la perspectiva del partido recurrente, la responsable incurre en una expresión dogmática y sin sustento al señalar que debió aportar las *evidencias que justificaran razonablemente* el gasto, sin expresar con claridad qué evidencias eran las que se necesitaba para tal fin. Aunado a que toda la documentación sí se encuentra en el SIF.

Decisión

(284) El agravio es **infundado**, porque, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, la responsable sí le requirió con la precisión debida para que aclarara las observaciones que detectó respecto de los gastos por viajes realizados al extranjero, tal y como se evidencia a continuación.

Justificación

(285) Mediante el oficio INE/UTF/DA/17528/2022, la responsable determinó que, del análisis de la documentación presentada por el partido, se observó que omitió presentar el expediente, así como la justificación del fin partidista correspondientes a gastos por los viajes realizados al extranjero, por un importe de \$37,200.94 (treinta y siete mil doscientos pesos 94/100 m.n.). Asimismo, señaló que se detectaron gastos

⁴⁷ A saber: 1) justificación del viaje al extranjero; 2) justificación que relacione los gastos con las actividades del partido; 3) falta de documento de la responsable que autoriza los viáticos; y, 4) falta de justificación del viaje al extranjero; presentar minutas, evidencias fotográficas que justifiquen el gasto.

registrados en la cuenta de viáticos nacionales, cuando corresponden a gastos por viajes al extranjero.

(286) En consecuencia, requirió al recurrente para que presentara, como lo refiere el apelante, el expediente correspondiente a cada viaje realizado por cada persona con la totalidad de requisitos establecidos en el Reglamento de Fiscalización, incluyendo las evidencias que justificaran razonablemente que el objeto del viaje está relacionado con las actividades del partido.

(287) De lo anterior, esta Sala Superior **no advierte alguna falta de precisión que dejara alguna duda respecto a lo solicitado**; por el contrario, se estima que el requerimiento es lo suficientemente claro en cuanto a que, por cada viaje realizado y por cada persona, se enviara el expediente correspondiente y, sobre todo, la documentación soporte *-evidencias-* que justificara razonablemente que el objeto del viaje guardaba relación con las actividades del partido.

(288) MORENA refiere que la responsable fue dogmática al señalar que debió aportar las evidencias que justificaran razonablemente el gasto, sin expresar con claridad qué evidencias eran las que se necesitaba para tal fin; *sin embargo*, **conforme a las reglas de la lógica**, resulta válido afirmar que dependiendo de cada situación concreta, las opciones para justificar una finalidad partidista son muy variadas, por tanto, es adecuado que la autoridad no requiriera, conforme a un catálogo específico y preestablecido, evidencias que limiten las posibilidades para que el partido demostrara, fehacientemente, el objeto partidista de un determinado gasto.

(289) De hecho, si se precisaran evidencias en lo particular, los partidos políticos se encontrarían constreñidos a presentar únicamente lo que la autoridad fiscalizadora estimó al momento del requerimiento, soslayando la existencia de otras formas de demostrar lo que un instituto político, desde un inicio, debe acreditar, a saber: que un gasto tenga relación con su fin como ente público.



(290) Por otra parte, **conforme a la sana crítica**, es inverosímil que MORENA afirme que desconoce las evidencias que justifiquen *-razonablemente-* que un viaje es acorde al objeto de un partido político, pues no se trata de un requerimiento extraordinario.

(291) Además, no obstante que tuvo la oportunidad de presentar lo que, en su concepto, fuera suficiente para justificar una finalidad partidista, incluso sin que supiera a qué se refería la autoridad fiscalizadora, del dictamen consolidado se advierte que MORENA **ni siquiera presentó alguna evidencia**, es decir, fue omiso en intentar dar cumplimiento al requerimiento que se le formuló.

(292) Por último, no basta con que el recurrente afirme que toda la información se encontraba en el SIF, pues dicha alegación resulta genérica e imprecisa, que impide a este órgano jurisdiccional constatar que, en su caso, sí se encontraba acreditada la finalidad partidista del gasto.

(293) Así, se considera acertado que la responsable tuviera como no atendida la observación y, en consecuencia, actualizado el supuesto relativo a que se encontró impedida para ejercer sus facultades de fiscalización, en el sentido de corroborar que un gasto tuvo una finalidad lícita, lo que afectó los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, de ahí que deba confirmarse la conclusión impugnada.

b. Conclusión C16

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C16-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar en 16 pólizas documentación soporte del gasto que acredite el objeto partidista del gasto, por un importe de \$412,030.44.	\$412,030.44

Agravio

(294) MORENA argumenta que a pesar de que la autoridad exigió una comprobación o “evidencias razonables” para justificar el reembolso de gastos realizados por una empleada del partido, y que señaló concretamente que *“respecto de los alojamientos no se justifica el gasto*

por una segunda habitación, ni con las actividades del partido”; lo cierto es que, en su concepto, se trata de un análisis dogmático y en el que previamente no puntualizó qué evidencias necesitaba.

Decisión

(295) El agravio es **infundado**, dependiendo de cada situación concreta, las opciones para justificar una finalidad partidista son muy variadas, por tanto, es adecuado que la autoridad no requiriera, conforme a un catálogo específico y preestablecido, evidencias que limiten las posibilidades para que el partido demuestre el objeto partidista. Aunado a que el partido no señala cómo la documentación que presentó demostraba ese objeto partidista.

Justificación

(296) Como se advierte del dictamen consolidado, la autoridad fiscalizadora observó que MORENA reportó gastos por concepto de viáticos; sin embargo, no especificó el motivo del viaje, número de personas, número de días, y no anexó la bitácora correspondiente. Asimismo, señaló que no presentó elementos que permitieran identificar que el objeto del gasto está relacionado con actividades del partido.

(297) En consecuencia, le requirió para que presentara, entre otras cuestiones, el expediente de cada viaje realizado por cada persona; los oficios de comisión de cada diligencia, y las evidencias que justificaran el objeto partidista. Al responder, el partido presentó la bitácora de los gastos realizados, mediante la cual, en su concepto, se justificaba el objeto partidista.

(298) En relación con lo anterior, la responsable concluyó que, de las aclaraciones presentadas por MORENA, aun cuando manifestó que los gastos observados forman parte de su operación ordinaria, no contaba con elementos suficientes que permitieran verificar que las comprobaciones de gastos se vinculaban con actividades propias del partido, ya que el sujeto obligado solo presentó parte de la



documentación solicitada, como son bitácoras de viáticos y pasajes, así como escritos de los cuales observó que eran solamente una solicitud de reembolso firmada por el mismo solicitante.

(299) Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón al recurrente**, toda vez que, como se razonó en el análisis de la conclusión anterior, dependiendo de cada situación concreta, las opciones para justificar una finalidad partidista son muy variadas, por tanto, es adecuado que la autoridad no requiriera, conforme a un catálogo específico y preestablecido, evidencias que limiten las posibilidades para que el partido demuestre el objeto partidista de un determinado gasto.

(300) De lo contrario, si se precisaran evidencias en lo particular, los institutos políticos se encontrarían obligados a presentar únicamente lo que la autoridad fiscalizadora requirió, ignorando, quizás, la existencia de otras formas de demostrar la relación de un gasto con un fin partidista.

(301) Además, como también se refirió, resulta inverosímil que MORENA afirme que desconoce las evidencias que justifiquen *-razonablemente-* que un viaje es acorde al objeto de un partido político, pues no se trata de un requerimiento extraordinario.

(302) Este órgano jurisdiccional tiene en cuenta que para intentar justificar el vínculo del gasto con un fin partidista, el recurrente sí presentó cierta documentación, consistente en el oficio de comisión, la bitácora de los gastos realizados, así como una solicitud de reembolso; *sin embargo*, en su recurso de apelación **deja de argumentar de qué forma esa información resultaba suficiente para acreditar el objeto del gasto, o bien, por qué la apreciación de la responsable fue errónea**, de ahí que se considere que debe subsistir el razonamiento de la autoridad fiscalizadora.

(303) Lo que sí cuestiona MORENA, es que la responsable haya señalado que, respecto de los alojamientos, no se justificó el gasto por una segunda habitación, ni su relación con las actividades del partido. Al respecto, el recurrente formula las siguientes interrogantes:

SUP-RAP-392/2022

- ¿En qué hipótesis del Reglamento de Fiscalización existe la obligación de justificar “razonablemente” cuántas noches se deben solicitar de alojamiento?
- ¿De qué manera podría justificarse que se haya solicitado una segunda noche de alojamiento y que esa situación sea un “indicador” para comprobar una erogación?

(304) Se considera que el apelante parte de la premisa errónea al estimar que lo que pretendía la autoridad fiscalizadora era que se justificara la erogación de un determinado número de noches de alojamiento; *sin embargo, lo que en realidad buscó fue que se explicara por qué, ese gasto, estaba vinculado con algún objeto partidista.*

(305) Esto es, la responsable no verificó que, conforme al Reglamento de Fiscalización, existiera una obligación de contratar cierto número de noches de alojamiento, sino que la erogación se encontrara encaminada a un fin para el que fueron creados los partidos políticos, lo cual, en la especie, no se acreditó.

(306) Por tanto, se considera que, como lo determinó la responsable, **no existieron condiciones para que se pudiera corroborar que los viáticos se relacionaron con las actividades del partido**, ya que no se presentaron evidencias suficientes de los trabajos y actividades que realizaron las personas que solicitaron el reembolso de tales gastos, lo que imposibilitó comprobar el adecuado manejo de los recursos, lo cual, a su vez, se tradujo en la afectación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas, que se deben observar los partidos políticos.

c. Conclusión C28 (vehículos dados de baja)

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C28-MORENA-CEN. El sujeto obligado registro gastos de vehículos dados de baja por un importe de \$493,397.62 (\$8,033.43+\$485,364.19)	\$493,397.62

Agravio



(307) MORENA aduce que la autoridad no tomó en consideración lo que manifestó en su escrito de errores y omisiones, en el sentido de que los vehículos observados no se encontraban en el inventario de MORENA, toda vez que fueron dados de baja porque se depreciaron en su totalidad, pero siguen siendo utilizados para llevar a cabo actividades del partido.

(308) Asimismo, señala que no se puede “vincular” que un vehículo propiedad de un militante y que no esté en el inventario del partido, sea la condición para que ese gasto tenga objeto partidista.

Decisión

(309) El agravio es **infundado**, porque, en términos de lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización, todo activo que sea utilizado en beneficio de un partido político debe estar registrado en su contabilidad, ya que es la forma, jurídica y contablemente válida, en que el sujeto obligado puede demostrar, con certeza, que los gastos que puede generar ese bien son para el cumplimiento de sus actividades, aunado a que lo que manifestó, en su escrito de errores y omisiones, sí fue valorado por la responsable.

Justificación

(310) En la especie, la autoridad fiscalizadora determinó que, de la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Seguros de vehículos” y “Gasolina”, se observaron pólizas por concepto de pago de seguros y combustible; *sin embargo*, no localizó los autos en el inventario de activo fijo del ejercicio 2021, que presentó el partido

(311) Lo anterior, respecto de los vehículos que se detallan a continuación:

CONS.	SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	VEHÍCULO IDENTIFICADO INVENTARIO ACTIVO FIJO	NO EN DE	SERIE
1	5-1-04-01-0009 Seguro de vehículos	PN1-EG-93-03-12-21	FORD, IKON 2015		MAJFP1GD XFC138811
2	5-1-04-01-0004 Gasolina	PN1-DR-5-08-03-21	FORD 2015 FIESTA IKON HATCH		MAJFP1GD 5FC138232

SUP-RAP-392/2022

(312) Asimismo, de la revisión a la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Seguros de vehículos”, observó que MORENA omitió presentar el contrato correspondiente por la adquisición del seguro que se detalla a continuación.

REFERENCIA CONTABLE	DATOS DEL COMPROBANTE			
	FOLIO FISCAL	PROVEEDOR	CONCEPTO DEL MOVIMIENTO	IMPORTE
PN1-EG-93-03-12-21	62cdeb36-9dc9-4318-916e-d506f56ae917	HDI Seguros, S. A. de C.V.	Prima neta	\$134,500.19

(313) En consecuencia, la autoridad fiscalizadora requirió al partido para que:

(i) registrara en su contabilidad los vehículos por los cuales se realizó la contratación de seguros y gasto de combustible, de tal forma que coincidan los saldos de activo fijo con el inventario físico, por lo que también debía actualizar el inventario de activo fijo, para que se vieran reflejados los autos precisados, y (ii) presentara el contrato por las pólizas de seguro pagadas con todos los requisitos que establece la normativa.

(314) En respuesta, MORENA manifestó que los vehículos no se encontraban en el inventario del activo del partido, ya que fueron dados de baja debido a que fueron depreciados en su totalidad, pero continúan operando y siendo utilizados para llevar a cabo actividades del partido, por esa razón siguen pagando los gastos por concepto de “Gasolina” y “Seguro de vehículos”.

(315) Por lo que respecta a la solicitud del contrato de la póliza de seguros del vehículo FORD, IKON 2015, señaló que la póliza cuenta con la información necesaria para que se considerara como el contrato, ya que contiene la descripción de vehículo asegurado, el número de serie, el número de motor, la vigencia, la prima neta, el desglose de las coberturas y los servicios amparados por la póliza, así como la forma de pago.

(316) Al respecto, la autoridad fiscalizadora determinó que, cuando los sujetos obligados solicitan la baja de los bienes, es porque los quitarán de la



contabilidad y, a su vez, dejarán de formar parte del inventario de activo fijo del partido político, por lo cual, al ya no formar parte de la contabilidad, los gastos no pueden considerarse con objeto partidista.

(317) Además, la responsable consideró que MORENA omitió precisar el ejercicio ordinario en el cual se registró la depreciación total, así como presentar el escrito de solicitud de baja de dichos activos e indicar las pólizas de registro de la baja.

(318) Hasta aquí, esta Sala Superior advierte que, contrariamente a lo expresado por el recurrente, la autoridad fiscalizadora sí tomó en cuenta lo que el partido manifestó en su escrito de errores y omisiones, tan es así que, en específico sobre la baja de bienes, refirió que, si un vehículo es dado de baja, también debe eliminarse del inventario de activo fijo y, por ende, de la contabilidad.

(319) En ese sentido, **no le asiste la razón** a MORENA en cuanto a que la responsable dejó de valorar lo que señaló en ejercicio de su garantía de audiencia durante la revisión, pues sí existió un pronunciamiento concreto sobre el argumento que hizo valer para pretender justificar por qué no se encontraron en el inventario de activo fijo un par de vehículos.

(320) Por tanto, el hecho de que no se le otorgara la razón, o bien, la autoridad fiscalizadora estimara una cuestión distinta, ello no implica que la autoridad incurriera en una falta de exhaustividad.

(321) Además de lo anterior, el agravio es **infundado**, porque este órgano jurisdiccional considera correcto el razonamiento de la autoridad fiscalizadora, en cuanto a la falta de objeto partidista de un gasto cuyo destino no está acreditado en beneficio del partido.

(322) Al respecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 72, numerales 2 y 4; 74, numeral 1, y 75, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, se desprenden las siguientes reglas:

- Todos los bienes que usa el partido deben estar inventariados y registrados en su contabilidad;

- Los bienes entregados en comodato al partido para uso temporal también deben registrarse en la contabilidad, y
- La baja de activos de un partido se informa a la autoridad, para que pueda ser verificado.

(323) En ese sentido, **no resulta válido que un partido político dé de baja un vehículo, aun por depreciación, pero continúe realizando gastos por éste**, como es la contratación de seguros o la gasolina.

(324) Es decir, si se continúan formulando gastos respecto de un bien, como lo es un vehículo, es razonable que deba continuar en el inventario de activo fijo, **pues la normativa en materia de fiscalización establece que un partido solo puede realizar gastos de lo que es propio**.

(325) Esta Sala Superior considera que **debe existir una correlación lógica entre los bienes de un partido político y los gastos que se generan respecto de ellos**, puesto que sería incongruente que un bien no se considere propio, pero, al mismo tiempo, genere gastos que deben ser cubiertos. Razonar algo diverso, además de que es contrario a la normativa aplicable, pondría en riesgo la certeza sobre el adecuado manejo de los recursos, ya que la simple manifestación de un instituto político sería suficiente para demostrar que la gasolina o el pago de un seguro fue usado para el cumplimiento de sus actividades.

(326) **Si los vehículos se hubieran encontrado en el inventario correspondiente, en principio, sería presumible que las erogaciones tenían un fin partidista**; *sin embargo*, el propio partido afirmó que no estaban en el inventario porque habían sido dados de baja, respecto de lo cual, cabe señalar, tampoco remitió las constancias atinentes.

(327) Cabe precisar que, aun en el caso de que se hubiera acreditado dicho supuesto *-que los vehículos fueron dados de baja-*, el partido debía comprobar que seguían siendo usados en su beneficio, por ejemplo, a través de los contratos de comodato correspondientes, lo cual tampoco ocurrió.



(328) Así las cosas, se considera que fue correcta la determinación de la responsable y, en consecuencia, debe confirmarse la conclusión sancionatoria bajo estudio.

d. Conclusiones 33 y 37 (agendas mediáticas)

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C33-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de estudios e investigaciones que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$9,280,000.00	\$9,280,000.00
7.1-C37-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de asesoría y consultoría y videos promocionales que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$6,800,000.00	\$6,800,000.00

Agravio

(329) MORENA sostiene que la autoridad fiscalizadora lo sancionó porque omitió señalar la vinculación del gasto realizado por el proveedor respecto de las actividades realizadas por el partido político, ya que la simple presentación del documento "Agendas mediáticas" no se evidenciaba el objeto partidista del gasto.

(330) Además, dichos documentos, si bien al parecer contienen el logotipo del proveedor, no se identifican como entregables, ya que es solo un documento que carece de firma, cuya estructura señala un tema principal y un listado de recomendaciones; esto es, datos que no evidencian si se realizó un análisis del proveedor de determinada nota periodística.

(331) En relación con lo anterior, el partido recurrente manifiesta que los razonamientos de la autoridad responsable carecen de la debida motivación, pues ésta se limita a señalar que la documentación presentada por MORENA fue insuficiente, sin considerar que en su respuesta al oficio de errores y omisiones sí vinculó el gasto al objeto partidista. En este punto, transcribe la parte de su escrito y ejemplifica cómo vinculó el gasto.

(332) Asimismo, el recurrente sostiene que contrario a lo que analizó la UTF, no se trata de un estudio, ni de investigaciones, sino del monitoreo,

SUP-RAP-392/2022

análisis de medios y recomendaciones estratégicas, cuyo producto final constituyeron los entregables diarios con el reporte de la coyuntura nacional (temas que se circunscriben al contexto político, económico y social) y recomendaciones del proveedor. Ello, con el objetivo de mejorar las estrategias de comunicación de MORENA.

(333)Respecto de esta documentación afirma que la misma fue presentada al SIF y no fue valorada por la instancia fiscalizadora, afirmando que fueron desestimadas por la responsable sin expresar razones para ello.

(334)Particularmente, refiere que en la póliza de egresos 191 de junio de 2021, se adjuntaron 262 evidencias, mismas que no fueron tomadas en cuenta por la autoridad fiscalizadora, pues de manera genérica solo señaló que el partido omitió presentar las muestras o evidencias de que el gasto estaba relacionado con sus actividades.

(335)En su concepto, y retomando lo razonado por la Sala Superior en el SUP-RAP-101/2022, el partido afirma que sí aportó los elementos necesarios y suficientes para generar certeza respecto de los gastos erogados en este rubro. Aunado a que, la responsable no precisó las razones por las que consideró que el partido no atendió la observación; por el contrario, se basó en meras especulaciones.

Decisión

(336)El agravio es **fundado**, ya que contrariamente a lo sostenido por la responsable, **el objeto partidista del gasto se encuentra acreditado a partir de la documentación comprobatoria que exhibió el partido** y la motivación del dictamen consolidado que determina la acreditación de la conducta infractora no se encuentra sustentada en alguna disposición legal o reglamentaria en relación con los requisitos que deben cumplir los sujetos obligados para que un trabajo sobre consultoría o investigación sea considerado como “entregable”.

Consideraciones de la responsable



(337)A fin de demostrar lo anterior, resulta importante referir las razones que llevaron al órgano fiscalizador a concluir que los gastos reportados por MORENA carecían de un vínculo con las actividades del partido.

- Conclusión **7.1-C33-MORENA-CEN**.

(338)En esta conclusión la autoridad señaló que aun cuando el partido presentó evidencia documental referenciada como "agendas mediáticas" en las que se identifica un tema principal, un listado de subtemas y un apartado de "recomendaciones", MORENA omitió precisar la vinculación del gasto con las actividades realizadas por el partido, ya que por la simple presentación de ese documento no se evidenciaba el objeto partidista.

(339)Además, señaló que si bien, la muestras contienen el logotipo del proveedor, no se identifican como entregables, porque carecían de firma.

(340)Asimismo, precisó que la documentación presentada no evidenciaba si el proveedor realizó un análisis de la nota periodística.

(341)En consecuencia, concluyó que la evidencia no demuestra que *“se hayan llevado a cabo dichas "Recomendaciones", o que estas hayan sido de utilidad o que se haya obtenido un beneficio para el partido”*.

- Conclusión **7.1-C37-MORENA-CEN**

(342)Esta conclusión, se encuentra integrada por el gasto reportado en dos pólizas. La primera PN1-EG-191/29-06-2 por \$5,800,000.00, y la segunda PN1-EG-229/29-07-21 por \$1,000,000.00.

(343)De la póliza de egresos 191, la autoridad fiscalizadora reiteró, en sus términos, la motivación que fue descrita en las líneas que anteceden, correspondientes a la conclusión C33.

(344)En relación con la póliza de egresos 229, señaló que, si bien el partido presentó el contrato en el cual se establece que el proveedor realizaría dos entregables, así como la factura que describe que realizaría videos promocionales de MORENA, omitió presentar las muestras que

evidenciaran la materialidad del gasto, ya que la simple presentación de la factura no vinculaba la erogación con las actividades del partido.

(345) En ese sentido, concluyó que la falta de muestras le impidió verificar que se realizaron dichos videos y, en su caso, la relación de ese gasto con las actividades del partido.

Justificación

(346) De lo anterior, esta Sala Superior advierte que la responsable motivó la falta de objeto partidista en tres premisas:

1. De las muestras no se desprende el objeto partidista, ya que se tratan de documentos que refieren a notas periodísticas y recomendaciones;
2. Las muestras no es documentación entregable porque carece de la firma de quien las emite, y
3. La falta de muestras impidió verificar que el bien o servicio adquirido por el partido tiene un fin partidista.

(347) Para esta Sala Superior, las consideraciones apuntadas derivan de una indebida valoración probatoria y, por lo tanto, una motivación deficiente para concluir que los gastos no tenían un objeto en beneficio de MORENA.

(348) A fin de demostrar lo anterior, será analizada la documentación comprobatoria que el recurrente presentó a la autoridad fiscalizadora para soportar la idoneidad del gasto:

- Conclusión **7.1-C33-MORENA-CEN**, monitoreo, análisis de medios y recomendaciones estratégicas por \$9,280,000.00:

(349) **Contrato.** En las cláusulas PRIMERA, SEGUNDA, TERCERA y OCTAVA del contrato de prestación de servicios⁴⁸ entre el partido MORENA y el proveedor SANMARTIN CONSULTORES DE COMUNICACIÓN, S.A. DE C.V., se estipula que el prestador de servicios

⁴⁸ Consultable en los anexos que remitió la autoridad responsable como parte de su informe circunstanciado, específicamente, en la carpeta 7.1 C33-MORENA-CEN.zip



se obliga a realizar el monitoreo, análisis de medios y recomendaciones estratégicas, del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, por un costo de \$8,000,000.00 (Ocho millones de pesos 00/100 M.N.), más el Impuesto al Valor Agregado de \$1,280,000.00 (Un millón doscientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.), dando un importe total de \$9,280,000.00 (Nueve millones doscientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.) y que la documentación comprobatoria serán entregables diarios con el reporte de coyuntura y recomendaciones; y un entregable semanal que contenga el análisis cuantitativo.

(350) **Factura.** De dicho documento no se especifica el concepto del gasto; sin embargo, es posible asegurar que el servicio fue otorgado por el proveedor SANMARTIN CONSULTORES DE COMUNICACIÓN, S.A. DE C.V. Se inserta la imagen.

RFC emisor: SCC111011AJ6 Folio fiscal: 2B970E8A-9104-4558-AEB0-63E9E4DD8921
Nombre emisor: SANMARTIN CONSULTORES DE COMUNICACION SA DE CV No. de serie del CSD: 00001000000505650039
Código postal, fecha y hora de emisión: 04450 2021-01-12 20:19:39
Folio: 100 Efecto de comprobante: Ingreso
RFC receptor: MOR1408016D4 Régimen fiscal: General de Ley Personas Morales
Nombre receptor: MORENA
Uso CFDI: Por definir

Conceptos

Table with 10 columns: Clave del producto y/o servicio, No. identificación, Cantidad, Clave de unidad, Unidad, Valor unitario, Importe, Descuento, No. de pedimento, No. de cuenta predial. Includes a summary table for IVA and Subtotal.

Sello digital del CFDI: PykddKqN3OEVLHm+Raz0FdzUqYL9cqBKRcnz3BoYrnsoumOpPpGnhw6V8Ky8+CtIpolD0DCMqjBVMzQvH7G8anW5K7Z7byUIzXimGNTemEtnAuR37FQER0+a0BMdL3pWRBIWEb...

Sello digital del SAT: ce7zTAWFgigjgCrTV/c+e7NbaOVTVDHW0+BQpt79ZBeiUis9wkw+13kWyHe7WVUp5/S7jyAX3xmj407iuH06AZMN+pus8TLTCSwEouZigwFJyk0EH3lyCIUxOOpLExFaSvfkN1mFca0W...

QR code and text: Cadena Original del complemento de certificación digital del SAT: [1;1;2B970E8A-9104-4558-AEB0-63E9E4DD8921|2021-01-12T20:19:41|MAS0810247C0|PykddKqN3OEVLHm+Raz0FdzUqYL9cqBKRcnz3BoYrnsou...

(351) **Comprobante de pago.** De dicho documento se acredita que el dinero fue depositado al proveedor y se precisa el concepto como "ESTUDIOS DE COMUNICACIÓN". Se inserta la imagen.



Fecha y hora de consulta: 14/01/2021 1:08:28 PM Contrato: 00499641
 Nombre del Cliente: MORENA CEN EGRESOS
 BBVA Net Cash - Pagos Interbancarios

Operación autorizada

Transferencia en proceso de validación y aplicación.

Datos del firmante

Usuario: SEFIN05 Poder: 100%

Datos de la operación

Tipo de operación: Pago Interbancario

Descripción: PAGO A PROVEEDOR Importe de la operación: 9,280,000.00 MXP

Cuenta de retiro: 0108935467 Cuenta de depósito: 072180002529285786

Divisa de la cuenta: MXP Divisa de la cuenta: MXP

Titular de la cuenta: MORENA CEN EGRESOS Titular de la cuenta: SANMARTIN CONSULTORES

Nombre banco destino: BANORTE

Fecha de creación: 14/01/2021 Fecha de aplicación: 14/01/2021

Concepto de pago: ESTUDIOS DE COMUNICACION Referencia numérica: 140121

Instrumento de seguridad: ASD 6551248403 Hora de captura en el canal: 13:08:25

Datos de confirmación de la transferencia

Folio interbancario: 0000878654 Clave de rastreo: 002601002101140000878654

Folio de firma: 0033573149 Folio único: I401202101141308250033573155

Estado operación

Porcentaje Firmado: 100% Estado: Operado

Detalle de firmas

Acción	Usuario	Porcentaje aportado	Fecha
CREO	SEFIN05	--- %	14/01/2021

(352) **Pólizas.** El partido exhibió 2 pólizas. La primera en la que da el aviso de contratación y la segunda por el pago, de ambas, se advierte que el objeto del gasto es recibir un servicio por consultoría.



AVISOS DE CONTRATACIÓN EN



DETALLE DEL AVISO

ORDINARIO

ÁMBITO: FEDERAL

SUJETO OBLIGADO: MORENA

COMITÉ: COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL

ENTIDAD: OFICINAS CENTRALES

CONTABILIDAD: 326

DATOS DEL AVISO DE CONTRATACIÓN

FOLIO DEL FAC13683

TIPO DE AVISO DE CONTRATACIÓN

MONTO \$ 9,280,000.00

AVISO FUERA DE PROCESO NO

EJERCICIO: 2021

FECHA DE 2021-04-27 13:55:04

DATOS DEL SUJETO OBLIGADO

CORREO morena.contrato.finzas@gmail.com

DATOS GENERALES DEL PROVEEDOR O PRESTADOR DE SERVICIOS

TIPO DE MORAL

RFC: SCC111011AJ6

NOMBRE O RAZÓN SANMARTIN CONSULTORES DE COMUNICACION SA DE CV

ESTATUS ACTIVO (REFRENDADO)

DATOS DEL DOMICILIO FISCAL DEL PROVEEDOR O PRESTADOR DE SERVICIOS

CALLE: RETORNO 812

NÚMERO O LETRA 10

NÚMERO O LETRA SIN INFORMACIÓN

COLONIA EL CENTINELA

LOCALIDAD SIN INFORMACIÓN

MUNICIPIO O COYOACAN

CÓDIGO 04450

ENTIDAD CIUDAD DE MEXICO

LADA: 55


TELÉFONO 55555555

NÚMERO SIN INFORMACIÓN


FECHA DE 06/08/2021 12:48:18 PM

Página 1 de 2

SUJETO OBLIGADO: MORENA
 ÁMBITO: ORDINARIO FEDERAL
 COMITÉ: COMITE EJECUTIVO NACIONAL
 ENTIDAD: OFICINAS CENTRALES
 CONTABILIDAD: 326



INE
Instituto Nacional Electoral



Sif
Sistema Integral de Fiscalización

EJERCICIO: 2021
 NÚMERO DE LA PÓLIZA: 93
 MES: ENERO
 TIPO DE PÓLIZA: NORMAL
 SUBTIPO DE PÓLIZA: EGRESOS
 GASTO PROGRAMADO: NO
 PROYECTO:
 DESCRIPCIÓN DE PÓLIZA: 14 TB 3155 CEN SANMARTIN CONSULTORES_ESTUDIOS DE MEDIOS DE COMUNICACION

FECHA Y HORA DEL REGISTRO: 26/01/2021 18:14
 FECHA DE OPERACIÓN: 14/01/2021
 ORIGEN DEL REGISTRO: CARGA POR LOTES
 TOTAL CARGO: \$ 18,560,000.00
 TOTAL ABONO: \$ 18,560,000.00

NÚMERO DE CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE CUENTA CONTABLE	CONCEPTO DEL MOVIMIENTO	CARGO	ABONO
5104010029	ESTUDIOS E INVESTIGACIONES	14 TB 3155 CEN SANMARTIN CONSULTORES_ESTUDIOS DE MEDIOS DE COMUNICACION	\$ 9,280,000.00	\$ 0.00
1102000000	BANCOS	14 TB 3155 CEN SANMARTIN CONSULTORES_ESTUDIOS DE MEDIOS DE COMUNICACION	\$ 0.00	\$ 9,280,000.00
IDENTIFICADOR: 19		CUENTA CLABE: 012180001089354671-BBVA BANCOMER		
TIPOS DE FINANCIAMIENTO:				
FINANCIAMIENTO PUBLICO PARA OPERACION ORDINARIA FEDERAL		\$	9,280,000.00	
2101000000	PROVEEDORES	14 TB 3155 CEN SANMARTIN CONSULTORES_ESTUDIOS DE MEDIOS DE COMUNICACION	\$ 0.00	\$ 9,280,000.00
IDENTIFICADOR: 21751		RFC: SCC111011AJ6 - SANMARTIN CONSULTORES DE COMUNICACION SA DE CV		
2101000000	PROVEEDORES	14 TB 3155 CEN SANMARTIN CONSULTORES_ESTUDIOS DE MEDIOS DE COMUNICACION	\$ 9,280,000.00	\$ 0.00
IDENTIFICADOR: 21751		RFC: SCC111011AJ6 - SANMARTIN CONSULTORES DE COMUNICACION SA DE CV		

(353) Muestras:



AGENDA MEDIÁTICA 21 ENERO DE 2021

TEMAS PRINCIPALES: TOMA DE PROTESTA DE BIDEN

MAÑANERA

- El “saqueo que se cometió en el periodo neoliberal” es el más grande que ha habido en el país.
- En el periodo neoliberal no importó atender los asuntos públicos, sólo de particulares
- Sobre un bono de México colocado en Taiwán y Luxemburgo, el Presidente dice que el país está en una situación muy cómoda en cuanto al manejo de sus finanzas
- Tenemos finanzas públicas sanas, el bono no significa nueva deuda, buscamos pagar menos intereses
- Banxico alcanzó un récord en las reservas, con alrededor de 290 mil mdd

COVID-19

- Sube 38% letalidad en solo 15 días: [El Heraldo de México](#)
- Mueren en promedio 201 al día en CDMX por Covid: [El Universal](#)
- Casi 60% de hospitales, al tope en 10 entidades: [La Razón](#)

DIRIGENCIA

- Delgado: persiste la grilla interna y debilita a Morena: [Excélsior](#)
- Se comenta que Mario Delgado despacha en sede alterna: [El Helado de México](#)

MORENA

- FGE: prescribió una de las dos denuncias contra Salgado: [La Jornada](#)
- Morena va contra consejeros del INE: [El Sol de México](#)

CONGRESO

- Morena busca invalidar elecciones con baja participación: [El Sol de México](#)

OTROS

- Comienza era Biden ordena frenar muro: [El Financiero](#)
- Incumple Lozoya con entrega de datos contundentes: Gertz: [La Jornada](#)
- Comisión para Ayotzinapa presentará denuncia por filtración del expediente: [La Jornada](#)
- Salpican a Harfuch en pagos del narco: [Reforma](#)
- Fiscalía va por Lavalle por cohecho y lavado: [El Universal](#)

AGENDA MEDIÁTICA
21 ENERO DE 2021

ELECCIONES 2021

- Fernández Noroña debe disculparse con diputada por violencia de género [La Jornada](#)

RECOMENDACIONES.

- Colocar mensaje en Twitter "El PRIANRD ya configuró su alianza perversa para las elecciones con Claudio X González y con el INE, Nosotros también, nuestra alianza es con el pueblo de México".
- Colocar mensaje en Facebook y Twitter con imágenes del registro de aspirantes a diputados "Los candidatos que elegirá Morena a puestos de elección popular son convencidos de que el único camino para el desarrollo del país es la 4ta transformación impulsada por el presidente López Obrador".
- Colocar mensaje en Facebook y Twitter con fotografía de gente ondenando banderas de Morena, "La Unidad de Morena, es el escudo protector para defender al pueblo de aquellos que buscan reinstaurar el réminen de impunidad y corrupción".
- Colocar mensaje en Facebook foto de reunión de con delegados "La Unidad en Morena es fundamental para consolidar la 4T, por ello nuestros delegados estatales tienen la función de generar condiciones y espacios de diálogo entre los órganos locales del partido, los aspirantes a un cargo de elección, militantes y simpatizantes, así como buscar la conciliación interna y generar consensos".
- Colocar mensaje en twitter. La corrupción ha sido un cáncer que ha dañado al país. El caso del panista Jorge Luis Lavalle solo es un ejemplo de ello. Por ello en junio es fundamental extirpar el TUMOR conformado por el PRI, PAN y PRD que busca reinstalar su régimen de privilegios e impunidad".

(354) Como se observa, no hay duda respecto del destino y aplicación del gasto. En relación con el objeto partidista, para esta Sala Superior sí está acreditado, ya que de las muestras **es razonable presumir que MORENA obtiene un beneficio al contratar una consultoría que lleve un seguimiento a la prensa digital y escrita sobre lo que se diga del partido, sus dirigentes y militancia, para recibir recomendaciones de expertos que puedan ayudarlo a contrarrestar aquella información que no es acorde con sus principios o, bien, posicionarse con la que se encuentre a su favor.**

(355) Lo anterior, forma parte de las estrategias que los partidos pueden utilizar **para posicionarse como una opción política o darse conocer a la ciudadanía** y generar adeptos a fin de cumplir con su función de



órganos de representación política y dar a conocer su postura, programas y principios.

(356) En ese sentido, **el servicio contratado por el recurrente sí tiene un fin partidista** consistente en el posicionamiento mediático favorable para el partido.

(357) Por otra parte, esta Sala Superior no comparte lo razonado por la autoridad responsable en cuanto a que la documentación entregada por el proveedor carece de firma y, por lo tanto, no tiene validez para acreditar el vínculo del gasto, primero, porque **es un requisito que no está previsto el Reglamento de Fiscalización a fin de considerar que un gasto tiene objeto partidista.**

(358) Además, en el artículo 168, numeral 1, incisos b) y c), del Reglamento de Fiscalización⁴⁹ se establece que las investigaciones, estudios y análisis no serán considerados dentro del gasto programado, así como las actividades que tengan por objeto evaluar las condiciones del partido, de ahí que es acertado que dicha erogación forme parte del gasto ordinario.

(359) Si bien, no se desconoce que en el caso de los trabajos que forman parte del Programa Anual de Trabajo (PAT) la norma reglamentaria⁵⁰ ha establecido requisitos más estrictos para su cumplimiento, **estos no pueden ser homologados a la comprobación de gastos ordinarios**, en tanto son de naturaleza diversa.

- Conclusión **7.1-C37-MORENA-CEN:**

⁴⁹ Artículo 168.

Conceptos que no son gasto programado

1. No se considerarán como gastos programados:

(...)

b) Actividades como cursos, eventos, encuestas, investigaciones, estudios, análisis, publicaciones, propaganda electoral de los partidos para las campañas de sus candidatos a puestos de elección popular; así como, la preparación, edición, impresión y divulgación de las plataformas electorales.

c) Actividades que tengan por objeto evaluar condiciones del partido o que pretendan preparar a sus dirigentes para el desempeño de cargos directivos.

⁵⁰ Artículos 170, 172, 173 y 184 del Reglamento de Fiscalización.

SUP-RAP-392/2022

(360)Respecto del gasto por \$5,800,000.00 por concepto de asesoría y consultoría, la autoridad responsable sostuvo, en términos idénticos, que de las muestras no se acreditaba el fin partidista del gasto. Sin embargo, para esta Sala Superior las muestras **sí refieren un objetivo a seguir y las recomendaciones de las acciones que debe seguir el partido político para cumplirlas.**

(361)En primer término, al igual que la conclusión anterior, del contrato, la factura, el comprobante de pago y la póliza con la cual el partido registró el gasto, se acredita el destino (proveedor SANMARTIN CONSULTORES DE COMUNICACIÓN, S.A. DE C.V.) y aplicación del gasto (consultoría y estrategia política).

(362)Ahora, de las muestras se desprende lo siguiente:

- El membretado con el logo del proveedor
- La fecha
- Un objetivo
- Recomendaciones, en unos casos, para redes sociales, digital o medios.

(363)Como ejemplo se inserta una de ellas:



AGENDA MEDIÁTICA
13 DE JULIO DE 2021

Objetivo:

Resaltar la recuperación económica del país a pesar de la crisis mundial provocada por la pandemia.

"No somos iguales y los datos nos respaldan, esto no es 1995 o 2009. Gracias a las políticas implementadas en el gobierno del presidente Obrador, permiten que tengamos una recuperación económica sin recurrir a deuda".

RECOMENDACIONES:

Medios

- Elaborar Boletín recuperación económica y creación de empleos.

Digital

Redes de MD

- Elaborar Postal comparativa recuperación económica 1995, 2009 y 2021.
- Comparar caída del PIB, depreciación del dólar, incremento al salario mínimo, recuperación de empleo.
- Realizar Infografía, aciertos de gobierno para la recuperación. (No deuda, TMEC, reorientación de gasto, austeridad, combate a la corrupción, recaudación fiscal).
- Compartir Postal consulta popular.

TEMA SUCESIÓN

- Compartir corte de la mañana sobre sucesión presidencial. Morena cuenta con los mecanismos democráticos para la elección de abanderados a cualquier cargo de elección popular.

Redes de Morena

- Postal comparativa economía de México en crisis mundiales, 1994, 2008, 2021.

(364) Como se observa, de la documentación entregada por el partido, es **válido sostener que la consultoría contratada tiene como objeto apoyar a MORENA a posicionarse frente a la ciudadanía**, pues le proporciona herramientas para atender la información noticiosa que circula día a día.

(365) En cuanto a los videos promocionales por \$1,000,000.00, la autoridad sostuvo que la falta de muestras impidió verificar que el bien o servicio adquirido por el partido tuviera un fin partidista. A diferencia de los conceptos anteriores, en este supuesto la autoridad ni siquiera tuvo

certeza de que los videos promocionales por los que pagó MORENA se hubieran realizado, es decir, la comprobación del gasto no está acreditada.

(366) De la documentación contable que exhibió el partido y que fue remitida a esta Sala Superior por el INE, efectivamente, no hay muestras que acrediten que el gasto por la elaboración o edición de videos promocionales se realizó. Ni el partido hace valer en esta instancia haber entregado muestras relacionadas con este concepto y que indebidamente no hayan sido valoradas por la autoridad.

(367) Por lo tanto, en el caso, **la conducta del partido no encuadra en la omisión de acreditar el objeto partidista del gasto.**

(368) En ese sentido, le asiste la razón a MORENA y lo procedente es **revocar lisa y llanamente** las conclusiones 7.1-C33-MORENA-CEN y 7.1-C37-MORENA-CEN impugnadas.

e. Conclusión 41 (servicios de mensajería, compra de equipo de sonido, compra de cámaras fotográficas, libros, impresiones de hojas membretadas y complemento material de fiscalización)

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C41-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de la prestación de servicios de mensajería, compra de equipo de sonido, compra de cámaras fotográficas, compra de libros, impresiones de hojas membretadas y complemento material de fiscalización (referencias b y c), que carecen de objeto partidista por un importe de \$23,063,116.46.	\$23,063,116.46

Agravio

(369) El partido recurrente aduce que la resolución **carece de una debida motivación** en lo relativo a las operaciones señaladas con la letra (b) en la columna "*Referencia Dictamen*" del Anexo 19-MORENA-CEN, ya que la autoridad pidió justificaciones sobre conceptos de gasto que derivan de las actividades ordinarias que realiza cualquier partido político, por lo que no tenía que justificarse como tal el objeto partidista, y de los cuales



sí se adjuntó prueba fotográfica de los bienes adquiridos (póliza de egresos 224⁵¹ y 91⁵²).

(370)Lo anterior, pues es evidente que se trata de erogaciones en consumibles, suministros de oficina, accesorios de cómputo, audio y sonido que cotidianamente son adquiridos por cualquier organización ya sea pública o privada para el desempeño de sus actividades y cuya evidencia fotográfica se adjuntó al SIF.

(371)De manera particular, respecto de la **póliza de egresos 53**, considera excesivo que la autoridad responsable cuestione el objeto partidista de mochilas que claramente contienen la imagen institucional de MORENA.

(372)Ahora bien, por lo que hace a los gastos referenciados con la letra (c) en el Anexo 19-MORENA-CEN –*compra de libros*–, el partido recurrente sostiene que fue indebido que la responsable sustentara su motivación en el hecho de que MORENA “no mencionó las razones o justificaciones por las cuales se realizó la compra de dichos libros, por lo que, aun cuando se envió a los estados, no se identificó cuál sería el destino final de ellos, ni las razones por las cuales se realizó la distribución en los comités, ni se relacionó esta compra con alguna actividad del partido”.

(373)Lo anterior, pues desde su perspectiva, la idoneidad de adquirir los libros deriva de la propia necesidad de conformar un acervo bibliotecario. Aunado a que, contrario a lo que manifiesta la responsable, sí aportó pruebas de los medios de distribución que comprueban que los libros se remitieron a los comités estatales del partido.

(374)Por otra parte, en lo relativo a la **Póliza PN-EG-838/28-05-21**, el partido recurrente señala que, contrario a lo determinado por la responsable, el gasto corresponde a la impresión del material relacionado con temas de fiscalización, el cual fue debidamente comprobado con la evidencia de los materiales consistentes en: “Flujograma para la comprobación de

⁵¹ Esto es, servicios de paquetería, maletín de cámara, equipo de sonido, cables para micrófono, soporte, etcétera

⁵² No brake, caja de cables y pastillas eléctricas, galletas, tarimas, adaptadores, cita, agua Bonafont, hojas de papel, tóner, pilas, lector de memorias, etcétera

gastos”; “Guía para la dispersión del gasto, registro masivo y prorratesos” y reimpresión del Reglamento de Fiscalización, así como, los respectivos kárdex, notas de entrada y salida de distribución de los comités ejecutivos estatales.

(375) Al respecto, considera que es evidente que dichos gastos sí tienen un objeto partidista, pues se trata de materiales que abordan temas de registro, dispersión y prorrateo vinculados con la jornada electoral.

(376) Asimismo, por lo que hace a la **Póliza PN-EG-67/28-03-21**, considera que fue incorrecto que la autoridad fiscalizadora señalara que únicamente presentó evidencias de sobres, folders y hojas, cuando la factura era solo por hojas; soslayando lo previsto en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios que expresamente dispone un concepto más amplio.

(377) De ahí que, en concepto del recurrente, no resultaba procedente que por el simple hecho de que la factura indicara como concepto “HOJAS IMPRESAS SELECCIÓN A COLOR”, se concluyera que los gastos carecían de un objeto partidista. Aunado a que, si la autoridad requería algún documento adicional, así debió precisarlo en el oficio de errores y omisiones, y, al no haberlo hecho, resulta excesivo que se pretenda sancionar a MORENA bajo el argumento de que no acreditó “la razonabilidad de la compra y no demostró la vinculación de la adquisición del volumen de hojas con actividades del partido”.

Decisión

(378) El concepto de agravio es **infundado**.

Justificación

(379) De las razones que sustentan el dictamen consolidado,⁵³ está demostrado que la autoridad responsable sí motivó detalladamente el

⁵³ Consecutivo 39 del anexo 7.01_ MORENA_CEN.



origen de la irregularidad y las razones en las que justifica la determinación de catalogar los gastos sin fin partidista.

(380) En el caso del gasto por material de apoyo para la fiscalización consistente en la impresión de 60 mil ejemplares de: i) guías para el registro de la contabilidad; ii) guías para la para la dispersión del gasto, registro masivo y prorrateos, y iii) la impresión del Reglamento de Fiscalización del INE (cubiertos con la póliza de egresos PN-EG-838/28-05-21) por un importe de \$8'172,000.00 (ocho millones ciento setenta y dos mil pesos 00/100 m.n.), la responsable señaló que:

... de la revisión documental el partido adjuntó muestras de los manuales, de los cuales se observa que corresponden a material para el uso del SIF y ediciones del reglamento de fiscalización, estos datos no se precisan en el detalle de la factura, lo que impide tener la certeza de que correspondan a este material, asimismo, aun cuando presentó kárdex, notas de entrada y salida de la supuesta distribución que hizo a los comités estatales de los manuales, no se identificó cuál sería el uso final de estos, ni los usuarios finales de los mismos; además, es relevante precisar que en el formato de entrada se mencionan 4 materiales que describe el partido, sin embargo, de las muestras presentadas solo se identifican 3 documentos en PDF, con diversos materiales en temas de registro de prorrateo de gastos, como capturar en el SIF la comprobación de gastos de campaña, documentos denominados "Flujograma para la comprobación de gastos" (16 páginas), "Guía para la dispersión del gasto, registro masivo y prorrateos" (48 páginas) y Reglamento de fiscalización, (mismo que puede ser descargado de la página del INE en la dirección <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/fiscalizacion/>), y fotos del 4 documento, "Guía para el registro contable de operaciones", evidencia con la cual no se puede identificar el número de páginas. Por otra parte, llama la atención a esta autoridad, que si el material adquirido, le fue proporcionado en un formato de consulta digital, adicional, se haya realizado la adquisición del mismo material, pero de forma impresa.

Adicionalmente, el sujeto obligado en sus escritos de respuesta de primera y segunda vuelta manifestó que aun cuando esta autoridad señaló que el gasto no se vinculaba con las actividades del partido, no presentó aclaración alguna o evidencia del beneficio o utilidad para el partido que se originó por la compra de 60,000 impresiones de material para fiscalización (que como se señaló, no detalla en la factura que tipo materiales se imprimieron, solo indica la impresión de "Complemento de material para fiscalización), por lo que esta autoridad no cuenta con elementos que le permitan determinar si la erogación se encuentra debidamente vinculada con alguna actividad del partido, ya que el partido no acreditó la razonabilidad de la compra, por la cantidad de ejemplares que se adquirieron y la omisión de precisar los usuarios de los mismos.

No pasa desapercibido que los partidos políticos como entes de interés público que reciben financiamiento público, en el ejercicio de este, deben atender a los principios de legalidad, transparencia, certeza y máxima publicidad en la rendición de cuentas.



impresión, la exhibición de un Kardex y las notas de entrada y salida de almacén son documentos que el partido elabora y, por lo tanto, no justifican el vínculo partidista del gasto ordinario porque no son suficientes para demostrar en qué o a quiénes se destinaron esos bienes en beneficio del partido.,

(382)Adicionalmente, esta Sala Superior ha considerado que la falta del objeto o fin partidista se actualiza cuando de la documentación contable soporte de los gastos no es posible advertir el beneficio o vínculo con el partido político, conforme con el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, en el que se establece una limitante al uso de los recursos públicos y privados, consistente en la obligación de “aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados”.

(383)Si bien, no hay una definición legal ni reglamentaria del concepto de “gasto sin objeto partidista”; la autoridad fiscalizadora electoral debe analizar caso por caso para verificar si se cumple el fin.⁵⁴

(384)En el caso, esta Sala Superior coincide con la autoridad responsable en cuanto a la falta de certeza sobre el uso y racionalidad de las 60 mil impresiones del material de apoyo para llevar la contabilidad del partido.

(385) En el caso, por ejemplo, de manera enunciativa el partido pudo ofrecer como prueba la exhibición de los acuses firmados por las personas del partido a las que se les entregó el material y las imágenes de los medios y lugares en los que fueron entregados.

⁵⁴ Algunos aspectos objetivos que esta Sala Superior ha señalado que deben ser considerados para determinar si un gasto tiene un fin partidista o no, que son, de manera enunciativa y no limitativa: **a)** el tipo de financiamiento del que derivó el gasto; **b)** el vínculo con las actividades del partido político y su respectiva comprobación; **c)** el beneficio o utilidad recibido por el partido político y su respectiva comprobación, y **d)** el cumplimiento de los criterios de idoneidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, transparencia y máxima publicidad.

- (386) En ese sentido, es conforme a Derecho que la autoridad haya señalado que el gasto fue excesivo o no hay razonabilidad en la compra, ya que, como se señaló, algunos de los elementos a considerar en la acreditación de la infracción por gastos sin fin partidista son: idoneidad, honestidad, **eficiencia, eficacia, economía, racionalidad**, transparencia y máxima publicidad.
- (387) En ese sentido, la autoridad fiscalizadora sí tiene facultades para salvaguardar que el ejercicio del gasto público sea correcto, lo que, en este caso, con la compra de 60 mil elementos de material para llevar a cabo la fiscalización no está demostrado.
- (388) Por otra parte, en relación con los 26 millones de hojas membretadas adquiridas por \$8'897,000.00 (ocho millones ochocientos noventa y siete mil pesos 00/100 m.n.) amparadas en la póliza PN-EG-67/28-03-21, está acreditado que la autoridad responsable fundamentó y motivó debidamente la infracción.
- (389) De la motivación del dictamen consolidado se advierte que, para determinar la infracción, la autoridad fiscalizadora señaló lo siguiente:

...

Con referencia a la póliza PN-EG-67/05-03-21 del ANEXO 19-MORENACEN del presente Dictamen, respecto del gasto realizado por "Publicaciones impresas" (26 millones de hojas)", de la revisión documental, se observó que el concepto de la factura indica "HOJAS IMPRESAS SELECCION A COLOR", además se observó que el partido presentó evidencias de sobres, folders y hojas, cuando la factura es solo por las hojas, además, como evidencia, solo adjuntaron fotos de cajas cerradas y sobre estas un ejemplar de la supuesta hoja membretada, por lo que no hay certeza de que efectivamente se hayan adquirido esta cantidad de "Hojas"; por otra parte es relevante señalar que el contrato indica que el objeto es por impresiones del logotipo del partido, es el caso que esta autoridad observó que no hay relación con la descripción de la factura, el contrato y la evidencia presentada; no se omite señalar que los kárdex, notas de entrada y salida de la distribución se hizo a 5 comités estatales (Ciudad de México, Chihuahua, Monterrey, Guadalajara y Durango) por concepto de 26 millones de hojas, sin presentar justificación del volumen adquirido, además, no se identificó cuál sería el uso de las mismas, toda vez que por estado envió 5.2 millones de hojas; asimismo, el sujeto obligado en sus escritos de respuesta de primera y segunda vuelta, aun cuando esta autoridad señaló que el gasto no se vinculaba con las actividades del partido, no presentó aclaración alguna o evidencia del beneficio o utilidad que se originó por la compra de 26 millones de hojas impresas selección a color, por lo que esta autoridad no cuenta con elementos que le permitan determinar si la erogación se encuentra



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-392/2022

debidamente vinculada con alguna actividad del partido, al no conocer el uso que el partido le daría a la totalidad de las hojas impresas.

No pasa desapercibido que los partidos políticos como entes de interés público que reciben financiamiento público, en el ejercicio de este, deben atender a los principios de legalidad, transparencia, certeza y máxima publicidad en la rendición de cuentas.

En este orden de ideas, procede señalar que el artículo 33 numeral 1, inciso a) del RF, prevé que los registros contables se integran con la documentación que compruebe las operaciones de conformidad con lo establecido en las Normas de Información Financiera específicamente con las NIF's, A-1, A-2, A-3, y A-4 que establecen los principios de sustancia económica, confiabilidad, veracidad y verificabilidad de las operaciones.



Por lo anteriormente expuesto, esta autoridad no cuenta con la totalidad de elementos que posibiliten determinar la utilidad de los bienes adquiridos, que si bien el objeto genérico pudiera estar relacionado con la actividad de un partido político, en el caso concreto, el partido no acreditó la razonabilidad de la compra, y no demostró la vinculación de la adquisición del volumen de hojas con las actividades del partido; así como efectuar una revisión apegada a las normas de contabilidad, es importante hacer mención que, al omitir la presentación de dichos elementos, se pone en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativa al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada, lo cual a su vez puede traducirse en la afectación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas, a que se encuentran sujetos los partidos políticos.

Por tal razón la observación no quedó atendida por un importe de **\$8,897,200.00**.

(390) De lo transcrito, para este órgano jurisdiccional la acreditación de la conducta infractora se encuentra demostrado. En efecto, un Kardex, las notas de salida de almacén, una fotografía de algunas cajas cerradas con supuestas imágenes de las hojas membretadas no son suficientes para justificar el objeto partidista del gasto.

(391) En el caso, además que el partido no formula alguna manifestación sobre el uso que le daría a los 26 millones de hojas membretadas que le hubiera permitido a la autoridad valorar la pertinencia del gasto, lo cierto es que la muestra que exhibió en la instancia fiscalizadora es una fotografía en la que se ven algunas cajas de archivo apiladas, de las cuales no es posible desprender ni siquiera la existencia del bien que refiere la documentación contable.

(392) Adicionalmente, el partido no formula argumento alguno para controvertir la pertinencia de las pruebas o las razones que tuvo la autoridad responsable.

(393) En consecuencia, está demostrado que la responsable sí fundamentó y motivó la infracción y ante la falta de certeza sobre la aplicación del gasto, lo procedente es confirmar la conclusión en relación con este punto.

f. Conclusión 141 (materiales audiovisuales gráficos para redes sociales)

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C141-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de materiales audiovisuales gráficos para redes que carecen de objeto partidista por un importe de \$3,807,120.00	\$3,807,120.00

Agravio

(394) El partido recurrente considera que carece de fundamentación y motivación la conclusión de la autoridad responsable en el sentido de que MORENA realizó gastos en promocionales y gráficos con la finalidad de influir en las preferencias de la ciudadanía al promover un posicionamiento a favor del presidente en el proceso de revocación de mandato; pues contrario a lo señalado, la palabra “ratificación” en ningún momento contiene alguna manifestación explícita o inequívoca para considerar que influyó en las preferencias de la ciudadanía o promovió un posicionamiento a favor del presidente de la república.



(395)Aunado a lo anterior, señala que la autoridad fue omisa en valorar que los promocionales contenían la leyenda de “Campaña de difusión del Programa de Afiliación, Ratificación y Credencialización, así como de integración y fortalecimiento de los Comités de Protagonistas del Cambio Verdadero para la Defensa de la Cuarta Transformación de MORENA.”

(396)De ello, se desprende que no se trataba de propaganda indebida de la revocación de mandato; por el contrario, era una campaña para la integración de los Comités de Defensa interesada en fungir como representantes generales y de casilla en las mesas receptoras de voto.

Decisión

(397)El agravio es **infundado**, ya que, como lo acreditó la responsable MORENA realizó gastos en promocionales tenían la finalidad de influir en las preferencias de la ciudadanía sobre la permanencia del presidente de la República, lo cual escapa de un objeto partidista.

Justificación

(398)Después de la etapa de errores y omisiones, así como de su respectivo desahogo por parte del recurrente, la responsable determinó que los partidos políticos, si bien en un principio podían promover la participación de la ciudadanía en la revocación de mandato, en ningún momento podían generar publicidad con la finalidad de influir en las preferencias de la ciudadanía.

(399)En concepto de la autoridad fiscalizadora, en los promocionales que se detallan a continuación, se promovió un posicionamiento en favor del presidente, justamente en relación con el proceso de revocación de mandato, lo cual se encontraba prohibido.

¡Ganemos la Ratificación!



SÚMATE
A UN COMITÉ DE
PROTAGONISTAS DEL
CAMBIO VERDADERO
EN DEFENSA DE LA 4T

ESCRÍBENOS POR
WHATSAPP AL
55 8704 8276

morena **UNIDAD**
La esperanza de México Y MOVILIZACIÓN

Campaña de difusión del Programa de Afiliación, Ratificación y Credencialización, así como de integración y fortalecimiento de los Comités de Protagonistas del Cambio Verdadero para la Defensa de la Cuarta Transformación de MORENA.

**EL PUEBLO ORGANIZADO ES
LA FUERZA DEL MOVIMIENTO**

**FORMA UN COMITÉ DE DEFENSA
DE LA 4T**

**¡SÚMATE PARA GANAR
LA RATIFICACIÓN!**

**HAZLO EN
www.morena.si**

morena **UNIDAD**
La esperanza de México Y MOVILIZACIÓN

Campaña de difusión del Programa de Afiliación, Ratificación y Credencialización, así como de integración y fortalecimiento de los Comités de Protagonistas del Cambio Verdadero para la Defensa de la Cuarta Transformación de MORENA.

**MOVILÍZATE
PARA GANAR
LA RATIFICACIÓN**

**FORMA UN COMITÉ
DE DEFENSA DE
LA 4T**

¡Y PROTAGONIZA EL CAMBIO VERDADERO!

Infórmate en www.morena.si

morena **UNIDAD**
La esperanza de México Y MOVILIZACIÓN



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

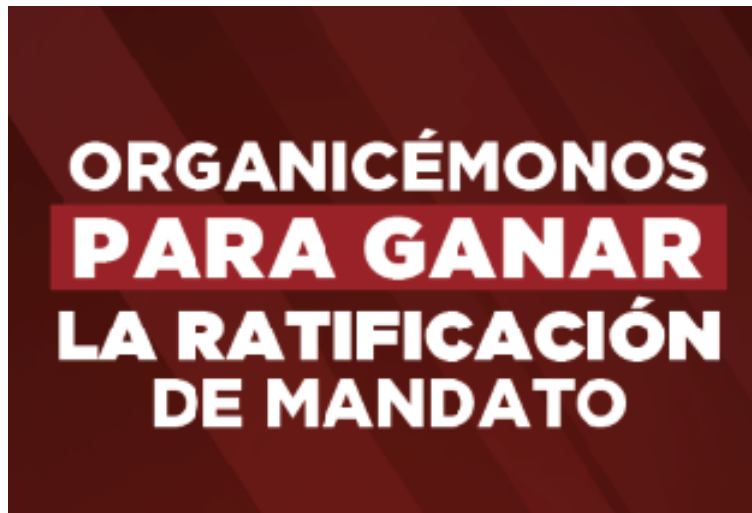
SUP-RAP-392/2022



Campaña de difusión del Programa de Alianzas, Ratificación y Credencialización, así como de integración y fortalecimiento de los Comités de Promoción del Cambio Verdadero para la Defensa de la Cuarta Transformación de MORENA



Campaña de difusión del Programa de Alianzas, Ratificación y Credencialización, así como de integración y fortalecimiento de los Comités de Promoción del Cambio Verdadero para la Defensa de la Cuarta Transformación de MORENA



(400)En el caso de los videos, algunos mensajes son:

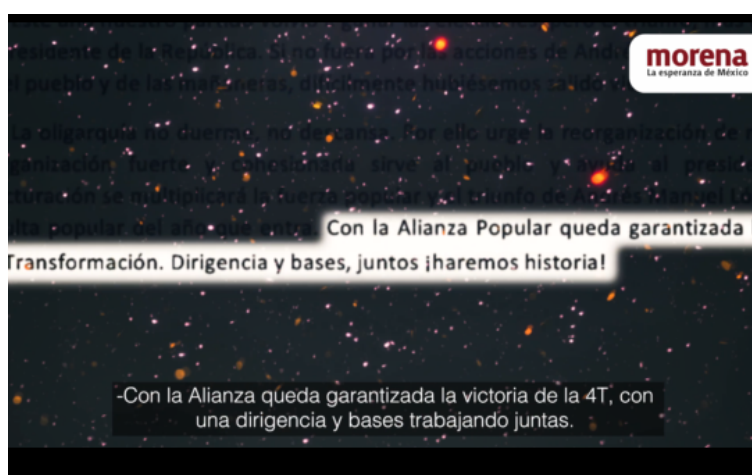
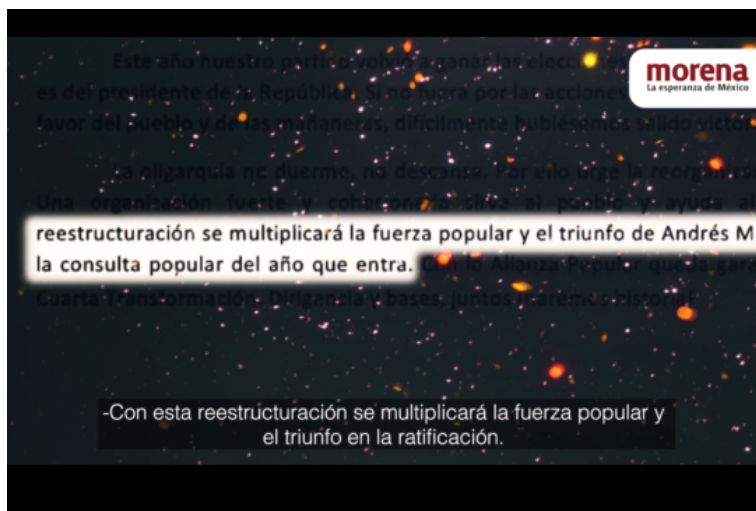




TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-392/2022





(401) En consecuencia, la autoridad fiscalizadora determinó que, al no vincularse los materiales con el cumplimiento de los objetivos del partido, la observación no quedaba atendida por un importe de \$3,807,120.00 (tres millones ochocientos siete mil ciento veinte pesos 00/100 m.n.).

(402) Cabe señalar que **no se encuentra controvertida la existencia o autoría de los mensajes, o bien, su difusión**; lo que determinó la responsable y ahora cuestiona el partido, es si su contenido estaba relacionado con un objeto partidista, por tanto, desde esa perspectiva será analizado el planteamiento.

(403) Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al recurrente, porque, como lo refirió la autoridad responsable, **MORENA realizó gastos en promocionales tenían la finalidad de influir en las**



preferencias de la ciudadanía sobre la permanencia del presidente de la República en su cargo, lo cual escapa de un objeto partidista.

(404) De los promocionales, tal y como lo advirtió la autoridad fiscalizadora, se pueden desprender las siguientes frases:

- ¡Ganemos la Ratificación!;
- ¡Súmate para ganar la Ratificación!;
- ¡Movilízate para ganar la ratificación!;
- ¡Para ganar la ratificación debemos movilizarnos!;
- No tenemos derecho a falla, el pueblo organizado ganará la ratificación de la Transformación;
- El pueblo organizado ganará la ratificación de la Transformación y llevará la esperanza a cada rincón del país;
- Porque es mucho lo que se ha logrado, queremos que siga el gobierno de “Ya sabes quién”;
- Es momento de unirnos y movilizarnos para que siga creciendo la esperanza en todo el país y para que siga la transformación;
- Con esta reestructuración se multiplicará la fuerza popular y el triunfo de Andrés Manuel en la consulta popular del año que entra;
- Con esta reestructuración se multiplicará la fuerza popular y el triunfo en la ratificación;
- Con la alianza queda garantizada la Transformación, Dirigencia y bases, juntos ¡haremos historia!, y
- Con la Alianza queda garantizada la victoria de la 4T, con una dirigencia y bases trabajando juntas.

(405) De las frases contenidas en los promocionales es válido concluir que **se relacionan directamente con el proceso de revocación de mandato** y hacen alusión al presidente de la República, a la cuarta transformación

y a lo que se denomina como ratificación, todo ello en un ánimo de continuidad.

(406)El recurrente refiere que, si bien se utiliza la palabra “ratificación”, ello no es una manifestación explícita o inequívoca para considerar que se influyó en las preferencias de la ciudadanía o que se promovió indebidamente un posicionamiento en favor del titular del Ejecutivo federal.

(407)Sin embargo, conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua, ratificar significa aprobar o confirmar actos.⁵⁵ Dicho significado, en el contexto de los mensajes en los que se convoca a sumarse, movilizarse u organizarse, para que continúe la “cuarta transformación” y el gobierno de Andrés Manuel López Obrador o de “ya sabes quién”, permite arribar a la conclusión de que **se trató de mensajes que buscaron generar la percepción de continuidad en la gestión del presidente de la República.**

(408)No es obstáculo para la conclusión anterior, que el recurrente alegue que los materiales contienen la leyenda “Campaña de difusión del Programa de Afiliación, Ratificación y Credencialización, así como de integración y fortalecimiento de los Comités de Protagonistas del Cambio Verdadero para la Defensa de la Cuarta Transformación de MORENA”, pues al margen de esa leyenda, lo cierto es que, como se refirió, **el contexto de los mensajes guarda una relación estrecha con el proceso de revocación de mandato que se celebraría en 2022.**

(409)En ese sentido, si lo partidos políticos tenían prohibido influir en las preferencias de la ciudadanía durante la revocación de mandato -es decir, *no se encontraba dentro de sus finalidades la promoción de una postura a favor o en contra en relación del mandato del presidente-*, y los mensajes en cuestión tenían esa intención, entonces resulta claro que no guardaban relación con un objeto partidista, de ahí que se considere correcta la determinación de la responsable.

⁵⁵ Consúltese <https://dle.rae.es/ratificar>



(410) Por tanto, ante lo infundado del agravio, se confirma la conclusión sancionatoria bajo estudio.

g. Conclusión 34 (viajes)

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C34-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte del gasto que se vincule con las actividades del partido, como los oficios de comisión donde especifique el motivo del viaje, número de días, y número de personas, así como la firma del responsable que asigna la comisión y/o autoriza los viáticos, contrato, justificación de viajes al extranjero, expediente por cada viaje que realice cada persona al extranjero, bitácora de viáticos y pasajes. así como la bitácora de viáticos donde especifique el auto por el cual se realizó el gasto, por un importe de \$8,018,526.51 (\$3,000.00 + \$8,011,885.50 + \$3,641.01)	\$8,018,526.51

Agravio

(411) En relación con esta conclusión, el partido considera que carece de una adecuada motivación, ya que, de manera ambigua y dogmática, la autoridad fiscalizadora señaló que MORENA omitió vincular que los gastos por concepto de pasajes aéreos se realizaron para una actividad del partido político.

(412) El partido aduce que esa conclusión es incorrecta porque en las pólizas de egresos 237 de julio de 2021; 133 de noviembre de 2021, y 311 de diciembre de 2021, consta dicha información y los documentos que la soportan, mismos que no fueron valorados por la autoridad fiscalizadora.

(413) Es decir, en concepto del partido, la autoridad desestimó de manera injustificada la información que presentó, pues no solo sí fue cargada en el SIF, sino que la misma no fue tomada en consideración.

(414) Por otra parte, sostiene que la autoridad tampoco consideró los argumentos que expuso en su respuesta al oficio de errores y omisiones de segunda vuelta, en el que señaló, con base en la sentencia dictada en el SUP-RAP-49/2017, que la ausencia de los pases o tickets de abordar

no deriva en el incumplimiento de los objetivos partidistas al ser documentales que proporcionan las líneas aéreas para el efecto de la realización de un viaje y, cuya ausencia, no pone en riesgo la certeza y origen del monto y aplicación de los recursos por el partido, ni obstruyen la tarea fiscalizadora.

(415) En conclusión, para el partido político es evidente que la UTF no estableció las razones precisas con base en las cuales podía considerarse que el partido no demostró que los gastos tuvieron un objeto partidista.

Decisión

(416) El agravio es **inoperante**, porque se trata de planteamientos que, en todo caso, debieron realizarse ante la autoridad fiscalizadora, aunado a que se encuentran dirigidos a evidenciar una eventual comprobación del gasto, mas no un vínculo partidista.

Justificación

(417) La autoridad fiscalizadora detectó que, de la información presentada en el SIF, MORENA omitió presentar oficios de comisión en los que especificara el motivo del viaje, número de personas y número de días. Además, que **no presentó elementos que permitieran identificar que el objeto del gasto estuviera relacionado con las actividades del partido.**

(418) Con la finalidad de salvaguardar su garantía de audiencia, la responsable requirió al recurrente para que presentara diversa información y, en específico, **justificara razonablemente que el objeto del gasto estaba relacionado con las finalidades del partido.**

(419) En relación con su respuesta, la autoridad fiscalizadora advirtió, de nueva cuenta, que MORENA había sido omiso en demostrar la vinculación del gasto con un objeto partidista, por lo que le requirió de nueva cuenta.



(420)A efecto de evidenciar lo alegado por el recurrente durante la etapa de errores y omisiones, tal y como se puede corroborar en el dictamen consolidado, a continuación, se trae a cuenta su respuesta:

Para dar puntual respuesta a esta observación se hacen las siguientes precisiones:

Se adjuntan el SIF la documentación que alude esa UTF como “faltante” con el objeto de que quede enmendada esa parte de la observación.

Ahora bien, respecto al requerimiento en el sentido de que se justifique razonablemente el objeto del gasto relacionado con las actividades del partido se menciona lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido que el financiamiento público se encuentra conformado por los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorga a los partidos políticos para que realicen las funciones y cumplan con los fines que la ley establece; y puede darse de manera directa, mediante la entrega de recursos para la realización de **actividades ordinarias**, gastos de campaña y actividades específicas; o indirecta, mediante el otorgamiento de franquicias postales o telegráficas, o la exención de impuestos, entre otras.

Así, los partidos políticos están obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático; además de **aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines para los que les haya sido entregado**; y elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la Ley.

Asimismo, deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias; los cuales comprenden los rubros siguientes:

- a. El gasto programado con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer;
- b. El gasto de los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;
- c. Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares;
- d. La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo, únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno.

Por ende, se entiende que los gastos que los partidos políticos realizan para que operativamente puedan subsistir y cumplir su finalidad como entidades de interés público, deben tener un vínculo partidista o, dicho de otra manera, deben de relacionarse para los fines de los partidos políticos.

Ahora bien, la UTF en la presente observación, reprocha a mi partido que debe “vincular el gasto con el objeto partidista” pero en modo alguno explica la razón que tuvo para afirmar que la erogación no está vinculada a los gastos que habitualmente realiza este instituto político para cumplir sus finalidades constitucionales.

En otras palabras, para que esa UTF pueda asegurar que mi partido debe justificar los gastos que según esa instancia fiscalizadora no tienen objeto partidista, lo primero que debe acreditar es que aun cuando esté debidamente comprobado el origen y destino del recurso, su aplicación y beneficio **no se encuentre directamente vinculado con alguna de las actividades de un partido, pero ello en modo alguno se demuestra en la presente observación.**

Así, la UTF de manera ambigua y dogmática requiere que mi partido exponga “la justificación, evidencia, documentación soporte y/o papeles de trabajo que acrediten la vinculación de los gastos” pero nunca precisa qué elementos necesita para avalar la justificación ni cómo debería hacerse una justificación.

Por ejemplo, en el oficio de primera vuelta, mi partido expuso que todos aquellos gastos que la UTF había calificado como “sin objeto partidista” estaban vinculados con el artículo 72, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, y se utilizaron para desarrollar las actividades administrativas del Partido, exponiendo que los gastos estaban debidamente comprobados y que la documentación soporte estaba alojada en el SIF.

Sin embargo, esa UTF sin responder puntualmente cada planteamiento realizado por mi partido ni señalar cuál era la justificación que necesitaba para tal efecto, únicamente se limitó a realizar el señalamiento conducente.

Al respecto, ha sido criterio de la Sala Superior del TEPJF, que si bien en sentido estricto, **no existe una conducta sancionable que emplee el término “objeto partidista”**, lo cierto es que tal concepto es una forma en la cual se orienta el gasto para conocer si efectivamente se atendió conforme a los fines establecidos en la norma.

En ese sentido, en diversas ejecutorias⁸, la Sala Superior del TEPJF ha señalado con toda atinencia que es razonable considerar que los partidos políticos realizan determinados **gastos generales en relación con sus actividades inherentes, y si se acredita su reconocimiento le corresponde a la UTF señalar cual es el motivo por el cual no le genera certeza en torno a que los gastos se realizaron.**



En el presente caso, y nuevamente siguiendo con la línea jurisprudencial de la Sala Superior del TEPJF, la UTF **no estableció las razones precisas por las que consideró que mi partido político no demostró que los gastos tuvieron un objeto partidista**, puesto que sólo se limita a señalar que “se debe vincular razonablemente el objeto del gasto realizado, pero tal situación no puede ser una justificación para sustentar una observación, máxime cuando el gasto está reconocido.

Aunado a lo anterior, esa autoridad debe considerar que existen un sin número de actividades que son esenciales para el buen funcionamiento de un partido político, por lo que debe realizar un análisis de la norma y utilizar otros métodos de interpretación y no únicamente a través de la forma gramatical, esto cobra fuerza al invocar la Tesis X/2015, y que para generar certeza se transcribe como sigue:

INTERPRETACIÓN ESTRICTA DE NORMAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN. NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SEA GRAMATICAL. - El artículo 60, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, señala que las normas que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gastos de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados, así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta. De la aludida disposición es posible concluir que no necesariamente se debe hacer una interpretación gramatical o literal de las normas en materia de fiscalización, sino que tal disposición establece que esas normas se deben aplicar a los supuestos comprendidos en ellas, para lo cual se pueden utilizar, además del gramatical, otros métodos interpretativos como el sistemático o el funcional.

En ese sentido, en la presente observación existen una serie de gastos reconocidos en los que la UTF solicita diversos elementos para acreditar el objeto partidista, los gastos son los siguientes:

(...)

En esencia, la UTF señala que deben entregarse los tickets de viaje de los gastos que amparan estas erogaciones para tener por reconocido el objeto partidista.

En ese sentido, es importante señalar que la Sala Superior del TEPJF en el recurso de apelación **SUP-RAP-47/2017** señaló que los pases de abordar son documentales que si bien forman parte de la documentación contable que debía entregar el partido al tratarse de información que proporcionan las líneas aéreas para efectos de la realización de los viajes en avión, la ausencia de los mismos no ponen en riesgo la certeza del origen, monto y aplicación de los recursos utilizados por el partido político y tampoco obstruyen la tarea fiscalizadora de la autoridad siempre y cuando dicha operación se encuentre soportada con otro tipo de documentos comprobatorios.

Lo mismo sucede con la bitácora de viaje, pues tal documental solo permite conocer los horarios y los destinos del pasajero pero en modo alguno revela o acredita la “vinculación partidista”, de ahí que tampoco exista una situación que deba observarse en ese sentido.

SUP-RAP-392/2022

De tal surte, es evidente que los gastos que amparan la presente observación sí están vinculados a la operación del partido y se encuentran debidamente comprobados y reportados.

Por tanto, se solicita a esa autoridad fiscalizadora dar por atendido el presente punto.

- (421) Esta Sala Superior advierte que el recurrente, en el momento procesal oportuno, esto es, durante la etapa de errores y omisiones, ante la solicitud expresa de demostrar el objeto partidista del gasto, se limitó a señalar qué es lo que conforma el financiamiento público, así como las obligaciones con las que cuentan los partidos políticos en cuanto a la aplicación del financiamiento y su debida comprobación.
- (422) En específico sobre la vinculación del gasto con el objeto partidista, el recurrente señaló que la responsable, en modo alguno, explicó la razón que tuvo para afirmar que la erogación no estaba vinculada a los gastos que habitualmente realiza para cumplir sus finalidades constitucionales.
- (423) En otras palabras, **pretendió revertir a la autoridad la carga de demostrar que los gastos no tenían una finalidad partidista**, cuando ello, precisamente, les corresponde a los partidos políticos.
- (424) En términos de lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado B, inciso a), párrafo 6, de la Constitución general, y 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, de la LGPP, corresponde al INE la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y de los candidatos, por ello, la autoridad administrativa electoral realiza un **complejo proceso de auditoría** que comprende diversas etapas de revisión, comprobación e investigación, con la finalidad de conocer la veracidad de los ingresos y egresos reportados por los sujetos obligados.
- (425) Sin embargo, para que este proceso se lleve a cabo en óptimas condiciones y se rinda cuentas a la sociedad, **es indispensable que los partidos políticos y candidatos se apeguen a los plazos, formatos y requisitos contables o fiscales** previstos en la ley, así como los reglamentos aplicables, para la presentación de sus informes.



- (426) Con base en el marco normativo referido al inicio del presente tema, los partidos están constreñidos a destinar el financiamiento que reciban atendiendo a los fines para los cuales se les entrega, entonces, cualquier destino distinto a tales rubros debe sancionarse.
- (427) Por ende, como se refirió antes, **la falta del objeto o fin partidista se actualiza cuando de la documentación contable soporte de los gastos no es posible advertir el beneficio o vínculo con el partido político**, conforme con lo establecido en el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la LGPP, en el que se dispone una limitante al uso de los recursos públicos y privados, consistente en la obligación de “aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados”.
- (428) A partir de los artículos referidos, esta Sala Superior considera que **la obligación de demostrar un vínculo partidista respecto de un determinado gasto corresponde exclusivamente a los institutos políticos y no a la autoridad fiscalizadora**, como lo pretendió el recurrente.
- (429) Sin embargo, al atender el requerimiento de la responsable, MORENA señaló que, de manera ambigua y dogmática, la UTF le requirió que expusiera la justificación, evidencia, documentación soporte y/o papeles de trabajo que acreditaran la vinculación de los gastos, pero nunca precisó qué elementos necesitaba para avalar la justificación ni cómo debería hacerse una justificación.
- (430) En concepto de este órgano jurisdiccional, ese era, precisamente, el momento en el que el partido debía hacer valer lo que aduce en su recurso de apelación, esto es, ante la autoridad administrativa debió alegar, por ejemplo, que de las pólizas de egresos 133, 237 y 311 se acreditaban los vínculos partidistas, a partir de la descripción de los documentos que contenían, como lo refiere en su recurso.

(431) Por tanto, no resulta válido que, si el apelante no hizo valer ante la autoridad, lo que en vía de agravio plantea en esta instancia, ahora se duela de que la recurrente no lo tomó en cuenta.

(432) Además, tampoco resulta válido que ante la autoridad fiscalizadora refiriera que toda la documentación se encontraba en el SIF, sin mayor detalle, y ante este órgano manifieste que la responsable pudo haber advertido una u otra cuestión de las documentales que obraban, según su dicho, en diversas pólizas.

(433) En palabras lisas y llanas, MORENA debió acreditar el objeto partidista de los gastos observados ante la UTF y no ante esta Sala Superior como motivo de disenso.

(434) Así las cosas, se considera que existe un impedimento jurídico para que esta Sala Superior estudie sus agravios, en tanto que resultan **novedosos**, pues no fueron expuestos, en primera instancia, ante la autoridad administrativa y, a partir de sus razones y argumentos, se determinara lo conducente para que, ahora sí, fuera revisado por este órgano jurisdiccional.

(435) De estudiar los planteamientos del recurrente, se estaría formulando un pronunciamiento de elementos que la propia autoridad fiscalizadora dejó de conocer y que, en el ejercicio de su garantía de audiencia, como se mencionó, el partido debió hacerlo valer, de ahí la **inoperancia** del agravio.

(436) Finalmente, en relación con el argumento que formula MORENA respecto a que la responsable dejó de tomar en cuenta el criterio de esta Sala Superior al resolver el SUP-RAP-47/2017, lo cierto es que, al margen de que la ausencia de los pases o tickets de abordar obstruya o no, la tarea de fiscalización, en el caso, lo que se debía acreditar no es la comprobación de un gasto, sino su objeto partidista, de ahí que argumento resulte **ineficaz**.

h) Conclusión 31 (renta de vehículos, viáticos y sistemas)



Conclusión	Monto involucrado
7.1-C31-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de renta de vehículos, viáticos y sistemas que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$5,488,459.18 (Suma referencias (3), (4) y (5) \$3,749,927.43+\$378,581.22+\$1,359,950.53)	\$5,488,459.18

Agravio

(437)El partido recurrente aduce que la autoridad responsable parte de una premisa equivocada al pretender que justificara conceptos de gasto que derivan de las actividades ordinarias que realiza cualquier partido político, como lo es el arrendamiento de vehículos.

(438)Asimismo, señala que se presentaron las pólizas y oficios que demuestran el objeto al que se destinaron los vehículos arrendados. Los cuales no fueron valorados por la autoridad fiscalizadora.

(439)Por otra parte, considera que la autoridad tampoco valoró la respuesta que dio, respecto a los gastos por Asesoría y Consultoría, Programas de cómputo y otros gastos del prestador de servicios Santos Alberto Reyes Melo.

Decisión

(440)El agravio es **infundado**, porque no puede afirmarse que todo arrendamiento vehicular, de suyo, cumple con un objeto partidista; o bien, que esta erogación es obvia. Por el contrario, el partido político está obligado a vincular su uso a un objeto partidista.

Justificación

(441)Como se ha referido en el estudio de las conclusiones sancionatorias anteriores, la correcta rendición de cuentas por parte de los institutos políticos implica que, en tiempo y forma, presenten la información pertinente para que el Instituto Nacional Electoral ejerza sus facultades

de fiscalización de la mejor manera posible, lo cual, cabe destacar, constituye una actividad bastante compleja.

(442) Ahora bien, en cuanto a la comprobación de los gastos que realizan los partidos políticos, como también se ha señalado, **es importante que exista una nítida relación entre la erogación y la finalidad del partido**, es decir, que no quepan dudas respecto a que el financiamiento público que reciben los institutos es aprovechado para el fin para el cual fueron creados y, en consecuencia, se trate de un adecuado uso de recursos públicos.

(443) Cabe precisar que el recurrente aduce que en el SIF se encontraba la documentación que acredita a la persona comisionada, el motivo de la comisión y las fechas de realización, a efecto de demostrarlo, agrega la imagen de dos documentales; *sin embargo*, esta Sala Superior considera, como lo hizo la autoridad fiscalizadora, que **no resulta suficiente para acreditar el objeto partidista del gasto**.

(444) Ello, en virtud de que, por una parte, del supuesto oficio de comisión, **no se advierte la necesidad de utilizar el vehículo arrendado** y, por otra, **es insuficiente que el recurrente afirme que toda la información se encontraba en el SIF**, pues dicha alegación resulta genérica e imprecisa, que impide a este órgano jurisdiccional constatar que, en su caso, sí se encontraba acreditada la finalidad partidista del gasto y, por tanto, que el actuar de la autoridad fue indebido.

(445) En términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley de Medios, las pruebas serán valorados atendiendo a las **reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia**, y tomando en cuenta que las documentales privadas, las presuncionales y la instrumental de actuaciones, entre otras pruebas, sólo harán prueba plena cuando los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, **la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí**, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.



(446) La primera parte del precepto establece ciertos parámetros bajo los cuales, conforme a la teoría de la libre valoración de la prueba, los juzgadores deben analizar los elementos de convicción que aportan las partes *-en contraposición a la teoría de la prueba tasada-*. Tales parámetros abonan a la certeza y seguridad jurídica, lo cual se vincula, también, con la **racionalidad de las decisiones judiciales** y con la obligación de motivar debidamente las sentencias.

(447) Así, para que **no** constituya una actuación arbitraria la valoración de las pruebas que no gocen de valor probatorio pleno, ésta debe atender a:

- La **lógica**, entendida como la disciplina del saber o ciencia que tiene reglas y principios que son parte de la cultura general de la humanidad;⁵⁶
- Las **máximas de la experiencia**, que derivan de un conocimiento mínimo que atañe tanto al individuo como al grupo social, que acumula conocimientos ordinarios del quehacer cotidiano en las actividades genéricas del ser humano, mediante la observación de los fenómenos sociales, culturales, políticos y de la naturaleza,⁵⁷ y
- La **sana crítica**, comprendida como el adecuado entendimiento que implica la unión de la lógica y la experiencia, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento a través de

⁵⁶ La lógica es una disciplina del saber o ciencia que tiene reglas o principios que son parte de la cultura general de la humanidad y que se presume está al alcance de una formación profesional como la del juzgador cuya función esencial de juzgar implica un conocimiento mínimo ordinario, por lo cual el legislador remite a esa ciencia o disciplina del saber; de modo que si es un elemento de la cultura universal la cual debe formar parte de quien tiene la función pública de administrar justicia como una actividad profesional, no queda indeterminada la referencia a cuáles reglas deben regir la valoración de pruebas y en general la decisión judicial. Véase la tesis aislada I.3o.C.714 C, de rubro REGLAS DE LA LÓGICA Y LA EXPERIENCIA. LA FALTA DE DEFINICIÓN LEGAL PARA EFECTO DE LA VALORACIÓN DE PRUEBAS EN LA DECISIÓN JUDICIAL, NO INFRINGE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA CONTENIDA EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, enero de 2009, página 2823.

⁵⁷ Véase, también, la tesis citada en la nota al pie inmediata anterior.

procesos sensibles e intelectuales que lleven a la correcta apreciación de los hechos.⁵⁸

(448) En sí, las tres reglas implican la existencia de una razonabilidad en la conclusión a la que se arribe a partir de la valoración probatoria, es decir, que no se determine una cuestión inverosímil.

(449) Por otra parte, la segunda parte del precepto citado establece un deber objetivo de correlación o adminiculación entre los datos que se desprendan de las pruebas y lo aducido por las partes, la demás información que obra en el expediente y la verdad conocida, lo cual es informado por el principio de congruencia.

(450) En el caso concreto, se llega a la conclusión de que, contrariamente a lo que afirma MORENA, **la autoridad fiscalizadora no partió de una premisa errónea al pretender que justificara conceptos de gasto que derivan de las actividades ordinarias que realiza como partido político**, en específico, por lo que hace al arrendamiento de vehículos.

(451) A diferencia de lo que considera el recurrente, conforme a las reglas detalladas en párrafos precedentes, de un gasto como es el arrendamiento de vehículos, **no se puede concluir de forma obvia -lógica-, una vinculación con sus actividades como ente público.**

(452) En efecto, del hecho consistente en que un partido rente un vehículo, no se sigue, necesariamente, que su utilización tendrá fines partidistas, de considerarlo así, todo el sistema de comprobación de gastos partidistas carecería de propósito, pues sólo bastaría demostrar que el acto jurídico fue llevado a cabo por un instituto político para considerar que su fin es partidista.

(453) Por tanto, el arrendamiento de vehículos no se trata de una erogación de la cual **no** se puede prescindir de la acreditación del objeto partidista.

⁵⁸ Consúltese la Jurisprudencia I.4o.C. J/22 de rubro SANA CRÍTICA. SU CONCEPTO. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 2095



- (454) Conforme a las **máximas de la experiencia**, se podría presentar un caso en el que un vehículo, a pesar de ser arrendado por un instituto político, sea utilizado para cuestiones ajenas a las finalidades que este tiene encomendadas, de ahí que **no pueda afirmarse que todo arrendamiento vehicular, de suyo, cumple con un objeto partidista.**
- (455) Ahora bien, conforme a la sana crítica, es decir, de la unión de la lógica y la experiencia, no es posible determinar que del supuesto oficio de comisión que aporta en su recurso, **se advierta una necesidad de utilizar el vehículo arrendado para algún fin partidista**, toda vez que, objetivamente, solo se desprende el nombre de la persona a la que se dirige, el proyecto que se le encomienda y la fecha del mismo.
- (456) Sin embargo, **no se vincula el oficio con el contrato de arrendamiento, con algún vehículo en particular, o bien, con la naturaleza del proyecto** que evidencie que su ejecución requiere de la utilización del vehículo arrendado.
- (457) Tampoco se administró, por ejemplo, con alguna bitácora que permitiera a la autoridad administrativa contar con mayor información respecto de la comisión, la persona encomendada, el vehículo utilizado y las fechas en las que se desarrollaría la comisión.
- (458) No es posible arribar a la conclusión deseada por el recurrente tampoco a partir de la presunción humana, la cual con base en hechos conocidos, se llega al conocimiento de otros desconocidos, puesto que de los elementos que aportó ante la autoridad fiscalizadora y de los que refiere en su recurso, no se puede llegar al conocimiento del hecho desconocido consistente en la utilización del vehículo con un fin partidista.
- (459) Precisamente el vínculo partidista es el hecho desconocido que debía acreditarse y que el partido pretende que se tenga por conocido; sin embargo, como se ha señalado, ello no es posible lógicamente y jurídicamente, de ahí que se considere que no le asiste la razón al partido recurrente.

(460) Finalmente, este órgano jurisdiccional también considera **infundado** el argumento relativo a que la autoridad no valoró la respuesta que dio, en relación con los gastos atribuidos al prestador de servicios Santos Alberto Reyes Melo.

(461) Lo anterior, toda vez que, en el dictamen consolidado, la autoridad fiscalizadora señaló que, en seguimiento a la conclusión “7.1-C31-MORENA-CEN”, procedió a realizar una revisión exhaustiva de los distintos apartados del SIF, así como realizar las confirmaciones necesarias con el proveedor que prestó servicios de creación y mantenimiento de los diversos sistemas.

(462) Asimismo, precisó que, como se observó en el primer oficio de errores y omisiones, el proveedor de servicios de las plataformas SIRENA, SIDEVIS y PROMUEVE, era el C. SANTOS ALBERTO REYES MELO, pero que de la revisión a la documentación proporcionada por el proveedor, así como del análisis a los gastos registrados en SIF, no se identificó la existencia de operaciones entre servidores públicos y operadores de la plataforma SIRENA; *sin embargo*, refirió que **no se aportaron elementos, tales como reportes que genera el sistema, para que pudiera corroborar la existencia o no de esta relación.**

(463) Por lo que corresponde al uso o destino de los recursos públicos, en el gasto por el mantenimiento, servicio, así como asesoría y consulta, respecto de los gastos relacionados con la operación de los sistemas SIRENA, SIDEVIS y PROMUEVE, la autoridad fiscalizadora identificó que su funcionamiento no se vinculaba con las actividades del partido, **debido a que la evidencia presentada no comprobaba que el partido obtuviera beneficios de su operación, o bien, que su uso estuviera vinculado a las actividades ordinarias del mismo.**

(464) En adición a lo anterior, la responsable expresó que **el partido omitió señalar la funcionalidad de los sistemas, por lo que no tuvo certeza sobre para qué se usan, y la evidencia presentada por, sí sola, no reflejaba dicha funcionalidad.**



(465)Respecto del video tutorial en donde se observaría la operación del funcionamiento de los sistemas, desde el ingreso de la página principal, ingreso de contraseñas, los registros correspondientes, los reportes generados, y todos los procesos necesarios para la operación del sistema, **la responsable señaló que el video no era nítido, e impedía visualizar lo requerido, lo que obstaculizaba la labor de fiscalización.**

(466)Finalmente, la responsable señaló que el partido *-como lo reitera en esta instancia-* había indicado que los sistemas sirven para la correcta afiliación de los militantes; conocer los cambios de domicilio de la estructura territorial, así como los datos de los coordinadores seccionales y regionales; modificar las estructuras organizacionales y su debida actualización, y alimentar la base de datos de los afiliados; sin embargo, **omitió presentar comprobantes que avalaran lo manifestado**, aun y cuando en ambos oficios se le requirió la presentación de las evidencias de los reportes que se generaran desde los sistemas.

(467)Como se puede observar, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, la responsable sí valoró la respuesta que dio durante el periodo de revisión, tan es así que se pronunció respecto de las evidencias que aportó. Cuestión distinta es que se determinara que resultaban insuficientes para demostrar el objeto partidista.

(468)En ese sentido, ante lo infundado del agravio, debe confirmarse la conclusión sancionatoria bajo estudio.

Tema 5. Incorrecta valoración sobre la falta de presentación del archivo XML

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C23-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte consistente en contratos, CFDI formato PDF y XML por un monto de \$98,613.15.	\$98,613.15

Agravio

(469) MORENA aduce que fue incorrecto que la autoridad concluyera que vulneró lo dispuesto por el artículo 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, en relación con lo previsto en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, con base en los cuales, es obligatorio adjuntar el archivo XML, en aquellos casos en los que la documentación soporte sea un comprobante fiscal digital por internet (CFDI).

(470) Lo anterior, porque en su concepto: **1)** el formato XML no es, necesariamente, el documento idóneo para sustentar las operaciones por las que fue sancionado; **2)** el formato XML es solo uno de los documentos exigidos, no el único, por ende, en todo caso, solo podría hablarse de incumplimiento parcial, no total, y **3)** se trata de una **mera formalidad** que no afecta ni impide al INE realizar su facultad fiscalizadora.

(471) Por otra parte, considera que, incluso, la Sala Toluca en el recurso de apelación ST-RAP-20/2019 reconoció que la omisión de presentar documentación comprobatoria en formato XML solo es de carácter formal y debe considerarse al momento de individualizar la sanción. Cuestión que, eventualmente, fue permitida por la Sala Superior en la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2020.

Decisión

(472) El agravio es **infundado**, pues contrario a lo que sostiene el recurrente, la omisión de presentar el archivo XML como parte de la documentación soporte de las operaciones reportadas, en el caso, debe considerarse una falta sustantiva.

Justificación

(473) Este órgano jurisdiccional ha sostenido que, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la LGPP, los institutos políticos, al recibir financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución general, tienen la obligación de elaborar y entregar los informes de uso de recursos.



(474) En los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como en el artículo 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, se establece que los comprobantes de las operaciones que lleven a cabo los sujetos obligados deberán reunir los requisitos relativos a entregar el archivo electrónico del comprobante fiscal digital por Internet, en lo sucesivo CFDI.

(475) Los CFDI son conocidos como facturas electrónicas. Un comprobante CFDI *–técnicamente–* está expresado en un archivo tipo XML. El lenguaje extensible de marcas, abreviado como XML, describe una clase de objetos de datos llamados documentos XML, y parcialmente describe el comportamiento de los programas informáticos que pueden procesarlos. El XML es un perfil de aplicación o forma restringida de lenguaje estándar de marcado generalizado, por sus siglas en inglés: SGML.⁵⁹

(476) De esta manera, el XML es uno de los formatos más utilizados para el intercambio de información estructurada hoy en día: intercambio entre programas, entre personas, entre computadoras y personas, tanto a nivel local como a través de las redes informáticas. En lo que interesa, es el lenguaje técnico utilizado por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) en México para procesar la información contenida en las facturas.

(477) Ahora bien, para que los archivos electrónicos en formato XML sean válidos, deben ser timbrados a través de la aplicación del SAT o por un proveedor autorizado de certificación (PAC por sus siglas). Los PAC son empresas que cuentan con la autorización del SAT para la generación de facturas. Ello quiere decir que el procesamiento e intercambio de información tributaria a través de archivos XML garantiza su autenticidad.

(478) En ese sentido, cuando se omite presentar los archivos XML, en principio, se vulnera la legalidad y la certeza del destino y aplicación de los recursos, pues no se puede comprobar la veracidad del gasto

⁵⁹ Servicio de Administración Tributaria, Guía Básica de Características de archivos .XML, <https://www.sat.gob.mx/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1461173762090&ssbinary=true>

reportado de forma expedita, lo cual es contrario a la finalidad del sistema de contabilidad en línea.

(479) En el caso, la autoridad fiscalizadora advirtió que, de la documentación presentada en el SIF, se localizaban registros contables que no contaban con la documentación soporte correspondiente, por lo que requirió al recurrente para que subsanara dichas omisiones.

(480) En respuesta, MORENA manifestó lo siguiente: *Respecto a lo solicitado y para dar cumplimiento al punto anterior, se presenta "soporte documental mencionado en el anexo 3.1.1 de la columna "documentación faltante" por lo que se solicita dar por solventado este requerimiento.*

(481) Del análisis de la respuesta del partido, la autoridad fiscalizadora advirtió que se presentaron los contratos de prestación de servicios a nombre de los trabajadores, pero que no adjuntó la totalidad del soporte documental solicitado. Por lo tanto, en una segunda vuelta, volvió a requerir el soporte documental correspondiente; *sin embargo*, el partido fue omiso en adjuntar el CFDI en formato XML.

(482) En la resolución impugnada, la autoridad responsable concluyó que, toda vez que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, para el efecto de que presentara las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, sin que el partido hubiese subsanado las irregularidades detectadas, es que se acreditaba la infracción consistente en la omisión de presentar documentación soporte en formato XML, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 39, numeral 6, segundo párrafo, y 46, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

(483) Posteriormente, individualizó la sanción y, en el apartado de trascendencia de la normativa transgredida, precisó que, al haberse omitido presentar los comprobantes fiscales en formato XML, se actualizaba una falta sustancial durante el ejercicio de revisión, la cual vulneró los principios de legalidad y certeza en el destino de los recursos.



(484) Lo anterior, por considerar que dicha falta *-sustancial-* trae consigo la imposibilidad de garantizar la legalidad de las operaciones realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado, con lo que **se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos.**

(485) Es decir, el carácter de fondo o sustancial de la falta cometida, atendiendo a las circunstancias particulares, no estriba en sí mismo en la omisión de adjuntar la documentación soporte en formato XML, **sino en la actitud omisiva del partido de colaborar con la autoridad fiscalizadora** que, en dos ocasiones, le requirió dicha documentación.

(486) En efecto, tal como lo señaló la responsable en la resolución impugnada, la falta de dicho archivo electrónico, si bien no impide de manera total la comprobación de gastos, lo cierto es que **dificulta su verificación, pues conlleva una operación compleja del andamiaje administrativo, llevando a la autoridad fiscalizadora a la necesidad de llevar a cabo procedimientos extraordinarios de comprobación de operaciones a fin de obtener la certeza del manejo de los recursos del sujeto obligado.** Circunstancia que, de presentarse el archivo XML correspondiente, se hubiera evitado.

(487) De ahí que, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, ante la actitud omisiva del partido, **se comparte que la falta en cuestión es de carácter sustancial** y no formal como lo sostiene el recurrente.

(488) Por otra parte, el recurrente hace alusión a un precedente de la Sala Regional Toluca, al resolver el expediente ST-RAP-20/2019, en el cual, según el partido, se determinó que la omisión de presentar documentación comprobatoria en formato XML es una falta meramente formal; *no obstante*, dicho criterio no resulta vinculante para esta Sala Superior, aunado a que no se contrapone con lo resuelto en el presente caso.

(489) Ello, porque, tal y como lo sostiene el recurrente, en la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2020, esta Sala Superior fijó como criterio que,

atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso en concreto (número de comprobantes omitidos, si la autoridad fiscalizadora brindó la oportunidad de subsanar las omisiones, si los requerimientos se atendieron o no, si se atendieron de manera completa o parcial, etc.), y derivado del estudio específico de dichas circunstancias y del análisis de las constancias correspondientes, es posible arribar a conclusiones diversas. Esto es, considerar las faltas como sustantivas o formales.

(490) Lo anterior, sustentado en el estudio que cada órgano jurisdiccional realice, atendiendo a las circunstancias específicas de cada caso.

(491) Por lo tanto, como se ha señalado, se considera que, en el presente caso, fue correcta la determinación a la que llegó la responsable, mediante la cual concluyó que se trata de una falta sustancial, en tanto el partido recurrente fue omiso en aportar la documentación soporte solicitada, aun y cuando se le solicitó en dos ocasiones, respetándole su garantía de audiencia.⁶⁰

(492) De ahí lo **infundado** del agravio y que deba confirmarse la conclusión sancionatoria correspondiente.

Tema 6. Indebido análisis sobre la presentación de los avisos de contratación

Conclusiones	Monto involucrado
7.1-C30 BIS-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar avisos de contratación, por un importe de \$386,802.00.	\$386,802.00
7.1-C70-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar avisos de contratación por un importe de \$1,792,200.00.	\$1,792,200.00
7.1-C150-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar 1 aviso de contratación por un monto total de \$3,085,600.00.	\$3,085,600.00

Agravio

⁶⁰ En similares términos se resolvieron los recursos de apelación SUP-RAP-62/2022 y SUP-RAP-101/2022.



(493)El partido aduce que existió una indebida motivación en tanto que la autoridad responsable partió de una premisa errónea al considerar que, en el caso de no dar aviso, la falta debe calificarse como sustantiva.

(494)Lo anterior, porque no se vulneraron los principios de transparencia y certeza en el origen de los recursos, para que eventualmente pudiera calificarse como falta sustantiva. Por el contrario, solo se trató de la omisión de un requisito que no trascendió o dañó de manera directa los bienes jurídicos y valores tutelados por la norma.

(495)De ahí que, en su concepto, la falta debió calificarse como formal al solo constituir la omisión de presentar un requisito para el adecuado control de cuentas.

Decisión

(496)El agravio es **infundado**, toda vez que la responsable analizó debidamente la falta.

Justificación

(497)Esta Sala Superior ha señalado que, al igual que otras herramientas, la presentación de los avisos de contratación es un mecanismo apto para que los sujetos obligados le informen a la autoridad, con oportunidad, las operaciones que pactan con terceros, lo que permitirá a la autoridad fiscalizadora, al momento de verificar cada uno de los registros en el SIF y de lo reportado en cada informe de ingresos y gastos, contar con elementos objetivos para conocer la totalidad de los egresos del partido y tener un mejor control de lo reportado en los informes y lo detectado por la autoridad y realizar, con mayor precisión, la conciliación de lo advertido en los avisos de contratación contra lo reportado en los informes de ingresos y gastos correspondientes.⁶¹

(498)Así, se ha determinado que, al omitir presentar los avisos de contratación, se impide que la autoridad fiscalizadora despliegue sus

⁶¹ Sirve de apoyo lo resuelto en el SUP-RAP-101/2022.

facultades con la debida oportunidad, de ahí que **sí constituye una falta sustancial**, por lo que se estima que la autoridad analizó debidamente la conclusión impugnada.⁶²

(499) Además, este órgano jurisdiccional ha sostenido que las sanciones deben imponerse atendiendo a las circunstancias que rodean cada infracción en particular, bajo el arbitrio de la autoridad responsable. Dicho de otra manera, atendiendo a los aspectos intrínsecos de cada falta que deba ser sancionada, como la cantidad de faltas cometidas o la finalidad disuasiva o preventiva de la sanción,⁶³ cuestiones que, en el caso, no son combatidas por el recurrente.

(500) En consecuencia, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, se considera que la autoridad responsable justificó y explicó debidamente la determinación de la falta.

Tema 7. Observaciones cuyas sanciones carecen de la debida fundamentación y motivación, además de ser excesivas

Conclusiones	Monto involucrado
7.1-C77-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que no han sido recuperados o comprobados al 31 de diciembre de 2021, por un importe de \$683,315.38. (ejercicio 2020).	\$683,315.38
7.1-C122-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, generados en el ejercicio 2020 que no han sido cubiertos al 31 de diciembre de 2021, por un importe de \$1,909,242.70	\$1,909,242.70
7.1-C128-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar la documentación comprobatoria que acredita la existencia de la operación registrada en cuentas por pagar por un monto de \$994,865.75.	\$994,865.75.

Agravio

⁶² De igual forma se puede consultar la resolución del SUP-RAP-101/2022.

⁶³ Véanse las resoluciones de los recursos de apelación SUP-RAP-119/2022, SUP-RAP-117/2022, SUP-RAP-125/2019, SUP-RAP-8/2017, SUP-RAP-395/2016, y SUP-RAP-385/2016, entre otros.



(501)El recurrente aduce que se le impusieron multas excesivas y desproporcionales sobre el 150% y 200% del monto involucrado, lo cual vulnera lo dispuesto en el artículo 22 de la Constitución general.

(502)En específico sobre la conclusión C77-MORENA-CEN, señala que la autoridad fiscalizadora fue omisa en detallar las subcuentas (nombre de cada deudor, anticipo a proveedor, proveedor y/o acreedor) que integran cada uno de los importes y que permiten identificar con claridad en los anexos de las cuentas por cobrar y pagar las partidas que integran los montos que son objeto de sanción.

(503)Por otra parte, refiere que las infracciones no debieron calificarse como graves ya que no existió dolo, aunado a que sólo se pusieron en peligro los bienes tutelados. Al respecto, manifiesta que la autoridad responsable solo señala que se trata de faltas de carácter sustantivo, sin acreditar el dolo y limitándose a repetir argumentos sin razones.

Decisión y justificación

(504)El agravio es **inoperante**, por una parte, e **infundado** por otra.

(505)La inoperancia radica en que MORENA se limita a señalar que las multas son excesivas y desproporcionadas, sin dar razones que permitan advertir, a partir de alguna circunstancia particular, por qué fue indebido el actuar de la autoridad fiscalizadora, al momento de determinar que las observaciones no fueron atendidas.

(506)Tampoco controvierte los argumentos que utiliza la responsable para demostrar la trascendencia de la falta cometida, como es haber impedido el ejercicio de las facultades de comprobación y que, en ningún momento durante la revisión, informó sobre la existencia de algún caso de excepción que justificara por qué tuvo un impedimento para cobrar el pago correspondiente.

(507)Es más, la autoridad fiscalizadora señaló, **sin que MORENA lo combata en esta instancia**, que la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, de la

existencia de excepciones legales que justifiquen su existencia derivadas de la revisión del informe anual, **no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos.**

(508) De igual forma, el recurrente deja de controvertir lo señalado por la responsable en el sentido de que la infracción, por sí misma, **constituye una falta sustantiva, porque con las aludidas omisiones se acredita la no recuperación de recursos que no tuvieron una justificación en su salida.**

(509) Los razonamientos anteriores son compartidos por esta Sala Superior, y se considera que no constituyen una repetición de argumentos, como lo refiere el recurrente y, por el contrario, resultan una justificación válida para imponer las sanciones correspondientes, de ahí que el agravio se estime **infundado.**

(510) En consecuencia, al haber existido un impedimento para indagar sobre la recuperación de recursos que no tuvieron una justificación en su salida, como lo señaló la responsable, la falta fue de resultado *-daño directo a los principios de transparencia y rendición de cuentas-* y no de riesgo, como lo pretende hacer ver el apelante.

(511) Por otra parte, respecto a lo que MORENA aduce sobre la conclusión C77-MORENA-CEN, en el sentido de que la autoridad fiscalizadora fue omisa en detallar las subcuentas que integran cada uno de los importes, lo cierto es que esta alegación resulta novedosa, ya que no lo hizo valer en las respuestas a los oficios de errores y omisiones, por lo que resulta inatendible en esta instancia.⁶⁴

(512) En efecto, tal y como se puede advertir del oficio CEN/SF/0303/2022, el recurrente se limitó a señalar lo siguiente, en relación con la observación de la responsable:

⁶⁴ En igual sentido se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-101/2022.



- En su caso, la documentación que ampare las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los saldos de las cuentas por cobrar señaladas.
- La evidencia documental que acredite la recuperación o comprobación de las cuentas en comento, con posterioridad al cierre del ejercicio en revisión, identificando la póliza de registro correspondiente en el SIF.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37, numerales 1; 39, numeral 6; 65, 66, 67 y 68 del RF, en relación con la NIF C-3, párrafos 2 y 3.

RESPUESTA DEL PARTIDO

Respecto a lo solicitado en los puntos anteriores y dando cumplimiento, se le informa que cada uno de los saldos detallados en el cuadro que antecede, fueron debidamente recuperados y registrados, durante el "Ejercicio 2022".

Las pólizas generadas, se detallan en la columna "Referencia contable" correspondientes al Anexo 6.2, sin omitir que cada póliza registrada en el SIF (Sistema Integral de Fiscalización), contara con documentación adjunta que acredite la autenticidad de dichas recuperaciones, con la totalidad de requisitos establecidos por la normatividad, por lo que se solicita sea solventado este requerimiento.

(513) En ese sentido, como se puede advertir, de admitir lo alegado por el recurrente, se estarían planteando cuestiones novedosas o que no fueron parte de la defensa o aclaración del sujeto obligado en aquel momento. Sostener lo contrario implicaría reconocer que la presentación del medio de impugnación es una oportunidad adicional para el partido político de presentar información que debió hacer llegar a la autoridad fiscalizadora en el momento respectivo o de subsanar irregularidades.⁶⁵

Tema 8. Falta de congruencia respecto de dos observaciones sobre la omisión de reportar ingresos.

(514) En este rubro, MORENA impugna las siguientes conclusiones:

CONCLUSIONES
7.1-C104-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió reportar ingresos por saldo inicial, por un monto de \$246,370.84.

⁶⁵ Véanse las resoluciones de los expedientes SUP-RAP-293/2021, SUP-RAP-13/2021, SUP-RAP-109/2019, SUP-RAP-22/2019, SUP-RAP-335/2018, SUP-RAP-65/2018 y SUP-RAP-199/2017.

7.1-C107-MORENA-CEN El partido omitió reportar ingresos por concepto de los depósitos en las cuentas bancarias no registradas en su contabilidad por un monto de \$42,202.00.

Agravios

- (515) MORENA reclama de manera esencial que la autoridad responsable no le otorgó la garantía de audiencia al instituto político respecto de las inconsistencias detectadas e incumplió con su deber de motivar la determinación de las conclusiones sancionatorias; esto, porque en su concepto, del acto impugnado no desprende qué movimientos de la cuenta bancaria fueron omitidos como tampoco se le fue notificado previamente.
- (516) Respecto de la conclusión 7.1-C104-MORENA-CEN, estima que es incorrecto, que la autoridad responsable señalara que no se tuvo solventada la observación porque no se localizaron los soportes de saldos contrarios a su naturaleza reportados en su contabilidad, ni se adjuntó la confirmación de la cancelación de las cuentas bancarias.
- (517) En lo que atañe a la conclusión 7.1-C107-MORENA-CEN, el partido considera que la autoridad responsable no motivó debidamente su determinación, debido a que en ningún apartado del dictamen ni del anexo se advirtieron qué movimientos de la cuenta bancaria son los que no fueron reportados, por lo cual considera que no se le notificó. Asimismo, señaló que en el segundo oficio de errores y omisiones la autoridad únicamente solicitó se realizaran las correcciones que correspondieran sin especificar la forma o método que siguió para la integración del monto.
- (518) En su concepto, la autoridad responsable sí tuvo certeza del origen, destino y aplicación de los recursos utilizados; además, no se vio impedida para realizar la revisión a los ingresos y egresos porque sí presentó la documentación con la que acreditó las evidencias.



(519) Finalmente, alega que la multa impuesta resulta excesiva, lo cual contraviene lo dispuesto en los artículos 1° y 22 constitucionales, porque la autoridad responsable dejó de observar que debe sancionarse de la forma más favorable.

Decisión

(520) Los motivos de agravio son **ineficaces** porque la autoridad responsable sí le otorgó la garantía de audiencia al instituto político respecto de las inconsistencias detectadas, además, motivó la causa de la falta cometida y realizó correctamente individualización de la sanción; sin embargo, en esta instancia el partido recurrente solo realiza manifestaciones genéricas que no está encaminadas a combatir frontalmente las con las consideraciones del dictamen y resolución impugnadas.

Justificación

(521) Contrario a lo sostenido por el partido recurrente, del Dictamen y Resolución impugnados **no se advierte que la autoridad responsable hubiera omitido** señalar las observaciones detectadas al instituto político, ni tampoco que hubiera omitido motivar la causa de la falta impuesta.

(522) Lo anterior, debido a que sustentó la infracción al haber considerado que existieron discrepancias que no fueron atendidas por el partido político en torno las cuentas bancarias involucradas.

(523) En primer término, en lo que atañe a la conclusión **7.1.-C104-Morena-CEN**, la autoridad responsable le hizo saber a MORENA en el oficio de errores y omisiones (segunda vuelta)⁶⁶, que en una cuenta bancaria se detectaron saldos contrarios a su naturaleza:

Institución bancaria	Clave interbancaria	Cuenta	Saldo según balanza de comprobación al 31-12-2021 (Periodo normal)	Fecha de cancelación	Saldo según balanza de comprobación al 31-12-2021 (Periodo de corrección)	Estatus SIF	Referencia oficio
BANORTE/IXE	072180002532410056	253241005	- \$2,995,193.73	2018	- \$2,995,193.73	Activa	(2) y (5)

⁶⁶ Mediante oficio número INE/UTF/DA/17528/2022.

(...)

Así mismo, se precisa que las cuentas bancarias señaladas con **(5)** en la columna "Referencia oficio" del **Cuadro 1** de la presente observación, aun y cuando el partido señalo que se encuentran canceladas, no se localizó la carta o aviso de cancelación por parte de la Institución bancaria, adicional de que mantienen el estatus de "ACTIVO".

(...)

Por lo que respecta a la manifestación del sujeto obligado referente a la presentación de conciliaciones de las cuentas que se detallan en el **Cuadro 1** de la presente observación, así como la presentación de las cartas de cancelación, es preciso mencionar que de la revisión a los diversos apartados del SIF, no fueron localizadas.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedan a su contabilidad para eliminar los saldos de naturaleza contraria en los saldos de las cuentas que integran el rubro de "Bancos".
- Las pólizas con la documentación que soporten los movimientos realizados, incluyendo las referentes al origen de los movimientos.
- Señalar el motivo por el cual los saldos en las cuentas bancarias reportan saldo contrario.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, inciso a), d), e i),96, numeral 1, 127 del RF.

(...)

(524)En respuesta al oficio de errores y omisiones (segunda vuelta), Morena manifestó lo siguiente⁶⁷:

Respecto a lo solicitado y para dar cumplimiento a lo observado, se hace de su entero que de los registros contables correspondientes al ejercicio 2021 se encuentran en proceso, esperando a esta autoridad con la autorización de la solicitud para proseguir con los registros contables correspondientes al punto observado, así mismo también hacemos de su conocimiento que dichas cuentas mencionadas se cambiaron el estatus de "ACTIVA" a "INACTIVA" y fueron canceladas como lo menciona las referencias que menciona el anexo 3.1.8

Por lo tanto, los saldos contrarios señalados por la fiscalizadora, corresponden a ejercicios anteriores. Y se solicitó de la manera más respetuosa a esa H. autoridad la aprobación de realizar los registros contables debidos para registrar los saldos mayores a un año de ejercicios anteriores.

De igual manera hacemos de su conocimiento que se presentaron las cartas de cancelación de cada cuenta como se detalla en el cuadro anterior. Para culminar se agrega captura de pantalla donde se señala en información adjunta apartado otros adjuntos la solicitud para poder cancelar los saldos anteriores, Por lo anterior se solicita dar por solventado este requerimiento.

⁶⁷ Véase, oficio número CEN/SF/418/2022, página 610.



(525) Ahora bien, en el Dictamen Consolidado, la autoridad responsable consideró lo siguiente:

Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo que incumplió
<p>No atendida</p> <p>Del análisis a las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado y de la verificación a la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo siguiente:</p> <p>De la revisión a los saldos en el periodo de corrección registrados en los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo del rubro de "Bancos", se detectaron saldos contrarios a su naturaleza, como se detalla en ANEXO 48-MORENA-CEN del Dictamen. (...)</p> <p>Con referencia a la cuenta bancaria señaladas con (F) en la columna "Referencia dictamen" del ANEXO 48-MORENA-CEN del Dictamen, es relevante señalar que el partido manifestó en su escrito de respuesta CEN/SF/0303/2022 de fecha 02 de septiembre de 2022, con relación a las observaciones realizadas en el primer periodo de corrección por esta autoridad, que la cuenta se encontraba cancelada, sin embargo en el oficio CEN/SF/0409/2022, recibido por esta autoridad en fecha 28 de septiembre de 2022, manifiesta que la cuenta se encuentra activa y que a la fecha las partidas se encuentran en conciliación, omitiendo presentar evidencia que justifique que las partidas se encuentran en conciliación y aún presentan saldos contrarios a su naturaleza; por lo anterior, la observación no quedó atendida, en cuanto a este punto.</p> <p>Adicional, de la cuenta bancaria señalada con (F) en la columna "Referencia dictamen" del ANEXO 48-MORENA-CEN del Dictamen, al verificar los estados de cuenta, se observó que aunque la cuenta no presenta movimientos bancarios, si se observa un saldo, el cual, no se encuentran reportado en la contabilidad, por un importe de \$246,370.84; por tal razón; la observación no quedó atendida. (...)</p>	<p>7.1-C104-MORENA-CEN</p> <p>El sujeto obligado omitió reportar ingresos por saldo inicial, por un monto de \$246,370.84.</p>	<p>Ingresos no reportados.</p>	<p>Artículo 78 numeral 1 inciso b) fracción II del LGPP y 96 numeral 1 del RF.</p>

(526) En segundo término, respecto de la conclusión **7.1.-C107-MORENA-CEN**, en el referido oficio de errores y omisiones, la autoridad responsable expuso que había detectado una cuenta bancaria que no fue reportada por el sujeto obligado en el SIF:

De la revisión al SIF, se constató que no se encuentran registradas y reportadas en su contabilidad 3 cuentas bancarias, sin embargo, aún y cuando ya se encuentran canceladas, registraron movimientos en el ejercicio sujeto a revisión y su saldo final está en "cero", el detalle de las cuentas se encuentra en el **Anexo 6.1.6** en la pestaña "A" que corresponde al "Detalle de cuentas no reportadas en el SIF/con movimientos canceladas".

También se constató que no se encuentran registradas y reportadas en su contabilidad 298 cuentas bancarias, sin que presentaran movimientos en el ejercicio 2021 y con saldos finales en ceros, pero aún se encuentran activas, como se detalla en el **Anexo 6.1.6** en la pestaña "B" que corresponde al "Detalle de cuentas no reportadas en el SIF / sin movimientos activas".

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- El registro de la cuenta bancaria en el catálogo de cuentas bancarias.
- Los contratos de apertura de las cuentas bancarias.
- Las tarjetas de firmas que permitan verificar el manejo mancomunado de las cuentas bancarias.
- En su caso, el registro de los ingresos y gastos identificados en los estados de cuenta, adjuntando la documentación soporte correspondiente.
- Los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias.
- En su caso, la evidencia de la cancelación de las cuentas con sello de la Institución Bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la LGPP, 54, 102, numerales 2 y 3; 257, numeral 1, inciso h), 277 numeral 1, inciso e) y 296, numeral 1 del RF.

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio INE/UTF/DA/15724/2021 notificado el 16 de agosto de 2022, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF.

Con escrito de respuesta número CEN/SF/0303/2022 de fecha 02 de septiembre de 2022, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

RESPUESTA DEL PARTIDO

Después de haber realizado una exhaustiva revisión en el archivo de este instituto político, y conforme a lo requerido por la autoridad, hacemos del conocimiento de la autoridad que las cuentas que se detallan en el anexo 6.1.6, pestañas A y B, pertenecen al período de campaña 2020 / 2021 por lo que fueron registradas en dicho periodo. Por lo cual, solicitamos de la manera más respetuosa, dar por solventada esta observación.

Del análisis a las manifestaciones presentadas por el sujeto obligado y de la verificación a la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo siguiente:

Respecto de las cuentas bancarias detalladas en el anexo **6.1.6 pestañas A y B**, se observó que aún y cuando el sujeto obligado manifestó en su escrito de respuesta, que las cuentas de dicho anexo pertenecen al período de campaña 2020-2021 y que por lo tanto, fueron registradas en dicho periodo, esta autoridad realizó una búsqueda exhaustiva en las distintas contabilidades del proceso electoral federal 2020-2021, y no se encontraron los registros de las cuentas señaladas en el SIF, adicional, el sujeto obligado omitió relacionar el ID de contabilidad en donde a su dicho, registro las cuentas bancarias observadas.



Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- El registro de la cuenta bancaria en el catálogo de cuentas bancarias.
- Los contratos de apertura de las cuentas bancarias.
- Las tarjetas de firmas que permitan verificar el manejo mancomunado de las cuentas bancarias.
- En su caso, el registro de los ingresos y gastos identificados en los estados de cuenta, adjuntando la documentación soporte correspondiente.
- Los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias.
- En su caso, la evidencia de la cancelación de las cuentas con sello de la Institución Bancaria.
- Relacione los ID de contabilidad en donde se registraron las cuentas bancarias observadas en el Anexo 6.1.6.
- Las aclaraciones que a su derecho convenga.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la LGPP, 54, 102, numerales 2 y 3; 257, numeral 1, inciso h), 277 numeral 1, inciso e) y 296, numeral 1 del RF.

(527) En respuesta al oficio de errores y omisiones (segunda vuelta), MORENA manifestó lo siguiente⁶⁸:

Respecto a lo solicitado y para dar cumplimiento a lo observado, y conforme a lo requerido por la autoridad, hacemos del conocimiento de la autoridad que las cuentas que se detallan en el anexo 6.1.6, pestañas A y B, pertenecen al período de campaña 2020 / 2021 por lo tanto fueron registradas en dicho periodo y conforme se realizó la relación de ID. Por lo anterior se solicita dar por solventado este requerimiento.

(528) En el Dictamen Consolidado, la autoridad responsable consideró lo siguiente:

Análisis	Conclusión	Falta concreta	Artículo que incumplió
<p>Procedimiento oficioso</p> <p>Del análisis a las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado y de la verificación a la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo siguiente:</p> <p>Aun y cuando el sujeto obligado manifestó en su escrito de respuesta, que las cuentas del ANEXO 50-MORENA-CEN del Dictamen, pertenecen al período de campaña 2020-2021 y que por lo tanto, fueron registradas en dicho periodo, esta autoridad realizó una búsqueda exhaustiva en las distintas contabilidades del proceso electoral federal 2020-2021, y no se encontraron los registros de las cuentas señaladas en el SIF, adicional, el sujeto obligado omitió relacionar el ID de contabilidad en donde a su dicho, registro las cuentas bancarias observada.</p>	<p>7.1-C107-MORENA-CEN</p> <p>El partido omitió reportar ingresos por concepto de depósito en la cuenta bancaria no registrada en su contabilidad por un monto de \$42,202.00.</p>	<p>Ingresos no reportados.</p>	<p>Artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción II de la LGPP y 96, numeral 1 del RF.</p>

⁶⁸ Véase, oficio número CEN/SF/418/2022, página 620.

SUP-RAP-392/2022

<p>Por lo anterior, respecto de la cuenta bancaria señaladas con (A) en la columna "Referencia dictamen" del ANEXO 50-MORENA-CEN del Dictamen, la cual reporta movimientos de ingresos \$42,202.00 y gastos por \$42,202.00 en el ejercicio 2021, no fue registrada contablemente; por lo tanto, la observación no quedó atendida respecto a este punto.</p> <p>En ese sentido, esta autoridad, en el marco de la revisión del ejercicio 2022, verificará que las cuentas bancarias se hayan registrados contablemente o cancelado. Asimismo, que presente el soporte documental que así lo acredite.</p>			
---	--	--	--

- (529) De lo anterior se advierte que la autoridad responsable señaló las observaciones detectadas al instituto político, además, justificó la existencia de la infracción.
- (530) Respecto de la cuenta involucrada (conclusión **7.1.-C104-Morena-CEN**), es necesario partir de la base que MORENA presentó ante la UTF un escrito⁶⁹ mediante el cual informó, entre otras operaciones, la baja de saldos en la cuenta bancaria 253241005, Banorte/lxe, por un monto de \$2,995,193.73; asimismo, indicó que dicha cuenta continuaría activa y corresponderían a partidas en conciliación.
- (531) Ahora, en el ejercicio de sus facultades de fiscalización, la autoridad electoral, a partir de la evidencia localizada en el SIF, pudo constatar que en la conciliación bancaria se advertía un saldo por la cantidad de **\$246,370.84**, conforme al estado de cuenta de la institución bancaria referida.
- (532) En esos términos, en el periodo de correcciones la UTF sostuvo que en el oficio CEN/SF/0409/2022, MORENA, en principio, había manifestado que la cuenta bancaria estaba activa y que las partidas se encontraban en conciliación, pero **omitió presentar evidencia que justificara que las partidas se encontraban en conciliación** y saldos contrarios a su naturaleza.

⁶⁹ Con acuse de recepción de veintiocho de septiembre de dos mil veintidós.



- (533) Precisamente, esto fue lo que dio lugar a la existencia de la falta debido a que, se había observado que, aunque la cuenta no presentaba movimientos bancarios, se advertía un saldo, el cual, no se había sido reportado en la contabilidad, por un importe de **\$246,370.84**.
- (534) Mientras que, en lo referente a la cuenta involucrada (conclusión **7.1.- C104-Morena-CEN**) la autoridad responsable consideró que aunque MORENA había manifestado que las cuentas del ANEXO 50-MORENA-CEN del Dictamen, pertenecen al período de campaña 2020-2021, por lo que fueron registradas en dicho periodo, la autoridad al llevar a cabo la búsqueda exhaustiva en las distintas contabilidades del proceso electoral federal 2020-2021, no había localizado los registros de las cuentas señaladas en el SIF; aunado a que, el sujeto obligado omitió relacionar el ID de contabilidad en donde a su dicho, registró las cuentas bancarias observadas.
- (535) Por lo que, la responsable consideró que la cuenta bancaria indicada con (A) en la columna "Referencia dictamen" del ANEXO 50-MORENA-CEN del Dictamen, reportó movimientos de ingresos por \$42,202.00 y un gastos por \$42,202.00 en el ejercicio 2021, la cual no había sido registrada contablemente.
- (536) De lo anterior resulta que, **la autoridad responsable sí señaló las observaciones detectadas al instituto político** para que se pronunciara en torno a las cuentas bancarias involucradas, asimismo expuso las razones que tomó en cuenta para sustentar que a partir de la revisión de las manifestaciones del partido político no se habían atendido las observaciones.
- (537) Por lo que, la **ineficacia** del agravio deriva en que, en esta instancia, MORENA no combate frontalmente las consideraciones que sustentan el acto impugnado, dado que, omite cuestionar la carga que le fue impuesta por la autoridad responsable para acreditar la existencia de un saldo de una cuenta bancaria que no había sido reportado en la contabilidad y, que, en otra cuenta bancaria, se reportaron movimientos de ingresos por

\$42,202.00 y un gastos por \$42,202.00 en el ejercicio 2021, que no había sido registrada contablemente.

(538) De manera que, el instituto político estuvo en la aptitud jurídica de presentar sus aclaraciones en torno a las inconsistencias detectadas en las cuentas involucradas en el periodo de corrección y, si bien es cierto que dicho instituto político dio respuestas a los oficios de errores y omisiones, también lo es que, no fueron desvirtuadas las irregularidades detectadas en la contabilidad. Lo cual no se cuestiona en esta instancia, sino que únicamente realiza manifestaciones genéricas que ha sido previamente desestimadas.

(539) Por otra parte, es **inoperante** el alegato relativo a que la sanción impuesta resulta excesiva y contraria a los artículos 1 y 22 constitucionales. Esto, porque en la Resolución impugnada la autoridad responsable llevó a cabo la individualización de la sanción y, expuso los elementos que tomó en cuenta para imponer la sanción al instituto político respecto las conclusiones materia de estudio.

(540) Además, el partido político únicamente se limita a señalar que las sanciones son excesivas y contraria a la Constitución, pero sin desarrollar argumentos tendentes a justificar su ilegalidad o inconstitucionalidad⁷⁰.

Tema 9. Indebida valoración respecto de la documentación presentada de nueve conclusiones.

(541) MORENA aduce que la responsable incurrió en una indebida fundamentación y motivación, derivada de una falta de exhaustividad, así como una violación a la garantía de audiencia, toda vez que en nueve conclusiones sancionatorias alusivas a la omisión de presentar documentación comprobatoria reparó en una falta de cuidado y revisión de las respuestas que dio.

⁷⁰ En similares términos se resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-279/2021.



(542) Las conclusiones que señala el partido recurrente sobre este punto son las siguientes:

Conclusiones	Monto involucrado
7.1-C17-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió presentar comprobación por un importe de \$3,994.87
7.1-C25-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió presentar la documentación comprobatoria por el pago de nómina mediante cheque o transferencia bancaria al personal por un importe de \$19,819.75.
7.1-C35-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de casetas y peajes, por un monto de \$915.00.
7.1-C38-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió presentar muestras fotográficas de los bienes recibidos, reporte de actividades de proveedor y relaciones de personal, por un importe de \$53,694.00.
7.1-C40-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió presentar en una póliza la relación de la distribución de los bienes adquiridos, así como el comprobante fiscal digital por internet (CFDI), con su respectivo formato XML, por concepto de compra de papelería por un importe de \$384,461.83.
7.1-C54-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de servicio de estudios de opinión ciudadana respecto a los riesgos socioeconómicos y de inseguridad por \$530,100.00.
7.1-C155-MORENA-CEN	El sujeto obligado presentó cuatro comprobantes fiscales en el SIF con el status de "sin efecto" por un importe de \$6,592.90.
7.1-C156-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió presentar comprobantes fiscales en formato CFDI y XML por un importe de \$10,033.71.
7.1-C157-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió presentar un comprobante fiscal en formato CFDI y XML por un importe de \$3,194.00.

(543) Es importante precisar que si bien el partido recurrente alude de forma genérica a nueve conclusiones; lo cierto es que, únicamente desarrolla motivos de disenso para combatir las consideraciones relativas a las conclusiones C17-MORENA-CEN, C25-MORENA-CEN, C54-MORENA-CEN y C38-MORENA-CEN.

Tesis de la decisión

(544) Esta Sala Superior considera que el agravio es en parte **infundado**, y, en otra, **ineficaz**; ya que, la autoridad responsable sí fundamentó y motivó debidamente la Resolución impugnada, así como el dictamen consolidado y precisó las razones con base en las cuales, en cada caso, consideró que las observaciones que le formuló al partido político no

quedaron atendidas. Asimismo, en cada caso, a partir de los oficios de errores y omisiones garantizó su derecho de audiencia. Aunado a que, el partido apelante no controvierte eficazmente las consideraciones de la responsable.

Justificación

a. Conclusiones no impugnadas o combatidas de manera genérica

(545) Como se mencionó, el partido recurrente alude de forma genérica a nueve conclusiones; sin embargo, únicamente desarrolla motivos de disenso para combatir las consideraciones relativas a las conclusiones C17-MORENA-CEN, C25-MORENA-CEN, C54-MORENA-CEN y C38-MORENA-CEN.

(546) En ese sentido, aun cuando señala que todas las conclusiones a las que hace referencia adolecen de los mismos vicios por las cuales considera su ilegalidad; lo cierto es que, para la eficacia de su agravio debió establecer las razones particulares en cada caso, a partir de las cuales, pusiera en evidencia la supuesta irregularidad en la que incurrió la autoridad administrativa.⁷¹

(547) Así, al no particularizar las razones en que sustenta sus agravios, ni hacer un ejercicio argumentativo por cada conclusión para evidenciar la supuesta falta de fundamentación y motivación, su agravio deviene **inoperante**.

(548) De igual forma, es **inoperante** la afirmación de MORENA por la que pretende que esta Sala Superior analice que la UTF consideró no comprobado un gasto, cuando en su concepto lo único que falta es

⁷¹ Cobra aplicación a la calificativa de inoperancia, la jurisprudencia 81/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO"; así como la jurisprudencia y 85/2008 de la misma Primera Sala, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA".



documentación contable particular e individualizada, habiendo dentro de cada una de las pólizas observadas la información suficiente para extraer la materialidad, existencia y veracidad de las operaciones.

(549)Lo anterior porque se limita a realizar manifestaciones genéricas y subjetivas, sin confrontar los razonamientos expuestos por la responsable, ni precisar en lo individual o respecto de cada una de las conclusiones cuáles fueron las pruebas que la responsable omitió valorar.

(550)En esos mismos términos, es **inoperante** el argumento en el que MORENA señala que la autoridad no valoró los soportes documentales que acreditaban que el gasto se efectuó, limitándose a configurar la infracción por la falta de no presentar la totalidad de la documentación requerida, sin tomar en cuenta el resto de la evidencia documental que sí fue aportada. Ello porque no precisa cuál fue la documentación que no valoró la autoridad o, en su caso, cuál fue la que presentó para subsanar las observaciones que le notificó la autoridad administrativa.

b. Conclusión C17-MORENA-CEN

Agravio

(551)En relación con la conclusión **C17-MORENA-CEN**, MORENA aduce que aun cuando informó a la autoridad fiscalizadora que había cargado la documentación comprobatoria relacionada con la póliza PD1-DR-79/27-07-21, consistente en el comprobante fiscal digital por internet (CFDI) en archivo digital XML; la responsable de manera incongruente consideró que la documentación adjunta a la misma era menor al registro contable, por lo que no se comprobó el importe de \$3,994.87 (tres mil novecientos noventa y cuatro pesos 87/100 m.n.).

Consideraciones de la responsable

(552)En el análisis de la autoridad, se advierte que ésta localizó distintos gastos en la póliza PN1-DR-79/27-07-21, sin embargo, el partido omitió

SUP-RAP-392/2022

adjuntar el comprobante fiscal digital por internet (CFDI), en archivo digital XML, como se detalla en el cuadro siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	PÓLIZA		REFERENCIA
	CONCEPTO	IMPORTE	
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	7,195.63	(1)
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	2,503.45	(1)
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	2,061.27	(1)
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	1,995.00	(1)
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	3,154.78	(1)
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	2,000.00	(1)
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	500.00	(1)
PN1-DR-79/27-07-21	COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES	3,994.87	(2)
Total		\$23,405.00	

(553) En respuesta al primer oficio de errores y omisiones, MORENA solo presentó la documentación referida de los importes señalados con (1) en la columna de referencia. En este sentido, la autoridad volvió a requerirle, a efecto de garantizar su derecho de audiencia, la documentación comprobatoria por el importe señalado con (2).

(554) Respecto a este punto y con la finalidad de atender la observación hecha por la autoridad fiscalizadora, MORENA anexó una captura de pantalla en la que, en su concepto, se visualizaba el soporte documental adjuntado a la póliza observada.

(555) La autoridad concluyó que, aun cuando el sujeto obligado manifestó en su escrito de respuesta que presentó la documentación soporte solicitada, adjuntando una imagen de la póliza PN1-DR-79/27-07-21, de la verificación a la póliza se determinó que el importe de la documentación adjunta era menor al registro contable, por lo que no se




comprobó un importe de **\$3,994.87**; por tal razón la observación no quedó atendida.


Decisión

(556)El agravio es **ineficaz**, ya que del escrito que presentó MORENA (CEN/SF/418/2022) en respuesta al segundo oficio de errores y omisiones, esta Sala Superior advierte que únicamente adjuntó una carátula de la póliza observada; sin embargo, no detalló el documento en el que se encontraba el CFDI, con su respectivo archivo digital en formato XML, ni precisó cuál de los documentos amparaban el importe de \$3,994.87 (tres mil novecientos noventa y cuatro 87/100 m.n.). En efecto, el partido se limitó a remitir la siguiente captura de pantalla:

SUJETO OBLIGADO: MORENA
ÁMBITO: ORDINARIO FEDERAL
COMITÉ: COMITE EJECUTIVO NACIONAL
ENTIDAD: OFICINAS CENTRALES
CONTABILIDAD: 326



INE
Instituto Nacional Electoral



SIF
Sistema Integral de Fiscalización

EJERCICIO: 2021
 NÚMERO DE LA PÓLIZA: 79
 MES: JULIO
 TIPO DE PÓLIZA: NORMAL
 SUBTIPO DE PÓLIZA: DIARIO
 GASTO PROGRAMADO: NO
 PROYECTO:
 DESCRIPCIÓN DE PÓLIZA: COMPROBACION DE GASTOS_2021_ADOLFO VILLAREAL VALLADARES

FECHA Y HORA DEL REGISTRO: 18/02/2022 18:03
 FECHA DE OPERACIÓN: 27/07/2021
 ORIGEN DEL REGISTRO: CARGA POR LOTES

TOTAL CARGO: \$ 44,654.87
 TOTAL ABONO: \$ 44,654.87

NÚMERO DE CUENTA CONTABLE	NOMBRE DE CUENTA CONTABLE	CONCEPTO DEL MOVIMIENTO	CARGO	ABONO
---------------------------	---------------------------	-------------------------	-------	-------

RELACIÓN DE EVIDENCIA ADJUNTA				
NOMBRE DEL ARCHIVO	CLASIFICACIÓN	FECHA ALTA	FECHA EN QUE SE DEJO SIN EFECTO.	ESTATUS
E05723_E68599_MOR1408016D4.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
E05723_E68697_MOR1408016D4.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
E05723_E68800_MOR1408016D4.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
CamScanner 07-26-2021 17.01.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
PDF_58256976.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
CamScanner 07-26-2021 17.04.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
PET040903DH1HAADJ06273.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
SCU930913TP6_CFDI_C187228_20210719.pdf	FACTURA / RECIBO NOMINA Y/O HONORARIOS (CFDI)	18-02-2022 18:03:08		Activa
D1ADA5C8-B3A5-482F-9397-E14812202059.xml	XML	20-08-2022 23:25:12		Activa
1ABFEC25-F569-4F05-85E8-6F4D345C3CBC.xml	XML	20-08-2022 23:25:12		Activa
5F174C56-07A8-4235-97EA-1ACDFB52F22C.xml	XML	20-08-2022 23:25:12		Activa
92FA4D6D-5D86-4A81-A9E2-21F0FD12AF73.xml	XML	20-08-2022 23:25:12		Activa
743E27B0-CAE0-4EDE-BD9F-6321B7682905.xml	XML	20-08-2022 23:25:12		Activa
1470E85B-B11B-4487-A59D-E0E506A9BCDB.xml	XML	20-08-2022 23:25:12		Activa
911B925B-A081-45E2-AEF7-1E6B10BFB134.xml	XML	20-08-2022 23:25:12		Activa
PN1-DR-79 27-07-21.pdf	OTRAS EVIDENCIAS	01-09-2022 21:36:25		Activa

(557) Así, para esta Sala Superior es inconcuso que, de su respuesta al oficio de errores y omisiones, no se aprecia que el partido político haya detallado de manera pormenorizada la localización de la documentación comprobatoria requerida.

(558) Conviene precisar que, dentro de los procedimientos de revisión de informes de fiscalización, los partidos políticos se encuentran obligados a realizar, de forma congruente y ordenada, el registro de la totalidad de los ingresos y gastos erogados dentro del SIF.



(559) Para ello, los sujetos obligados deben identificar cada operación relacionándola con la documentación comprobatoria, **proporcionando el detalle de los datos de la operación**, especificando los datos de la póliza, si es de ingreso, egreso o diario, la fecha y el periodo al cual corresponde, **así como cualquier otro dato que permita a la autoridad valorar adecuadamente la información presentada**⁷²<https://www.te.gob.mx/buscador/>.

(560) De ahí, si los sujetos obligados no cumplen con su obligación de responder de forma completa y con todos los elementos necesarios para que la autoridad fiscalizadora realice su labor, resulta incluso infructuoso que ante esta autoridad jurisdiccional se presente la documentación e información que haga identificable el gasto.

(561) Eso es así, ya que de conformidad con el artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento, los partidos políticos son responsables de la información reportada en el Sistema de Contabilidad en Línea, la cual, no se agota en la sola presentación de informes, sino en las consecuentes aclaraciones o rectificaciones que deriven de los oficios de errores y omisiones.

(562) Por tanto, no resulta válido pretender que la autoridad fiscalizadora tuviera que dar por satisfecha la observación de que MORENA sí presentó el CFDI, con su respectivo archivo digital en formato XML, cuando no dio elementos necesarios para que la autoridad identificara la documentación y procediera a realizar la fiscalización de este.⁷³

(563) Lo anterior, pues como se mencionó MORENA se limitó a exhibir la carátula de una póliza sin identificar en ella o vincular con cuál o cuáles documentos anexos guardaba correspondencia el importe señalado por la autoridad fiscalizadora.

⁷² Conforme a lo previsto en los artículos 35, numerales 1 y 4; 37, numerales 1 y 3; 37 Bis, y 39, numeral 3, incisos a) y m) del Reglamento. Véase, entre otros, lo sostenido en el SUP-RAP-348/2021.

⁷³ Similar criterio sostuvo la Sala Superior en el SUP-RAP-491/2015 y en el SUP-RAP-145/2017.

c. Conclusión C25-MORENA-CEN

Agravio

(564) MORENA aduce que la autoridad responsable lo sancionó dos veces a partir de un mismo hecho generador; toda vez que, le impuso una sanción por egresos no comprobados, cuando simultáneamente lo está sancionando al amparo de otro tipo de faltas, concretamente, las señaladas en las conclusiones **C23, C24 y C26** del dictamen consolidado.

(565) En su concepto, no es jurídicamente admisible que la responsable pretenda suponer que un gasto no está comprobado por el simple hecho de que el partido no adjuntó, por ejemplo, evidencia fotográfica, la factura de la operación en formato XML, cuando de otra documentación como son los contratos, cheques, transferencias y Kardex se pueden extraer elementos suficientes para demostrar que dicho gasto sí fue erogado y destinado al objeto que se precisa en toda la documentación adjunta.

Consideraciones de la autoridad responsable

(566) En relación con las conclusiones precisadas, la autoridad responsable determinó lo siguiente:

Conclusión
7.1-C25-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar la documentación comprobatoria por el pago de nómina mediante cheque o transferencia bancaria al personal por un importe de \$19,819.75.
7.1-C23-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte consistente en contratos, CFDI formato PDF y XML por un monto de \$98,613.15.
7.1-C24-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió presentar 72 contratos de honorarios profesionales y/o honorarios asimilables a sueldos.
7.1-C26-MORENA-CEN. Omitió presentar la documentación soporte faltante consistente credenciales de elector.

(567) Para sustentar estas conclusiones, se advierte que la UTF en el primer oficio le señaló al partido que se habían localizado registros contables



que no contaban con la documentación soporte correspondiente y lo requirió para que la presentara. Dicha documentación, se trataba contratos de prestación de servicios respecto de los cuales la autoridad observó que no se presentaron: contrato, credencial para votar, nómina en PDF, así como CFDI y su formato XML.

(568) En relación con la primera respuesta del partido, la autoridad observó que de las pólizas señaladas con (1) en la columna "Referencia oficio", el sujeto obligado presentó los contratos de prestación de servicios a nombre de los trabajadores, sin embargo, **no adjuntó la totalidad de del soporte documental solicitado en dicho anexo**, a saber, credencial para votar, recibos nómina en PDF, así como el comprobante CFDI y su formato XML.

(569) Respecto de las pólizas señaladas con (2) en la columna "Referencia oficio", se observó que aún y cuando el sujeto obligado manifestó en su escrito de respuesta, que presentaba "soporte documental de la columna 'documentación faltante'; al realizar una búsqueda exhaustiva en los distintos rubros del SIF no se localizó el soporte documental requerido al sujeto obligado.

(570) Por ende, en el segundo oficio de errores y omisiones, y a efecto de garantizar su derecho de audiencia, lo nuevamente. En su respuesta, el partido se limitó a señalar que adjuntaba a las pólizas señaladas por la autoridad la documentación faltante.

(571) Ahora bien, con base en la documentación que no se presentó respecto de cada una de las pólizas, la autoridad hizo una clasificación atendiendo a la columna "Referencia dictamen" del **ANEXO 11-MORENA-CEN**. Con base en ella, concluyó lo siguiente:

- En las pólizas señaladas con la referencia **(B)** la autoridad precisó que el sujeto obligado omitió presentar la documentación consistente en CFDI en formato XML. Asimismo, señaló que aun cuando el sujeto obligado presentó otra documentación, la omisión de la presentación del XML impide de manera total la comprobación de los gastos, ya que

vulnera el principio de certeza, y como resultado la vulneración accesoria al principio de legalidad. A ésta corresponde la conclusión 7.1-C23-MORENA-CEN.⁷⁴

- En las pólizas señaladas con referencia **(C)** en la columna, el sujeto obligado omitió presentar la documentación consistente en contratos de prestación de servicios. A ésta corresponde la conclusión 7.1-C24-MORENA-CEN.⁷⁵
- En las pólizas señaladas con **(D)** el sujeto obligado no presentó el comprobante de la transferencia electrónica bancaria. A ésta corresponde la conclusión 7.1-C25-MORENA-CEN.⁷⁶
- En las pólizas señaladas con **(E)**, el sujeto obligado no presentó las credenciales de elector de los trabajadores. A ésta corresponde la conclusión 7.1-C26-MORENA-CEN.⁷⁷

Decisión

(572) Para esta Sala Superior el agravio de MORENA deviene **ineficaz**, por una parte, e, **infundado**, por otra. Ello, porque el partido apelante parte de la premisa inexacta de que respecto de una misma conducta se le sancionó más de una vez.

(573) Por el contrario, de los razonamientos del dictamen impugnado se desprende que la autoridad responsable valoró, a partir de cada una de las circunstancias particulares de la omisión en la que incurrió el partido sobre la documentación que, respecto a cada caso, faltaba.

(574) En este sentido la autoridad, aunque identificó la póliza que carecía de documentación probatoria, precisó qué tipo de omitió presentar, ya sea, contrato, credencial para votar, nómina en PDF, así como CFDI y su

⁷⁴ El sujeto obligado omitió presentar documentación soporte consistente en contratos, CFDI formato PDF y XML por un monto de **\$98,613.15**

⁷⁵ El sujeto obligado omitió presentar 72 contratos de honorarios profesionales y/o honorarios asimilables a sueldos.

⁷⁶ El sujeto obligado omitió presentar la documentación comprobatoria por el pago de nómina mediante cheque o transferencia bancaria al personal por un importe de **\$19,819.75**

⁷⁷ Omitió presentar la documentación soporte faltante consistente credenciales de elector.



formato XML pues cada una de dichas conductas configura una hipótesis normativa distinta.

(575) En esa medida, la sanción que le impuso al recurrente respecto de cada una de las omisiones atendió a ese análisis diferenciado, es decir, si acreditó: **1)** la omisión de presentar XML (C23, artículo 39, numeral 6, segundo párrafo y 46, numeral 1 del RF); **2)** omisión de presentar contratos de honorarios profesionales y/o honorarios asimilables a sueldos (C24, artículo 131 del RF); **3)** egreso no comprobado al no comprobar la nómina (C25, artículo 127, numerales 1 y 2 del RF); o bien, **4)** la omisión de presentar credencial de elector de honorarios profesionales y/o honorarios asimilables a sueldos (C26, artículo 131, numeral 2 del RF).

(576) Por otra parte, MORENA no controvierte de manera **eficaz** los razonamientos con base en los cuales la autoridad realizó esa diferenciación o análisis sobre la documentación que omitió presentar y se basa exclusivamente en la falsa premisa que respecto de las mismas pólizas se le sancionó más de una vez, sin precisar de manera detallada la supuesta irregularidad en la que incurrió la autoridad administrativa, o bien, de dónde se advierte dicha duplicidad.

d. Conclusión C54-MORENA-CEN

Agravio

(577) MORENA aduce que no es aceptable que la responsable manifieste que el pago por los servicios de Estudio de Opinión Ciudadana que elaboró una empresa especializada, como es *Parametría S.A. de C.V.* no está comprobado, por el simple hecho de que no se registró ante el INDAUTOR.

(578) Lo anterior, pues desde su perspectiva, una cosa es la investigación y levantamiento de resultado y otra distinta es que esos resultados se utilicen para elaborar una publicación de difusión. En su concepto, no

SUP-RAP-392/2022

puede sujetarse una actividad (levantamiento de resultados) a otra diversa (publicación y difusión de resultados).

Consideraciones de la responsable

(579) En relación con la conclusión precisada, la autoridad responsable determinó lo siguiente:

Conclusión
7.1-C54-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de Servicio de Estudio de Opinión Ciudadana Respecto a los Riegos Socioeconómicos y de Inseguridad por \$530,100.00

(580) En esta conclusión, el responsable primero requirió la documentación soporte respecto del registro de pólizas contables por un monto de \$6,028,500.00 (seis millones veintiocho mil quinientos pesos 00/100 m.n.).

(581) Al momento de subsanar esta omisión, la autoridad advirtió respecto de una de las pólizas que, si bien el partido presentó **la muestra de la investigación realizada** adjunta a la póliza PN-EG-1010/10-21, y con ello, la observación quedó atendida; lo cierto es que, observó que omitió presentar el certificado del registro del Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR) de la investigación realizada y el escrito sobre los mecanismos utilizados y sus alcances para la difusión.

(582) En su respuesta, MORENA precisó que se trataba únicamente de una investigación y que, el resultado de ésta sería impresa y difundida como parte de un proyecto en el PAT del ejercicio de 2022. Por ende, señaló que el certificado del registro del INDAUTOR se presentaría cuando fuera impreso, al igual que los mecanismos para su difusión.

(583) Al valorar estas circunstancias, la autoridad señaló que la observación no quedó atendida; pues con base en la normatividad aplicable (artículos 127, 164 y 184 del RF), los partidos tienen la obligación de solicitar, ante



el Instituto Nacional del Derecho de Autor, **el registro de todas las investigaciones** y su producto editorial, así como todas las actividades editoriales y audiovisuales que realicen relacionadas con las actividades específicas, así mismo respecto a los mecanismos utilizados y sus alcances.

(584) Además, del contrato con el proveedor “*Parametría*”, se desprende que éste se comprometió a entregar un reporte final con la presentación de los resultados.

Decisión

(585) El agravio de MORENA es **infundado**, porque con independencia de la distinción que solicita, esto es, que el registro ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor solo puede realizarse una vez que se encuentra publicado el producto de la investigación; lo cierto es que, como refirió la responsable, la normatividad aplicable se refiere a ambas conductas de manera indistinta.

(586) En efecto, el artículo 164 del Reglamento de Fiscalización señala que:

*Los partidos deberán solicitar, ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor, **el registro de todas las investigaciones** y su producto editorial, así como todas las actividades editoriales y audiovisuales que realicen relacionadas con las actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres mismas que deberán ser entregadas a la Unidad Técnica.*

(587) En este sentido, contrario a lo que aduce MORENA la norma expresamente lo vincula a que, el producto final de una investigación sea registrado, con independencia de si se ha o no publicado.

(588) Precisamente, en este sentido, la responsable refirió en el dictamen consolidado, que **los resultados de la investigación contratada** fueron entregados al partido político el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno, sin que el partido hubiera presentado el registro ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Así, para esta Sala Superior fue correcta

la conclusión de la autoridad administrativa en términos del artículo 164 del Reglamento de Fiscalización.

d. Conclusión C38-MORENA-CEN

Agravio

(589) A decir del recurrente, la autoridad fiscalizadora sancionó una conducta que no tiene fundamento legal, ya que las observaciones escapan de su competencia y conocimiento técnico.

(590) Por otra parte, afirma que es incorrecta la afirmación de la responsable en el sentido de que respecto de las pólizas y operaciones marcadas con la referencia **(b)** del **ANEXO 18-MORENA-CEN** no se presentó la documentación comprobatoria; toda vez que, esa afirmación no tiene sustento y únicamente refleja que la autoridad fiscalizadora simplemente no quiso dar por válidas las muestras que MORENA presentó.

(591) Para el partido, ello es injustificado y lesivo, ya que la responsable dejó de considerar que, precisamente, lo que se le presentó y cargó al sistema es apenas una **representación gráfica** de los productos que fueron adquiridos por parte de MORENA, sin que de éstos se observen necesariamente las medidas.

(592) Asimismo, afirma que de la resolución impugnada tampoco se advierte cómo es que la autoridad responsable determinó las medidas que obran en una fotografía para extraer si ésta es, o no, acorde con las medidas que obran en el contrato respectivo.

Consideraciones de la autoridad responsable

(593) En relación con la conclusión de mérito, la autoridad responsable determinó lo siguiente:

Conclusión
7.1-C38-MORENA-CEN El sujeto obligado omitió presentar muestras fotográficas de los bienes recibidos, reporte de actividades del proveedor y relaciones de personal, por un importe de \$53,694.00



(594) Esta conclusión está relacionada con el rubro de materiales y suministros; respecto de los cuales, la autoridad requirió al partido para el efecto de que presentara la póliza con su respectivo soporte documental señalado en la columna "documentación faltante", esto es: contrato de prestación de servicios, muestras fotográficas de los bienes o servicios adquiridos, transferencia bancaria, comprobante fiscal CFDI en formato PDF y XML correspondientes, la justificación que relacione los gastos con las actividades del partido, etc.

(595) Por lo que hace a la conclusión en cita, al contestar el segundo oficio de errores y omisiones el partido señaló que adjuntaba la documentación solicitada, así como capturas de pantalla para pronta referencia.

(596) En el dictamen, la autoridad consideró que respecto de las pólizas señaladas con referencia **(b)** en la columna "Referencia Dictamen" del **ANEXO 18-MORENA-CEN**, el sujeto obligado no presentó en su totalidad la documentación requerida por esta autoridad, localizando registros contables que no cuentan con la documentación soporte que se señala en la columna.

(597) En el anexo en cita, en dicha columna, se advierte que la valoración de la UTF obedeció a que: *"La muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no corresponde a la factura observada ya que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura"*.

Consideraciones de la Sala Superior

(598) Para esta autoridad el agravio de MORENA es **infundado**, ya que, contrariamente a lo aducido por el apelante, del dictamen consolidado y anexos se advierte que la autoridad consideró acertadamente que las muestras exhibidas no acreditaban los gastos reportados.



(599) En efecto, se consideran jurídicamente correctas las consideraciones de la autoridad responsable en el sentido de que no se presentó la

SUP-RAP-392/2022

documentación faltante a partir de la afirmación de que la muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no correspondía a la factura observada, bajo la premisa de que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura o no corresponden con ésta.

(600) Del anexo 18-MORENA-CEN del Dictamen consolidado el cual forma parte de la motivación de la resolución impugnada, se advierte que la conclusión C38 del CEN se integra por siete pólizas que amparan diversos gastos. En cinco de las pólizas la Unidad Técnica de fiscalización consideró que las muestras fotográficas no correspondían a lo descrito en las facturas porque las medidas eran inferiores y en las dos restantes solamente determinó que las muestras no correspondían.

(601) Para mayor claridad, a continuación, se inserta un extracto el referido anexo y la imagen de las muestras que presentó MORENA y que fueron remitidas por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado:

Referencia contable	Descripción de póliza	Nombre del proveedor	Importe	Documentación presentada en respuesta al oficio INE/UTF/DA/175 28/22	Documentación no presentada en respuesta al oficio INE/UTF/DA/175 28/22	Valoración UTF	Muestras presentadas por MORENA
PN-DR-8/30-09-21	PUBLICIDAD IMPRESA (IMPRESION PUNTO DE VENTA EN LONA DE 3X2 M CON BASTILLA Y OJILLOS) *	IDANIA ESTHELA MUÑOZ GONZALEZ	1,252.80	- Muestra fotográfica de una lona que no corresponde a la factura observada.	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.	La muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no corresponde a la factura observada ya que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura	
PN-DR-8/30-09-21	PUBLICIDAD IMPRESA (IMPRESION PUNTO DE VENTA A TODO COLOR EN LONA DE 4 X 3 M) *	IDANIA ESTHELA MUÑOZ GONZALEZ	1,252.80	- Muestra fotográfica de una lona que no corresponde a la factura observada.	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.		

PN-DR-8/30-09-21	PUBLICIDAD IMPRESA (IMPRESION PUNTO DE VENTA A TODO COLOR EN LONA DE 4 X 3M) *	IDANIA ESTHELA MUÑOZ GONZALEZ	1,252.80	- Muestra fotográfica de una lona que no corresponde a la factura observada.	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.	
PN1-DR-17/31-07-21	LONA IMPRESA CON TINTA ECOLOGICA A COLOR TAMANO DE 2 X 1 METROS CON ACABADOS BASTILLA Y OJILLOS	ADRIAN ROMERO PABLOS	382.80	- Muestra fotográfica de una lona que no corresponde a la factura observada.	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.	<p>La muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no corresponde a la factura observada ya que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura.</p>
PN-DR-20/01-11-21	CONSTRUCCIONES Y SUMINISTROS MASTY SA DE CV F-1F5289AD-49C9-4282-AACB-17ADB038CE4F	CONSTRUCCIONES Y SUMINISTROS MASTY SA DE CV	3,577.00	-----	- Falta reporte de actividades del proveedor.	<p>Hay fotos de unas personas poniendo cables, pero no entregó un reporte que acredite las actividades del proveedor.</p>
PN-EG-24/01-12-21	01 TB 0064 CEN BARTER BOX SA DE CV_PRUEBAS COVID 19	Barter Box SA de CV	43,999.80	-----	- Muestras fotográficas de los bienes o servicios adquiridos. - Relación del personal del partido a quienes se les realizó la prueba.	<p>Las muestras que adjunta el sujeto obligado no corresponden a la factura observada.</p>

(602)De lo anterior, se advierte que MORENA entregó a la Unidad Técnica de Fiscalización una misma fotografía para comprobar tres facturas

que amparaban la compra de lonas de diversas medidas,⁷⁸ de ahí que sea razonable la conclusión del INE al señalar que *“las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura”* no sea una apreciación subjetiva como lo pretende hacer creer el partido recurrente, sino que atiende a la inconsistencia en presentar una fotografía para comprobar bienes de diferentes características que adquirió el partido.

(603)Adicionalmente, en esta instancia, el partido no formula argumentos para desvirtuar la valoración de esas imágenes o presenta pruebas para demostrar que sí corresponden al gasto observado.

(604)Otro gasto que incluye la conclusión que se analiza, es la compra de pruebas Covid, cuya factura es de un proveedor diverso (Barter Box SA de CV) de aquel del que se presentó el resultado de la prueba (salud digna). Tampoco justificó a qué miembros del partido se le realizó dicha prueba.

(605)En otra póliza, el partido recurrente presentó la imagen de algunos volantes para acreditar el pago de una lona.

(606)Finalmente, para acreditar el pago de arreglos y suministros el partido adjunto fotografías de personas con herramientas en mano que supuestamente realizaban arreglos, pero no presentó el reporte de actividades del proveedor para dar certeza sobre la comprobación del gasto.

(607)Por lo anterior, se considera que el partido político recurrente incumplió con su obligación de acreditar, con elementos de prueba idóneos y suficientes, el destino de los recursos, sin que sea jurídicamente viable considerar que, a partir de una supuesta subjetividad en la motivación de la autoridad responsable, que no es aplicable para la totalidad de los gastos que fueron sancionados en la conclusión 38, resulte incorrecta su determinación.

⁷⁸ Uso la misma fotografía para comprobar el gasto de una lona de 4mx3m, 2mx1m y 4mx5m.



(608) En atención a lo infundado del agravio, procede confirmar la conclusión C38-MORENA-CEN y su respectiva sanción.

Tema 10. Omisión de reportar gastos

(609) MORENA considera que respecto de las conclusiones que se enlistan, la autoridad responsable no realizó un estudio minucioso y exhaustivo, aunado a que existen diversas irregularidades que evidencian una falta de cuidado en la revisión y respuestas que presentó al momento de dar contestación al segundo oficio de errores y omisiones:

Conclusiones	Monto involucrado
7.1-C44-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda en la vía pública por concepto de bardas, carteleras, espectaculares, espectaculares de pantalla digitales, mantas, lonas y vinilonas medios de transporte público, panorámicos espectaculares valuadas en \$507,946.78.
7.1-C45-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió reportar gastos de un spot de radio y un spot de TV valuados en \$ 53,920.00.
7.1-C46-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda en la vía pública por concepto de bardas, carteleras, espectaculares de pantallas digitales, mantas, lonas y vinilonas, medios de transporte público, valuadas en \$ 6, 743,618.88.
7.1-C47-MORENA-CEN	El sujeto obligado a omitió reportar gastos de propaganda por concepto de spots de radio y TV valuadas en \$162,400.00
7.1-C48-MORENA-CEN	El sujeto obligado a omitió reportar gastos de propaganda por concepto de 7 spots de radio y 7 spots de TV valuadas en \$284,200.00.
7.1-C59-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de edición, revisión, desarrollo de material de divulgación, o de contenido editorial para las publicaciones del periódico regeneración edición abril 2021, por un importe de \$ 111,360.00.
7.1-C108-MORENA-CEN	El partido omitió reportar ingresos por retiro en la cuenta bancaria no registrada en su contabilidad por un monto de \$42,202.00
7.1-C144-MORENA-CEN	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de propaganda contratar en internet, materiales audiovisuales para TV, radio y redes sociales por un importe de \$1,148,400.00.

(610) Es importante precisar que si bien el partido recurrente alude de forma genérica a ocho conclusiones; lo cierto es que, únicamente desarrolla motivos de disenso para combatir las consideraciones C44-MORENA-CEN; C45-MORENA-CEN; C46-MORENA-CEN; C47-MORENA-CEN; C48-MORENA-CEN.

Tesis de la decisión

(611) Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al partido ya que, la autoridad responsable sí fundamentó y motivó la Resolución impugnada y el dictamen consolidado, asimismo, precisó las razones con base en las cuales, en cada caso, consideró que las observaciones que le formuló al partido político no quedaron atendidas, sin embargo, el partido apelante no controvierte eficazmente las consideraciones de la responsable.

Justificación

a. Conclusiones no impugnadas o combatidas de manera genérica

(612) Como se mencionó, el partido recurrente alude de forma genérica a ocho conclusiones; sin embargo, únicamente desarrolla motivos de disenso para combatir las consideraciones relativas a las conclusiones C44-MORENA-CEN; C45-MORENA-CEN; C46-MORENA-CEN; C47-MORENA-CEN; C48-MORENA-CEN.

(613) En ese sentido, aun cuando señala que todas las conclusiones a las que hace referencia adolecen de los mismos vicios por las cuales considera su ilegalidad; lo cierto es que, para la eficacia de su agravio debió establecer las razones particulares en cada caso, a partir de las cuales, pusiera en evidencia la supuesta irregularidad en la que incurrió la autoridad administrativa.⁷⁹

⁷⁹ Cobra aplicación a la calificativa de inoperancia, la jurisprudencia 81/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO"; así como la jurisprudencia y 85/2008 de la misma Primera Sala, de rubro: "AGRAVIOS



(614) Así, al no particularizar las razones en que sustenta sus agravios, ni hacer un ejercicio argumentativo por cada conclusión para evidenciar la supuesta falta de fundamentación y motivación, su agravio deviene **ineficaz** respecto de las conclusiones que no controvertió de manera directa y particularizada.

b. Conclusión C44-MORENA-CEN

Agravio

(615) Sobre esta conclusión MORENA sostiene que, en su oportunidad, requirió a la autoridad información para que el CEN pudiera pronunciarse sobre las características, medidas y ubicaciones de la propaganda en vía pública que presuntamente no reportó; pues del anexo que envió la autoridad resultaba insuficiente para ese propósito.

(616) Adicionalmente, solicitó que dirigiera la observación a sus representaciones estatales, ya que, en su concepto, se trataba de gastos que tuvieron lugar durante el proceso electoral concurrente 2020-2021, específicamente al periodo de precampañas. Cuestión que, a su decir, se deduce del ANEXO 21-MORENA-CEN.

(617) De ahí que, de los 212 registros que causaron un beneficio conjunto a los dos ámbitos donde se llevaban a cabo los procesos electorales concurrentes, debe descontarse un importe total de \$325,065.85 (trescientos veinticinco mil sesenta y cinco pesos 85/100 m.n.), por no haber garantizado a sus Comités Estatales el derecho de audiencia a efecto de que se pronunciaran sobre sus respectivas contabilidades.

(618) Por otra parte, manifiesta que, al momento de realizar la determinación del costo asociado a ese gasto no reportado, lo hace tomando en cuenta los registros marcados con referencia (2), cuestión que considera

INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”.

incongruente y que invalida la conclusión; pues debió ser con la referencia (3).

Consideraciones de la responsable

(619) En el caso, la autoridad fiscalizadora tuvo por atendida la observación relativa a diversos tickets señalados en las columnas (1) y (2) denominada “Referencia de Dictamen” (**ANEXO 21-MORENA-CEN**), toda vez que constató que estos fueron valuados y sancionados en el Dictamen de Precampaña correspondiente al proceso electoral concurrente 2020-2021; asimismo, en la contabilidad con ID 360 que corresponde al Comité Directivo Estatal de Baja California en la póliza con referencia contable PN-DR-41/12-20.

(620) No obstante, respecto de los señalados en la columna (3), la autoridad precisó que el partido omitió presentar la información que permitiera localizar el registro contable de los gastos detectados en los Monitoreos de Espectaculares y Propaganda en vía; por lo que, la observación se tuvo por no atendida en este punto.

(621) A ese efecto, la UTF concluyó que el gasto correspondía únicamente al CEN, en tanto el partido **no manifestó en su respuesta al primer oficio de errores u omisiones la correspondencia de los gastos a los Comités Directivos Estatales**, sino que los hizo hasta el segundo oficio de corrección, siendo en ese momento que solicitó a la autoridad fiscalizadora que fincara la observación a cada Comité Estatal de MORENA en donde se ubicó la propaganda.

Decisión de la Sala Superior

(622) Esta Sala Superior considera que su agravio es, por un lado, **ineficaz** pues aun cuando MORENA señala que solicitó a la autoridad que dirigiera la observación a sus representaciones estatales; lo cierto es que, no controvierte el análisis que realizó la autoridad responsable en relación con este tema.



- (623) En efecto, como se mencionó en el apartado anterior, la autoridad fiscalizadora señaló que dicha petición era inatendible en tanto que fue hasta su segundo oficio de errores y omisiones que MORENA hizo la precisión. Sin que, en su demanda, MORENA manifieste algo al respecto.
- (624) Por otra parte, aun cuando MORENA solicitó a la autoridad que precisara diversa información vinculada con la propaganda electoral, al igual que en el caso anterior, dicha cuestión fue manifestada por el partido hasta el segundo oficio de errores y omisiones.
- (625) Sobre este punto, es importante mencionar que, la revisión de los informes anuales de los ingresos y gastos de los partidos contempla, a efecto de otorgar la garantía de audiencia a los sujetos obligados, un oficio de errores y omisiones, mediante el cual la autoridad fiscalizadora, atendiendo a lo prescrito por el artículo 291, del Reglamento de Fiscalización, hace de su conocimiento las irregularidades detectadas.
- (626) Dicho oficio se permite, conforme al reglamento, emitirse hasta en dos ocasiones, teniendo el sujeto obligado, por tanto, dos oportunidades para adjuntar la documentación comprobatoria que subsane las irregularidades encontradas, así como manifestar lo que a su derecho pueda convenir.
- (627) Sin embargo, en el caso, se advierte que la autoridad dio a conocer al partido recurrente las omisiones en que había incurrido, solicitándole la presentación de diversa documentación comprobatoria, siendo que, en la especie, subsanó parcialmente el requerimiento, en tanto que, en la parte que refiere al registro contable de 364 operaciones, **en un primer escrito de respuesta, fue omiso en presentar comprobantes o evidencia alguna.**
- (628) En vista de lo anterior, se le requirió en una segunda vuelta, momento en el que al dar contestación se limitó a solicitar que se aportaran los elementos necesarios para poder posicionarse frente a la observación,

así como que se fincara la observación a los Comités Estatales de su partido en donde se ubicó la propaganda en cuestión.

(629) Así, no resulta válido que en esta instancia el recurrente pretenda hacer valer que se le dejó en estado de indefensión al no conocer de forma pormenorizada los detalles del gasto que omitió comprobar, pues como ya se estableció, la autoridad responsable le dio a conocer desde el primer oficio de errores y omisiones las observaciones correspondientes, sin que MORENA hubiera manifestado una imposibilidad para dar cumplimiento al requerimiento.

(630) Pues incluso, del dictamen se desprende que el actor tuvo conocimiento desde el primer oficio de errores y omisiones, y tal observación intentó, en las dos ocasiones, ser justificada.

(631) De ahí que, esta Sala comparte la conclusión de la responsable en el sentido de que el partido fue omiso en reportar los gastos de propaganda en vía pública atribuidas al CEN y la consecuente conclusión sancionatoria.

(632) Finalmente, por lo que hace al agravio en el que manifiesta que, al momento de realizar la determinación del costo asociado a ese gasto no reportado, lo hace tomando en cuenta los registros marcados con referencia (2), cuestión que considera incongruente y que invalida la conclusión; pues debió ser con la referencia (3); esta Sala Superior advierte que esa referencia en el Dictamen consolidado obedece a un *lapsus calami*, sin que la incorrecta referencia implique un perjuicio al partido al haber estado en aptitud de defenderse.

c. Conclusión C45-MORENA-CEN

Agravios

(633) MORENA aduce que fue incorrecto que la autoridad fiscalizadora sancionara a su partido por, supuestamente, haber omitido reportar gastos por concepto de un spot de televisión, pues no analizó con exhaustividad y detenimiento la respuesta brindada por el partido



mediante el oficio CEN/SF/418/2020, violentando con ello el debido proceso y la garantía de audiencia.

(634) Ello porque, derivado del oficio de respuesta, el sujeto obligado precisó que el spot se encontraba en la contabilidad del CEE de Sonora, debido a que el contenido del mismo fue pautado para esa entidad federativa.

Consideraciones de la responsable

(635) En el primer oficio de errores y omisiones la autoridad le señaló al partido político que en seguimiento a las conclusiones del dictamen consolidado respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los partidos políticos nacionales con acreditación local correspondientes al proceso electoral concurrente 2020-2021, revisaría los gastos relacionados a la producción de spots con el nombre "Tumor Sonora" de Radio y Televisión, identificados en el Anexo 3.5.10 del dictamen de revisión Anual 2020 y 2021.

(636) En ese sentido, advirtió que en el SIF no se encontraba el soporte documental correspondiente, por lo que, solicitó los comprobantes, evidencias, contratos, avisos, registros contables, aclaraciones y demás información atinente que sustentara dicha operación.

(637) En su primera respuesta MORENA puntualizó que:

El registro contable de los SPOTS para RADIO Y TELEVISION que se detallan en el anexo 3.4.3 fue provisionado en el ejercicio 2020 por lo que el pago de la factura "8260E031-A2CC-4026-9D7B-059ADB69B7BF" fue registrado en 2021, cabe mencionar que el contrato de dichos servicios es de carácter "ABIERTO" como se menciona en el objeto del contrato "FIN.CEN.118.200.HEURISTICA COMUNICACION, SC".

De igual manera hacemos de su conocimiento que se adjuntan las pólizas y la evidencia que solicita esa H. autoridad y solicitamos dar por solventado el presente seguimiento

(638) Dicha respuesta fue considerada insatisfactoria, ya que en el segundo oficio errores y omisiones la autoridad le señaló que aun cuando precisó que adjuntaba las pólizas y la evidencia, de la búsqueda exhaustiva que realizó en los diferentes apartados del SIF no fueron localizadas.

(639) Además, la autoridad se dio a la tarea de identificar en el SIF el registro contable del comprobante fiscal “8260E031-A2CC-4026-9D7B-059ADB69B7BF” al que hizo referencia en su respuesta el partido, localizando la provisión en el ejercicio 2020 con la póliza PN-DR-36/12-20 y el pago en el ejercicio 2021 con la póliza PN-EG-94/01-21, sin embargo, en ambos registros contables no se identifican los spots que dieron origen a esta observación.

(640) Al respecto, en su respuesta MORENA se limitó a afirmar que, por competencia *“la presente observación debió analizarse en el oficio de errores y omisiones correspondiente al Comité Estatal de Sonora, debido a que los gastos que se originaron por la producción de los spots, se verificó en esa contabilidad”*.

Decisión

(641) El agravio de MORENA es **infundado** pues la autoridad fiscalizadora sí analizó la respuesta que brindó a los oficios de errores y omisiones y, al responder al segundo requerimiento, se limitó a señalar que la observación debió ser analizada en relación con los informes del Comité Ejecutivo Estatal.

(642) Para esta Sala Superior, el recurrente parte de la premisa incorrecta de que la autoridad debía haber buscado en la contabilidad del Comité Ejecutivo Estatal de Sonora, sin embargo, pasa por alto que es el partido quien tenía la obligación de presentar la documentación comprobatoria con independencia de en qué contabilidad se localizara, aunado a que en las respuestas brindadas a los oficios de errores y omisiones omitió precisar las referencias en el sistema de la localización de información requerida, de conformidad con lo establecido en el artículo 293, numeral 1 del RF.



(643) Ello, pues como se ha señalado, esta Sala Superior ha sustentado que para que las respuestas a los oficios de errores y omisiones sean efectivas, corresponde a los sujetos obligados el deber de identificar la operación relacionándola con la documentación comprobatoria, **proporcionando el detalle de los datos de la operación**, especificando los datos de la póliza, si es de ingreso, egreso o diario, la fecha y el periodo al cual corresponde, **así como cualquier otro dato que permita a la autoridad valorar adecuadamente la información presentada**⁸⁰<https://www.te.gob.mx/buscador/>.

(644) En ese sentido, esta Sala Superior estima que la información presentada durante el proceso de revisión de informes sí fue analizada por la autoridad pues, incluso, la autoridad fiscalizadora indagó en la información de un comprobante fiscal que no se relacionó con póliza alguna y los hallazgos fueron informados al partido sin que éste los cuestionara.

(645) Asimismo, son igualmente **ineficaces** las consideraciones de MORENA en las que alega que la autoridad conocía el origen de los spots pautados con base en las medidas cautelares que se dictaron sobre aquellos (acuerdo ACQyD-INE-22/2021), ello porque se trata de un argumento novedoso al que no hizo referencia en su respuesta a los oficios de errores y omisiones.

d. Conclusión sancionatoria C46-MORENA-CEN

Agravio

(646) El recurrente refiere que la autoridad fiscalizadora fijó una sanción desproporcionada, basándose en un análisis deficiente para ello, puesto que dejó de valorar su respuesta al oficio de errores y omisiones, donde señaló que la propaganda observada correspondía a publicidad utilizada

⁸⁰ Conforme a lo previsto en los artículos 35, numerales 1 y 4; 37, numerales 1 y 3; 37 Bis, y 39, numeral 3, incisos a) y m) del Reglamento. Véase, entre otros, lo sostenido en el SUP-RAP-348/2021.

y reportada dentro de procesos electorales que tuvieron lugar en el año 2020-2021.

Consideraciones de la responsable

(647) En el primer oficio de errores y omisiones la autoridad le señaló al partido político que en seguimiento a las conclusiones del dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, de las candidaturas a diputaciones federales, correspondientes al Proceso Electoral Concurrente 2020- 2021, detectó 2,986 testigos de propaganda institucional, cuyo registro contable sería objeto de seguimiento en el marco de la revisión del informe anual 2021.

(648) Particularmente, respecto de 2,920 testigos encontrados, la responsable señaló que no localizó la documentación comprobatoria, por lo que, mediante oficio INE/UTF/DA/15724/2021 le solicitó al partido presentar en el SIF la documentación comprobatoria, evidencias, contratos, avisos, aclaraciones, contabilidad y demás información pormenorizada que sustentara la operación.

(649) Al respecto, el partido emitió su respuesta en el sentido de que la información de los gastos identificados con (4) en la columna de “Referencia” se encontraban debidamente registrados en la contabilidad con su respectivo soporte documental.

(650) Sin embargo, la autoridad precisó que de una búsqueda exhaustiva de la autoridad en los distintos rubros del SIF no localizó en el Anexo 3.4.4 la columna “RESPUESTA DEL PARTIDO” en la que supuestamente el sujeto obligado habría dado contestación a lo requerido; por ello, en un segundo oficio de errores y omisiones le solicitó nuevamente el soporte documental correspondiente.

(651) En atención a este segundo oficio, el sujeto obligado señaló que al tratarse de una observación donde aparecen más de 2,929 testigos, le era imposible localizarlos solo con el anexo aportado por la UTF. Por ello,



le solicitó que se aportaran los elementos necesarios para que pudiera posicionarse frente a la observación.

(652) La autoridad fiscalizadora determinó, en lo que interesa, que respecto de los tickets identificados con (2) en la columna de “referencia de dictamen” del **ANEXO 23-MORENA-CEN** el sujeto obligado omitió presentar información que le permitiera localizar el registro contable correspondiente de los gastos detectados en los monitoreos de espectaculares y propaganda en vía; por tal razón, la observación no quedó atendida por lo que procedió a calcular el costo.

Decisión

(653) El agravio de MORENA es **ineficaz** pues no controvierte los razonamientos, con base en los cuales la autoridad responsable consideró que la observación que le formuló no quedó atendida ni esgrime razonamientos lógicos o jurídicos para demostrar que la decisión (implícita) de no otorgarle mayores elementos para identificar la observación fuera incorrecta. Por el contrario, se limita a reiterar su respuesta, sin que su simple transcripción pueda tenerse como válida o eficaz para desvirtuar lo razonado por la responsable.

e. Conclusiones sancionatorias C47-MORENA-CEN y C48-MORENA-CEN

Agravio

(654) En términos semejantes a los de la conclusión C47-MORENA-CEN, el recurrente refiere que informó a la UTF el hecho de que los spots publicitarios habrían sido reportados dentro de la contabilidad del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en San Luis Potosí y no en la del CEN.

(655) Por su parte, en específico, de la conclusión C48-MORENA-CEN sostiene que la propaganda no corresponde a un gasto ordinario del partido, sino que debió observarse, en todo caso en los informes de precampaña y campaña de los procesos electorales concurrentes del 2020-2021, puesto que implicaron un beneficio directo a una candidatura,

SUP-RAP-392/2022

cuestión que se corrobora del análisis del ANEXO-25-MORENA-CEN, donde se detalla que los promocionales corresponden a informes distintos a los fiscalizados, de ahí que la conclusión es ilegal e injustificada.

Consideraciones de la responsable

(656) Del análisis del dictamen consolidado respecto de la conclusión C47-MORENA-CEN, se advierte que la responsable en seguimiento de las conclusiones correspondiente al dictamen correspondiente al Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, identificó 8 testigos de propaganda institucional, la que sería objeto de seguimiento en el dictamen consolidado anual 2021. Así, procedió a identificar en el SIF el registro contable de los testigos referidos, no obstante, estos no fueron localizados.

(657) Tales registros se detallan a continuación:

CO NS.	CLAS E	TIPO	VERSIÓN	ID TESTIGO	ANE XO
1	Televisión	Institucional	EL PUEBLO MANDA	RV00415-21	Anexo 3.4.5
2	Televisión	Institucional	MORENA UNIDA 2	RV00492-21	Anexo 3.4.5
3	Televisión	Institucional	MORENA UNIDAD SAN LUIS POTOSÍ	RV00414-21	Anexo 3.4.5
4	Televisión	Institucional	TUMOR 2 V COMPLETA	RV00291-21	Anexo 3.4.5
1	Radio	Institucional	EL PUEBLO MANDA	RA00512-21	Anexo 3.4.5
2	Radio	Institucional	MORENA UNIDO 2	RA00598-21	Anexo 3.4.5
3	Radio	Institucional	MORENA UNIDAD SAN LUIS POTOSÍ	RA00511-21	Anexo 3.4.5
4	Radio	Institucional	TUMOR 2 V COMPLETA	RA00382-21	Anexo 3.4.5



- (658) En esa virtud, al no advertir los registros, solicitó al sujeto obligado mediante oficio INE/UTF/DA/15724/2021 presentar en el SIF la documentación comprobatoria, evidencias, contratos, avisos, aclaraciones, contabilidad y demás información pormenorizada que sustentara la operación.
- (659) En respuesta, el partido señaló que, a efecto de dar cumplimiento a lo solicitado, informaba que los gastos por concepto de spots de Radio y TV, se encontraban debidamente registrados en la contabilidad con su respectivo soporte documental, por lo que solicitaba dar por solventado este requerimiento.
- (660) Seguidamente, la UTF procedió a realizar una búsqueda exhaustiva de las pólizas correspondientes a Radio y TV, sin embargo, no fueron localizados los registros contables de los spots en cuestión. Por ello, en un segundo oficio, le solicitó al partido, nuevamente, presentar en el SIF el soporte documental correspondiente.
- (661) A ese efecto, el sujeto obligado respondió que la observación debía analizarse en el oficio de errores y omisiones del CEE de San Luis Potosí, pues los gastos que originaron la producción de los spots se verificaron en dicha contabilidad.
- (662) En este sentido, la UTF tuvo por no atendida la observación C47-MORENA-CEN, pues respecto del spot "RV00291-21 - TUMOR 2 V COMPLETA, aun cuando se localizó la póliza PN-DR-6/01-21, advirtió que ésta no correspondía al spot en cuestión; y si bien, localizó una transferencia del CEN al CEE, no se aprecia documentación correspondiente al gasto ni relación con dicho spot.
- (663) Por otra parte, respecto de los demás spots detallados en el ANEXO 24-MORENA-CEN, estableció que el sujeto obligado omitió presentar información que le permitiera localizar el registro contable correspondiente de los gastos detectados en los Monitoreos de Radio y TV, por lo que igualmente tuvo por no atendida la observación.

SUP-RAP-392/2022

(664) Por otra parte, respecto de la conclusión C48-MORENA-CEN, en términos similares la autoridad fiscalizadora observó gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión que no fueron transmitidos a efecto de verificar si fueron reportados.

(665) Así, procedió a identificar en el SIF el registro contable de los 14 testigos identificados; no obstante, estos no fueron localizados. Por ello, solicitó al sujeto obligado cargar en el SIF los comprobantes, evidencias, contratos, avisos, registros contables, aclaraciones y demás información atinente que sustentara dicha operación.

(666) A ese respecto, el partido informó que los gastos por concepto de spots de Radio y Televisión se encontraban debidamente de registrados en la contabilidad con su respectivo soporte documental. Prosiguiendo la autoridad fiscalizadora a realizar una búsqueda exhaustiva en las pólizas correspondientes a las Cuentas de Radio y TV, sin encontrar los registros de los spots.

(667) En esa virtud, reiteró la solicitud al sujeto obligado, consistente en cargar en el SIF el soporte documental correspondiente. A lo cual, el sujeto obligado se limitó a solicitar a la UTF información referente a la entidad federativa a la cual pertenecían los spots observados o bien a que la autoridad detallara el ámbito geográfico en el que fueron detectados, para que el CEN pudiera dar una respuesta sobre los gastos que se originaron por la producción de estos.

(668) De lo anterior, la autoridad fiscalizadora tuvo por no atendida la observación, señalando que, si bien, de los spots contenidos en el ANEXO 25-MORENA-CEN se localizaron unas muestras que se adjuntaron en las pólizas PN-DR-6/01-21 y PC-PN-DR-48/01-21, estas correspondían a pólizas de transferencia en especie a los CEEs en donde tampoco se localiza la documentación soporte del gasto consistente en comprobante fiscal, contrato, aviso de contratación, entre otras.



(669) Asimismo, que de la revisión de los registros que corresponden a la cuenta de gastos tampoco se localizó el registro correspondiente a los spots en comento; por tal razón, la observación no quedó atendida.

(670) Adicionalmente, al momento de fijar el costo, tomó en cuenta los montos que serían fijados al CEN que, en el caso, era el importe total de todos por estar relacionados con el ámbito federal, según se advierte en el anexo ya referido.

Decisión

(671) El agravio resulta **ineficaz e infundado**. Lo anterior, porque contrario a lo señalado por el partido la autoridad sí analizó su respuesta a los oficios de errores y omisiones, aunado a que, omite controvertir la ausencia de distinta documentación comprobatoria y de la ausencia de realizar los registros contables advertidos por la responsable.

(672) Sobre este punto, como se mencionó, la autoridad responsable señaló que aun cuando el partido manifestó que adjuntaba las pólizas y la evidencia en relación con la ubicación del registro del gasto en las operaciones del CEE de San Luis Potosí, de la búsqueda exhaustiva que realizó en los diferentes apartados del SIF no fueron localizados los registros o la documentación comprobatoria del gasto. Sin que, en su segunda respuesta, el partido hubiere manifestado algo al respecto.

(673) Lo infundado del agravio radica en que la autoridad fiscalizadora sí valoró lo informado durante la revisión de los informes y aunque identificó una póliza en la que se encontraba anexa la muestra de uno de los promocionales observados, consideró que la transferencia en especie al CEE carecía de la documentación necesaria (comprobante fiscal en formato PDF y XML, contrato, aviso de contratación, etc.).

(674) Asimismo, la autoridad estimó que la información proporcionada en las respuestas a los oficios de errores y omisiones no comprendía elementos que permitieran localizar el registro contable del resto de los promocionales.

(675) En ese sentido, el partido se limita a señalar que la autoridad no tomó en cuenta su respuesta al oficio de errores y omisiones –lo cual, como se dijo, sí se consideró– sin controvertir con argumentos lógico-jurídicos la valoración realizada a fin de demostrar la incorrección en las conclusiones respecto de la ausencia de documentación comprobatoria o del registro contable del gasto, respectivamente. De ahí la **ineficacia** del agravio.

Tema 11. Conclusiones que se determinaron inescindibles

a. Zacatecas

(676) En relación con el CEE de Zacatecas, MORENA controvierte las siguientes conclusiones sancionatorias

CONCLUSIONES
7.33-C19-MORENA-ZC El sujeto obligado omitió presentar la documentación que ampare la cancelación de 84 cuentas bancarias.
7.33-C10-MORENA-ZC El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de las transferencias en efectivo en la concentradora de campaña por \$30,000.00.
7.33-C11-MORENA-ZC El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de las transferencias en especie en la concentradora de campaña (COA y de partido) por \$1,287,795.23.
7.33-C18-MORENA-ZC El sujeto obligado omitió presentar tarjetas de firmas mancomunadas por un integrante del Comité Ejecutivo Nacional y Comité Ejecutivo Estatal de MORENA Zacatecas
7.33-C28-MORENA-ZC El sujeto obligado realizó registros contables incorrectos que dejan sin efecto los egresos por transferencias realizados inicialmente al Comité Ejecutivo Nacional por un importe de \$1,775,180.05.
7.33-C29-MORENA-ZC El sujeto obligado omitió presentar la documentación que acredite que dichas contribuciones se encuentren efectivamente enterados en el CEN, por un importe de \$9,774.77.

Agravios

(677) El partido recurrente hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

- No existió una motivación en los oficios de errores y omisiones, dado que no se advirtieron los preceptos legales en los que se sustentó la omisión.



- De la conclusión no se desprende que la autoridad estableciera una sanción monetaria por la presentación extemporánea de la documentación, porque si bien no se reportó en el momento procesal oportuno, si se le notificó a la autoridad responsable lo solicitado, es decir no existió una omisión que impidiera a la autoridad realizar sus funciones de vigilancia.
- Se vulneró el principio de legalidad y seguridad jurídica, debido a que la autoridad responsable al imponer la sanción dejó de observar las atenuantes del caso concreto, lo anterior, porque se expresó que solo se puso en riesgo los bienes jurídicos tutelados, de ahí que se debió aplicar el principio de proporcionalidad para realizar la graduación de las sanciones y que estas no resulten excesivas.
- Lo viable era imponer una amonestación pública, partiendo del supuesto de que no existe algún factor que haya motivado una transgresión mayor a los principios de rendición de cuentas y transparencia.

Decisión

(678) Los motivos de disenso, en su conjunto, resultan **inoperantes**, porque el partido recurrente no controvierte de manera frontal las consideraciones que sustentaron el Dictamen y Resolución impugnados.

Justificación

(679) El partido recurrente controvierte diversas conclusiones sancionatorias respecto de omisiones relacionadas con: **i)** presentar la documentación que ampare la cancelación cuentas bancarias, **ii)** realizar el registro contable de las transferencias en efectivo en la cuenta concentradora, **iii)** presentar tarjetas de firmas mancomunadas por un integrante del CEN y del CEE Zacatecas y, **iv)** la documentación que acredite que las contribuciones se encuentren efectivamente enterados en el CEN. De manera adicional controvierte una conclusión sancionatoria consistente en haber realizado registros contables incorrectos que dejaron sin efectos los egresos por transferencias realizados inicialmente al CEN.

(680) Sin embargo, los motivos de reclamo que hace valer el instituto político resultan genéricos debido a que no exponen argumentos tendentes a

evidenciar por sus méritos que las conclusiones sancionatorias resultan ilegales.

(681) De ahí que, si no se expresan argumentos para confrontar la ilegalidad del acto impugnado, debe continuar rigiendo sus efectos y permanecer firmes.

b. Nayarit

(682) Ahora bien, en relación con las conclusiones correspondientes al Estado de Nayarit MORENA impugna las siguientes conclusiones:

CONCLUSIONES	
7.19-C9-MORENA-NY	El sujeto obligado omitió reportar gastos de propaganda institucional de 6 spot de radio y 6 spot de TV, valuados en \$160,080.00
7.19-C10-MORENA-NY	El sujeto obligado omitió reportar gastos de 2 spots publicitarios, valuados en \$18, 560.00

Agravios

(683) El partido recurrente hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

- La autoridad no fue exhaustiva ni motivó sus argumentos, en virtud de que los spots que se identifican en las conclusiones sancionatorias fueron transmitidos dentro del periodo de intercampaña, es decir eran genéricos, y si bien la transmisión se realizó en Nayarit, el registro de gastos de producción se localizaba en la contabilidad del CEN.
- La responsable de manera errada analizó si los spots correspondían a propaganda institucional o a propaganda electoral para determinar quién fue el beneficiario de esta y concluyó que el contenido posicionó al candidato a gobernador postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Nayarit”; es decir se tomó como propaganda electoral, cuando se trató de propaganda genérica.

Decisión

(684) Los motivos de disenso devienen de **infundados**, porque se advierte que la autoridad responsable sí expresó las razones que tuvo en



consideración para determinar que la observación no fue atendida, además sí realizó un análisis exhaustivo de la respuesta.

Justificación

- (685) MORENA se duele de la falta de motivación y exhaustividad por parte de la autoridad responsable, porque considera que los *spots* de radio y televisión se tratan de contenido genérico que se transmitió en el periodo de precampaña, sin que existiera un beneficio directo para alguna candidatura.
- (686) Contario a lo sostenido por el partido apelante, del análisis al dictamen controvertido y a sus anexos se advierte que derivado de la documentación presentada por el sujeto obligado en el SIF, la autoridad responsable solicitó al sujeto obligado la presentación del escrito de deslinde sobre los *spots* de radio y televisión; sin embargo, al presentarlo faltó acreditar de manera fehaciente su personería.
- (687) Ante ello, en aras de salvaguardar su derecho de garantía de audiencia solicitó que en caso de que los gastos hayan sido realizados por el sujeto obligado presentara en el SIF los comprobantes que amparan los gastos efectuados con todos los requisitos establecidos en la normativa, el registro del ingreso y gasto en su contabilidad, entre otros.
- (688) Sin embargo, no se presentó ninguna documentación ni aclaración al respecto, únicamente se expresó que se había generado el deslinde oportuno de conformidad con el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización.
- (689) Respecto de la anterior, la autoridad procedió a analizar los *spots* para determinar si correspondía a propaganda institucional o electoral y advertir quien se benefició de estos, y concluyó que la propaganda tuvo como propósito enaltecer al candidato a gobernador por la coalición “Juntos Haremos Historia en Nayarit” y posicionarlo frente a sus oponentes.

(690) De manera que, el instituto político estuvo en la aptitud jurídica de presentar sus aclaraciones en torno a las inconsistencias detectadas en el periodo de corrección y, dicho instituto político únicamente se limitó a manifestar que ya se había generado el deslinde oportuno de los spots sin que diera más elementos de convicción a la responsable para tener por atendida la observación.

(691) De ahí que se concluya que la autoridad sí analizó con exhaustividad las conclusiones sancionatorias, y también motivó su proceder.

IX. EFECTOS.

(692) Derivado de lo expuesto, lo procedente es modificar los actos controvertidos para los efectos siguientes:

- 1. Revocar lisa y llanamente** las conclusiones 7.1-C33-MORENA-CEN y 7.1-C37-MORENA-CEN relacionadas con gastos sin objeto partidista.
- 2. Confirmar** las conclusiones sancionatorias restantes que fueron objeto de análisis en la presente resolución.

X. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **modifica** la resolución impugnada para los efectos precisados y respecto de las conclusiones sancionatorias identificadas en el apartado correspondiente.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron la magistrada Janine M. Otálora Malassis, quien emitió voto particular parcial y razonado, así como de los magistrados Indalfer Infante Gonzales (ponente) y Reyes Rodríguez Mondragón, quien emitió voto de calidad; asimismo, de los magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y José Luis Vargas Valdez, quienes emitieron voto particular parcial en conjunto,



quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que esta determinación se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**VOTO PARTICULAR PARCIAL Y RAZONADO QUE EMITE LA
MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO A LA
SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN 392/2022⁸¹**

Respetuosamente, formulo el presente **voto particular parcial** por no compartir el estudio respecto del **tema 4** identificado como observaciones cuya clasificación como “gastos sin objeto partidista” fueron ilegales, y del **tema 9** identificado como indebida valoración respecto de la documentación presentada de nueve conclusiones, dado que, en mi

⁸¹ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en este voto Roxana Martínez Aquino y Maribel Tatiana Reyes Pérez.

concepto, en ambas conclusiones el efecto debe consistir en revocar para efectos las conclusiones **C33** y **C38**, respectivamente.

Asimismo, presento un **voto razonado** respecto del **tema 5** denominado “incorrecta valoración sobre la falta de presentación del archivo XML”, a efecto de reiterar mi postura en cuanto a que la sola omisión de presentar el referido archivo XML actualiza una falta sustantiva por su propia naturaleza.

Las razones son las siguientes:

A. La revocación para efectos en casos en que se detectan vicios en las consideraciones de la autoridad debe ser para efectos

En el **tema 4** denominado observaciones cuya clasificación como “gastos sin objeto partidista” fueron ilegales, se analiza lo acontecido respecto a la **conclusión C33** consistente en que el sujeto obligado reportó egresos por concepto de estudios e investigaciones que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$9,280,000.00 (nueve millones doscientos ochenta mil pesos 00/100 M.N.)

Con relación a dicha conclusión, en la sentencia se indica que se advierte que asiste la razón a MORENA porque contrario a lo sostenido por el INE, el objeto partidista del gasto se encuentra acreditado a partir de la documentación comprobatoria que exhibió el partido “agendas mediáticas” y la motivación del dictamen consolidado que determina la acreditación de la conducta infractora no se encuentra sustentada en alguna disposición legal o reglamentaria.

Por su parte, respecto al **tema 9** identificado como indebida valoración respecto de la documentación presentada de nueve conclusiones, en lo relativo a la **conclusión C38** vinculada con que el sujeto obligado omitió presentar muestras fotográficas de los bienes recibidos, reporte de actividades de proveedor y relaciones de personal, por un importe de \$53, 694.00 (cincuenta y tres mil seiscientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.), contrario a lo que se determina se observa que existió una



indebida motivación dado que efectivamente, del dictamen consolidado y anexos realmente no se advierte a partir de qué parámetros la autoridad consideró que lo analizado en una fotografía no corresponde con las medidas previstas en una factura o contrato.

Las consideraciones de la responsable están basadas en una aproximación subjetiva y una mención genérica, sin que realmente exista un acto de motivación respecto de la conducta sancionada.

De lo observado en el anexo del dictamen consolidado se obtiene: **i)** que no hay elementos que precisen cuáles son las características del bien objeto del contrato o de la factura; **ii)** no se detallan qué características o elementos fueron observados en las muestras proporcionadas por el partido y **iii)** no se establece un nexo causal entre el bien supuestamente contratado y las muestras presentadas de forma tal que se evidencie su falta de correspondencia.

Ahora bien, en la conclusión **C33**, se determina revocar de forma lisa y llana la infracción considerada por la autoridad, así como la sanción impuesta, sin embargo, no coincido con ello, porque no comparto con que en sede jurisdiccional se realice la valoración de la documentación, dado que, ante la deficiencia en el proceso de revisión de informes, debe ser la autoridad fiscalizadora quien emprenda un análisis adecuado.

Por su parte, respecto a la conclusión **C38**, considero que se observa una deficiente motivación, que en realidad debió llevarnos a revocar para efectos de que la autoridad responsable emita una nueva determinación al respecto y no a su confirmación como se aprobó por la mayoría. .

Es por ello, que mi postura es que se debieron revocar para efectos las conclusiones C33 y C38, y precisar que, en caso de que la autoridad determine la comisión de una infracción debe atender el principio procesal *non reformatio in peius*.

B. La omisión de presentación del archivo XLM es una falta sustantiva

En la conclusión identificada con el número **7.1-C23-MORENA-CEN**, el INE determinó que MORENA omitió presentar documentación soporte consistente en contratos, CFDI formato PDF y XML por un monto de \$98,613.15. Calificó la falta como sustancial.

Ante esta instancia, el actor centra la defensa, esencialmente, en que el formato XML no es, necesariamente, el documento idóneo ni el único para sustentar las operaciones por las que fue sancionado; de ahí que se trata de una mera formalidad que no afecta ni impide al INE realizar su facultad fiscalizadora y debe calificarse, en todo caso, como una falta de forma y no sustancial.

Si bien comparto la sentencia en cuanto a calificar **infundado** el agravio, al concluir que se trata de una falta sustantiva, emito el presente voto razonado, toda vez que no coincido en la motivación en la que se sustentó la decisión aprobada.

En la sentencia se razona que el carácter de fondo o sustancial de la falta cometida atiende a las circunstancias particulares, de ahí que no estriba en sí mismo en la omisión de adjuntar la documentación soporte en formato XML, sino en la actitud omisiva del partido de colaborar con la autoridad fiscalizadora que, en dos ocasiones, le requirió dicha documentación, y refiere que en la SUP-CDC-2/2020 se determinó que atendiendo a las circunstancias particulares es posible arribar a conclusiones diversas.

Contrario a eso, en congruencia con la postura que he sostenido en diversos precedentes, considero que la infracción consistente en la omisión de presentar comprobantes fiscales en formato XML, es por su propia naturaleza una falta sustancial.

Mi voto a favor del proyecto deriva en que estoy convencida en que la omisión de presentar los formatos XML debe **calificarse como una falta sustancial**, porque vulnera los principios de legalidad y certeza en el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, al dificultar la comprobación de los gastos reportados, lo cual, además, genera



incentivos en los sujetos obligados para incurrir en malas prácticas, como son el ocultamiento y la simulación de sus operaciones financieras en un régimen de fiscalización que tiene como finalidad la verificación en tiempo real de las operaciones a través del uso de sistemas tecnológicos, razón de la implementación del sistema de contabilidad en línea de la reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce.

No obstante, quiero insistir en que, desde mi punto de vista, por su propia naturaleza, este tipo de omisiones actualizan una falta de naturaleza sustancial, de ahí que el número de archivos XML que fueron o no presentados y el número de ocasiones en que la autoridad requirió al sujeto obligado, no guarda relación con que la falta se califique como sustantiva o formal.

La infracción consiste en la obstaculización de la facultad de revisión de la autoridad electoral de forma expedita y en la incertidumbre sobre la autenticidad de uno o diversos gastos, lo cual puede derivar en malas prácticas como la simulación u ocultamiento de las operaciones económicas de un partido político.

Como lo sostuve en el voto particular emitido en la contradicción de criterios 2/2020, la particularidad de que se trate de una o varias omisiones de presentar formatos electrónicos XML impactará en la singularidad de las infracciones, en los montos involucrados y en las sanciones que podrían imponerse, pero no en la calificación de la falta como formal o sustancial.

Lo sustancial de la falta obedece a que, por sí misma, representó un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y legalidad en la rendición de cuentas.

En sintonía con lo anterior, la circunstancia que el sujeto obligado haya mostrado una actitud pasiva al momento de intentar subsanar las omisiones que le fueron notificadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, tampoco es un elemento relevante para la calificación de

la falta como sustancial o formal, sino en la presencia o no de dolo o culpa.

Como lo he señalado, la falta de exhibición de los archivos XML no solo dificulta la comprobación de los gastos; obliga a la autoridad a realizar esfuerzos para analizar su veracidad, además, **genera incertidumbre** respecto de la licitud de las operaciones.

Lo anterior es relevante porque la calificación de las **faltas sustanciales** conlleva una vulneración directa a los bienes jurídicos tutelados como son el de legalidad y certeza, porque con este tipo de conductas se impide la verificación inmediata de los comprobantes fiscales propiciando una vulneración a la finalidad del sistema de contabilidad en línea.

Además, esto implica que la autoridad electoral realice un estudio individual para determinar su gravedad y considere, entre otros elementos, y para efectos de la individualización de la sanción, el monto involucrado en la infracción en caso de que la sanción tenga como finalidad reparar el daño o perjuicio ocasionado al erario o excluir el beneficio obtenido por el infractor.

En ese contexto, el error en la calificación de una falta sustancial en una falta formal impacta en la individualización de la sanción y afecta su **finalidad preventiva** al no desincentivar la comisión de este tipo de infracciones en el futuro.

A partir de lo anterior, en términos de costo-beneficio para los sujetos obligados puede resultar más benéfico pagar una multa menor atribuible a una falta formal que comprobar un gasto que podría estarse simulando.

De ahí, la importancia de calificar este tipo de faltas como sustanciales, porque la comisión de las infracciones requiere una respuesta eficaz de la institución.

Para reiterar mi postura es que emito el presente voto razonado por lo que hace a la conclusión **7.1-C23-MORENA-CEN.**



Por las razones expuestas, emito el presente **voto particular parcial y razonado**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO PARTICULAR PARCIAL CONJUNTO QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-392/2022.

Formulamos el presente voto particular parcial porque si bien coincidimos con el sentido y las consideraciones de algunas de las conclusiones sancionatorias, esencialmente, nos apartamos del tratamiento y análisis de aquellas conclusiones relacionadas con: las transferencias entre comités, el análisis de la sanción aplicable a los registros extemporáneos, así como, las conclusiones respecto de gastos sin objeto partidistas y la omisión de presentar documentación comprobatoria que se identifican en el presente voto.

En estos casos, desde nuestra perspectiva, le asistía la razón a la parte recurrente y, por ende, sostuvimos que debían **revocarse** las conclusiones impugnadas.

Precisado lo anterior, el presente voto se estructura de la siguiente forma. En primer lugar, se describe el contexto general de la controversia; y, en un segundo momento, se estudian los temas en los cuales disintimos con la mayoría. En este aspecto, nos referiremos al planteamiento inherente a cada tema, la propuesta de la mayoría y las razones por las que disintimos.

I. Contexto de la controversia

La presente controversia se inscribe en el proceso de fiscalización a los ingresos y gastos que realizaron los partidos políticos locales y nacionales durante en el ejercicio 2021.

La revisión anual es, sin duda, el principal pilar del sistema de fiscalización vigente, en tanto que es la base de una rendición de cuentas constante, transparente y permanente que busca garantizar la legalidad de los recursos que son entregados a los partidos políticos y evitar cualquier fuente de financiamiento ilegal en la vida política.

Su importancia radica en que en este ejercicio confluyen los elementos esenciales del modelo de fiscalización: su carácter nacional y la sujeción a una verificación de las operaciones en tiempo real a través de un sistema integral que permite el registro y comprobación de todos las operaciones y gastos.

Las cargas y exigencias que se supone este modelo para los partidos políticos **son directamente proporcionales** a la tarea que realiza el INE en la revisión de todos los informes y el seguimiento de las irregularidades que se les atribuyen. Desde el 2014, esa actividad está centralizada exclusivamente en la autoridad nacional; de ahí que, no solo hay que reconocer la complejidad por la especialización que exige, sino también por la magnitud de labores que implica.



En la revisión del ejercicio 2021, el INE recibió 718 informes anuales presentados por 80 sujetos obligados, 10 partidos políticos nacionales y 70 partidos políticos locales, a los que además se sumó los informes vinculados con procesos electorales.

Se revisaron 3.1 millones de operaciones contables o registros en el Sistema Integral de Fiscalización. Además, se reportaron más de 25 mil millones de pesos por ingresos y 27 mil millones de pesos por egresos.

En este escenario, entre los temas que discutió la autoridad administrativa nacional sobre las irregularidades, se destacan: *i)* el registro extemporáneo de operaciones –*tercera causa de sanción*; *ii)* gastos sin objeto partidista –*segunda causa de sanción*; y, *iii)* errores en la contabilidad –*cuarta causa de sanción*.⁸²

Precisamente, los rubros en los que disentimos con la mayoría están directamente relacionados con las principales irregularidades que detectó la autoridad administrativa.

II. Temas de disenso con la mayoría

Tema 1. Transferencias entre los CEE al CEN

Contexto y planteamiento

En este tema, la controversia se originó en la revisión a la cuenta “Ingresos por Transferencia” subcuenta “Ingresos por transferencias de los Comités Ejecutivos Estatales (operación ordinaria)” al CEN, así como de “Ingresos por Transferencia en Efectivo al CEN”, atribuidos a MORENA.

De manera preliminar, se precisa que en el estudio de este tópico se analizan de manera conjunta las conclusiones sancionatorias relacionadas con el Informe Anual del CEN y los CEE, en las que se

⁸² Página 38 versión estenográfica. La primera causa de sanción es la no comprobación de egresos.

impuso sendas sanciones a MORENA por considerar que se alteró la información financiera una vez presentado el informe anual, ello porque el instituto político fue sancionado por la misma conducta tanto del CEN como de los CEE.

Lo anterior, porque las consideraciones sostenidas en el Dictamen y Resolución fueron replicadas en las conclusiones relacionadas con el Informe Anual de los CEE, las cuales también se impugnan en esta instancia.

Criterio de la mayoría

La sentencia aprobada por la mayoría califica como **infundado** el motivo de disenso consistente en que era incorrecta la determinación de la responsable respecto a que el sujeto obligado había realizado modificaciones a la información financiera una vez presentado su informe anual, esto al considerar que el partido recurrente no logró derrotar la presunción de validez del acto de autoridad ni demostrar que la determinación de la autoridad responsable resultó contraria a la normatividad.

Para la mayoría, no le asistía la razón al partido respecto a que las correcciones contables no configuraban una irregularidad en tanto que se podría conocer el origen y destino de los recursos en efectivo y en especie; porque su finalidad debía ser la de reflejar la correcta naturaleza de las operaciones, así como una información financiera confiable y veraz.

Consideraron que el acto impugnado se encontraba **debidamente fundado y motivado** porque la responsable sustentó adecuadamente la falta cometida por el instituto político debido a que no era válido que modificara su contabilidad sin autorización previa del órgano fiscalizador.

Desde su perspectiva, de conformidad con el artículo 33, párrafo 1, inciso i), del Reglamento de Fiscalización, si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinaban errores o reclasificaciones debían



realizarlas en sus registros contables dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanaban, las aplicaciones en la contabilidad debían realizarse dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación.

Asimismo, sostuvieron que en el diverso artículo 322, párrafo 1 de la citada normatividad, se establece que los sujetos obligados, por ningún motivo podrán presentar nuevas versiones de los informes sin previo requerimiento de la Unidad Técnica. Los cambios de los informes presentados solamente serán resultado de la solicitud de ajuste a los mismos hecha por la autoridad.

Así, indicaron que del análisis de los oficios de errores y omisiones no se advierte que la autoridad fiscalizadora hubiera requerido algún ajuste en la contabilidad del partido, como tampoco lo hace valer el partido recurrente.

En esos términos, la mayoría estimó inexacto lo planteado por el partido, debido a que existía una base normativa que es la que establecía una permisión para realizar ajustes o rectificaciones a la contabilidad, previo requerimiento de la autoridad fiscalizadora, lo que en el caso no aconteció dado que las modificaciones de las transferencias en efectivo a préstamos entre comité se realizaron, *motu proprio*, por MORENA.

Desde su perspectiva, contrario a lo que pretende el partido apelante no puede dársele el carácter de una simple rectificación a las modificaciones que hizo en sus cuentas financieras.

A su juicio, un argumento distinto implicaría no solo legitimar un uso discrecional de las operaciones contables de los institutos políticos, quienes podrían modificar su contabilidad con posterioridad al informe anual presentado —vulnerando lo previsto en el artículo 322 del Reglamento de Fiscalización—, sino que también se vería limitada la facultad de fiscalización de la autoridad en contravención a los principios de certeza y legalidad.

Consideraron que los oficios de errores y omisiones no constituían una habilitación para que los partidos pudieran alterar o modificar, de manera unilateral, su contabilidad, debido a que lo jurídicamente relevante era que existe una norma expresa que determina en qué momento y en qué condiciones se pueden realizar ajustes o reclasificaciones a la contabilidad, lo cual no ocurrió en el presente caso.

Estimaron intrascendente que el partido político refiriera que se podía conocer el origen y destino de los recursos en efectivo y en especie, dado que, la autoridad responsable consideró que los recursos transferidos inicialmente de las cuentas bancarias de los Comités Ejecutivos Estatales al Comité Ejecutivo Nacional y de este a los Comités Ejecutivos Estatales, seguían firmes derivado de que los movimientos bancarios no sufrieron movimientos. Sin embargo, ello no los excluye de responsabilidad porque **la causa de la falta cometida fue por haber modificado la contabilidad.**

Por lo que al ejecutar el proceso de revisión, la autoridad fiscalizadora partió de los registros contables que el partido realiza y basa sus procedimientos de revisión y observaciones atendiendo a la naturaleza contable de dichos registros, en atención a los cambios sustanciales a estos, que en el caso particular correspondían a transferencias modificadas a préstamos entre comités, alteran la información financiera que había sido aprobada por la persona responsable financiera del partido y el auditor externo que validaron al firmar el informe correspondiente.

Finalmente, se determinó que se presentaron particularidades que evidencian una vulneración a los pilares sustanciales del Sistema de Fiscalización, en el que se privilegia la rendición de cuentas en forma cierta y expedita, como lo dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Razones del disenso



No compartimos las consideraciones y sentido que adoptó la mayoría, para confirmar las conclusiones sancionatorias impugnadas.

Desde nuestra perspectiva la mayoría partió de una premisa incorrecta al convalidar que el sujeto obligado llevó a cabo una alteración sustancial de su contabilidad, porque no distinguieron con claridad los alcances y efectos jurídicos de los artículos 33, párrafo 1, inciso i) y 322 párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.

Consideramos que los motivos de disenso que, en su conjunto, impugnaron las conclusiones sancionatorias del CEN y los CEE relacionadas con la falta consistente en que el sujeto obligado realizó modificaciones a la información financiera una vez presentado su informe anual, se debieron calificar como esencialmente **fundadas** y suficientes para **revocar** las conclusiones sancionatorias materia de impugnación, a fin de que se reclasificara el tipo de falta como de forma y se reindividualizara la sanción respectiva.

Ello porque, la responsable de manera indebida fundó y motivó las conclusiones sancionatorias al determinar que el sujeto obligado **realizó cambios sustanciales en su contabilidad** relativos a transferencias modificadas a préstamos entre comités con lo cual alteró la información financiera.

Lo anterior, porque el hecho de que el sujeto obligado asentara en su contabilidad una operación y posteriormente lo cambiara, no implicaba que la autoridad se encontrara impedida de conocer el origen y destino de los recursos, así como su naturaleza lícita; concluir de otro modo, significaría desconocer la relevancia de las operaciones contables por una cuestión meramente **formal que no gravita de manera sustancial** en los bienes jurídicos tutelados como la transparencia y rendición de cuentas.

En nuestro concepto, lo que se debió resolver por esta Sala Superior era si de manera casuística la reclasificación contable tenía incidencia en los bienes jurídicos tutelados que se tradujeran en una imposibilidad para la

responsable de desplegar su actividad fiscalizadora, además si con ello se generaba un daño patrimonial.

Así, consideramos que es una premisa falsa la forma en la mayoría razonó la aplicación de los artículos 33, párrafo 1, inciso i) y 322 párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, para sostener que no había mediado un requerimiento expreso de la autoridad para realizar la reclasificación contable.

En efecto, el artículo 33, párrafo 1, inciso j), del Reglamento de Fiscalización, señala que si de la revisión desarrollada por la autoridad se determinan errores o reclasificaciones deberán realizarlas en sus registros contables dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación del oficio respectivo. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación.

En tanto que el artículo 322, párrafo 1 del citado Reglamento, refiere que los sujetos obligados, por ningún motivo podrán presentar nuevas versiones sin previo requerimiento de la autoridad fiscalizadora. Los cambios de los informes presentados solamente serán resultado de la solicitud de ajuste a los mismos hecha por la autoridad.

En efecto consideramos que el criterio mayoritario partió de una premisa incorrecta al señalar que el sujeto obligado había modificado el informe anual, porque se trata de un supuesto jurídico distinto que está previsto en el artículo 322 del Reglamento de Fiscalización, ya que se refiere a la presentación de una versión distinta del informe anual, lo que en el caso no aconteció, como a continuación se explica.

En este caso observamos que las operaciones realizadas por el sujeto obligado encontraban sustento en el indicado artículo 33, párrafo 1, inciso i) del Reglamento, porque la reclasificación en la contabilidad no se hizo *motu proprio* si no a partir de las observaciones realizadas por la responsable en los oficios de errores y omisiones.



En nuestra perspectiva, se tiene en cuenta que la responsable en el **primer oficio de errores y omisiones** observó que el sujeto obligado había realizado transferencias entre comités, por lo que, requirió al partido político las aclaraciones respectivas, quien expuso lo que a su interés correspondía.

Posteriormente, en el **segundo oficio de errores y omisiones**, la responsable observó que MORENA había realizado la cancelación y/o dando reversa a los ingresos por transferencias enviados por los CEE al CEN y los egresos por transferencias del CEN a los CEE.

Así, el sujeto obligado al dar respuesta al oficio de errores y omisiones (segunda vuelta), manifestó que los movimientos identificados no correspondían a transferencias de recursos por parte de los CEE al CEN, sino que los flujos de efectivo observados corresponden a cuentas por cobrar en favor de los CEE, los cuales prestaron el recurso al CEN, y que este llevó a cabo los gastos en beneficio del CEE. Misma situación que se presentó respecto de las conclusiones relacionadas con los CEE.

En esa medida, consideramos que **bajo un análisis integral, contextual y circunstancial de los elementos que obran en el expediente se llega a la conclusión de que el sujeto obligado no modificó per se la clasificación contable, sino que ello fue consecuencia de las observaciones realizadas por la autoridad** y con base en estas, corrigió los registros en su contabilidad en el rubro de las transferencias entre comités; esto es, obró a partir de lo que fue observado por la autoridad en el oficio de errores y omisiones y realizó las reclasificaciones en el momento procesal previsto por la propia normatividad.

Es decir, aunque el sujeto obligado inicialmente realizó el registro contable como “transferencias”, a las erogaciones entre comités, y posteriormente los hubiera reclasificado como “préstamos”, aquella diferencia en el registro contable **no modificó la naturaleza lícita de la erogación**, ni implicó una modificación a los elementos relevantes que

requiere la autoridad para conocer el flujo de los recursos, actuando dentro del parámetro de las observaciones de la autoridad fiscalizadora.

Disentimos de la mayoría, porque estimamos que, el hecho que el sujeto obligado hubiera registrado una operación de una forma y posteriormente, lo cambie a otra, **no necesariamente provoca su ilicitud**, ya que es necesario definir la naturaleza de aquella operación para evaluar la probable afectación a los bienes jurídicos tutelados, así como el momento en que ese cambio ocurrió.

Esto obedece a que **lo jurídicamente relevante** es que la reclasificación en la contabilidad no ponía en riesgo los bienes jurídicos tutelados ni causaba un daño patrimonial en las conclusiones sancionatorias, de ahí que esto únicamente se trataba de una falta formal y no sustancial.

En primer término, la autoridad responsable no justificó cómo las modificaciones realizadas afectaban los principios de transparencia y rendición de cuentas, toda vez que se limitó establecer que al actualizarse una falta sustantiva se presentaba 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 partidos, lo cual vulneró sustancialmente la certeza y transparencia en la rendición de cuentas por el sujeto obligado durante el ejercicio anual materia de análisis.

Debe indicarse que entre los pilares del sistema de fiscalización se encuentra la responsabilidad con la que los sujetos obligados directos asumen el cumplimiento de sus obligaciones en la materia, a fin de atender en términos de la normatividad, sus fines constitucionales.

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



A partir de la existencia y asunción de obligaciones de los partidos políticos en la materia, es que la autoridad fiscalizadora ejerce sus facultades y opera los mecanismos de control respectivos, a fin de tutelar la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos.

Por lo cual, el hecho de que el sujeto obligado en el periodo de corrección cambiara el registro de su contabilidad por una observación de la autoridad ello no afectó los bienes jurídicos tutelados, **ya que no se obstaculizaron las actividades fiscalizadoras**, razón por la cual no se vio afectada la certeza y la transparencia.

Ahora bien, la conclusión alcanzada, no implica que **en todos los casos los sujetos obligados puedan realizar reclasificaciones a las operaciones contables**, sino que, en este caso, advertimos que existen elementos que analizados en su conjunto evidencian que no se impidieron las funciones fiscalizadoras de la autoridad y tampoco se comprometieron los principios de certeza y transparencia.

Por ello, contrario a lo que sostuvo la mayoría, el análisis se debe efectuar en forma casuística, tomando en consideración todas las circunstancias particulares en cada caso concreto, es decir, las faltas deben analizarse a partir de una valoración contextual y circunstancial de los elementos que obran en el expediente.

En esos términos, el hecho de que el sujeto obligado haya asentado en la contabilidad una operación de una forma y posteriormente, lo haya hecho de otra (tras una observación de la autoridad), la autoridad pudo conocer el origen y destino de los recursos así como la naturaleza legal de los mismos, lo que al final de cuentas cumplió con los objetivos del informe, debido a que, **no se causó una alteración en la información financiera**, sino únicamente que el sujeto obligado pretendió, a partir de las observaciones de gabinete por parte de la autoridad, asentar la operación en su contabilidad en la forma que consideró adecuada sin alterar la naturaleza lícita de las erogaciones.

De ahí que la conducta asumida por el sujeto obligado no puso en riesgo los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, porque en el contexto de las circunstancias particulares **las modificaciones no constituyeron un impedimento para la actividad fiscalizadora del INE**, debido a que la responsable tuvo oportunidad de conocer de estas operaciones durante la revisión de los informes (*antes del segundo oficio de errores y omisiones*).

En segundo término, estimamos que la modificación en la contabilidad por el sujeto obligado **no se tradujo en la existencia de un daño patrimonial** para considerar que se trataba de una falta sustancial, debido a que la propia autoridad reconoció que la **“cuenta contable de bancos” no fue afectada** porque la entrada y salida del recurso continuó asentada en los respectivos movimientos bancarios.

Ello, es así, porque **no está sujeto a controversia que los recursos a que se refieren las conclusiones impugnadas**, se encontraban registrados en la contabilidad del sujeto obligado, ya que, la autoridad responsable reconoce, en todos los casos, que con dichos movimientos *“no [se] afectó la cuenta de bancos, toda vez que, los recursos transferidos inicialmente de las cuentas bancarias de los CEE al CEN y del CEN al CEE, siguen firmes derivado de los movimientos bancarios no sufrieron movimientos”*.

Debido a lo anterior, de los elementos analizados, no se desprende que la falta sea sustancial, sino que, se trata de una falta formal porque la autoridad responsable conoció, en todos los casos, del **debido ejercicio de los recursos públicos**. Además, **no está justificado que en las conclusiones sancionatorias hubiera existido un daño patrimonial**, precisamente, porque la responsable tuvo en todo momento el conocimiento del origen, uso, destino y aplicación de los recursos, con lo cual no se afectó la rendición de cuentas.

En conclusión, consideramos que **lo jurídicamente relevante es que la autoridad tuvo certeza** de los recursos y la forma en que circularon entre



comités, con independencia de la denominación que se hubiera asentado en el registro contable, ya que el partido en las conclusiones sancionatorias objeto de análisis no fue sancionado por el mecanismo seguido para el flujo de recursos ni por su uso y destino, sino en función de la supuesta alteración de la información financiera.

Sin que la autoridad responsable hubiera justificado que la información derivada de la contabilidad del sujeto obligado relacionada con el flujo de recursos entre comités, le hubiera impedido la toma de decisiones o bien, el ejercicio de sus funciones de fiscalización, en la medida que hizo patente en el Dictamen Consolidado y en la Resolución que se tenía certeza sobre su origen, uso, destino y aplicación de los recursos; máxime que el propio Dictamen consolidado comprende una serie de notas informativas relacionadas con las conclusiones sancionatorias objeto de análisis⁸³ y la posible transgresión a la normatividad sustantiva derivó en la conclusión sancionatoria 7.1-C12-MORENA-CEN, la cual, no fue objeto de impugnación⁸⁴.

En esos términos, estimamos que **no se vieron comprometidos los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas**, con los registros que realizó el partido en su contabilidad por el flujo de recursos entre comités, primero como transferencias en efectivo y, posteriormente, como préstamos, debido a que los recursos se encontraban identificados plenamente en las cuentas del sujeto obligado, porque dichas operaciones estaban registradas y se podían verificar en los estados de cuenta, respecto a que tales recursos no presentaban inconsistencias.

En conclusión, consideramos fue incorrecto que la autoridad responsable determinara que la falta era sustancial e impusiera como sanción el 5% del monto involucrado, en la medida que, la falta debió ser considerada como formal, porque **no se obstaculizaron las funciones de fiscalización ni se pusieron en peligro los valores relativos** dado que se tenía certeza de la existencia y destino de los recursos, por lo cual

⁸³ Véase, ID 11, 12 y 13 del Dictamen consolidado.

⁸⁴ Véase, Dictamen consolidado pág. 152.

no se comprometieron los principios de transparencia y rendición de cuentas.

Tema 2. Cambio de criterio respecto de la sanción en los registros extemporáneos de operaciones

Contexto y planteamiento

En relación con este tema, en el acto impugnado el INE determinó que, si bien el registro extemporáneo de operaciones fue sancionada con amonestación pública en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores, razonó que no se había logrado su efecto inhibitorio o disuasivo.

En este sentido, consideró que era necesario sancionar económicamente la infracción, al advertir que los partidos políticos no estaban cumpliendo la obligación de registrar las operaciones en tiempo real, pues incluso en la presentación del dictamen se mencionó que era la tercera falta más cometida.

Derivado de lo anterior, dispuso como **criterio general** que la sanción correspondiente al registro extemporáneo de operaciones se graduaría considerando aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) con 1% del monto involucrado; y, para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

En su agravio MORENA controvirtió, *por un lado*, el cambio de criterio en la sanción que correspondía a los registros extemporáneos de operaciones, esto es, de *amonestación pública a multa*; y, *por otro*, se la falta de proporcionalidad, fundamentación y motivación en el nuevo



criterio y los porcentajes que fijó la responsable para sancionar la extemporaneidad en dicho registro.

En este segundo punto, concretamente, señaló que el INE no razonó por qué la **temporalidad** se basa en el periodo de corrección y no los días transcurridos; acusa que no se justificó cómo se fue fijado el **porcentaje** o por qué se tomó el **monto** de operación y no otro valor.

Criterio de la mayoría

La mayoría razonó que sus dos agravios eran **infundados**. El primero, relacionado con el cambio de criterio y la supuesta vulneración a los principios de confianza legítima, porque el Consejo General del INE no tenía la obligación de prevenirlo sobre la manera en que sancionaría los registros extemporáneos, aunado a que, las sanciones que impone se basan en el estudio y valoración de las circunstancias de cada caso, sin que la imposición de determinada sanción en ejercicios previos por la misma conducta irregular pueda considerarse como un criterio vinculante.

El segundo, vinculado con la proporcionalidad de los parámetros, ya que, en su concepto, la responsable sí fundó y motivó por qué tomó cierta temporalidad, el monto involucrado y un porcentaje específicos, como parámetros al momento de individualizar la sanción.

Al respecto, la mayoría razonó que el INE analizó lo previsto en el artículo 38, numerales 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización, y tomó en cuenta las particularidades del caso —*el tipo de infracción, circunstancias de tiempo, modo y lugar; forma de comisión (intención o culpa); trascendencia de las normas trasgredidas; valores o bienes jurídicos violentados (gravedad de la falta); singularidad o pluralidad de las faltas, y reincidencia*—, así como el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral y su capacidad económica.

Además, señalaron que la autoridad responsable sí formuló diversos argumentos para calificar la falta e imponer la multa, los dos factores

determinantes que dirigieron al órgano fiscalizador a fijar la cantidad monetaria de sanción en cada conclusión fueron los siguientes: **i)** el desfase temporal con el que actuó el instituto político, **ii)** en relación con el monto de las operaciones registradas extemporáneamente.

Para el criterio mayoritario a partir de ese análisis, en conjunto con la facultad del INE para imponer las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los partidos, así como la finalidad de la reforma de 2014 y la obligación de los partidos de reportar sus operaciones en tiempo real, fue suficiente para considerar que el criterio adoptado por el INE estaba lo suficientemente fundado y motivado.

En este punto, reiteraron que el INE no estaba sujeto a criterios fijos e inamovibles y que, atendiendo a la falta de efecto inhibitorio de la amonestación podía imponer una sanción pecuniaria en términos del catálogo de sanciones previsto en el artículo 456 de la LEGIPE.

Con base en lo anterior, **estimaron que en el caso estaba justificado que la responsable** hubiera:

- Establecido un elemento diferenciador, a partir de la **temporalidad** del retraso en que incurrió el partido político al momento de registrar la operación y de la espontaneidad en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el SIF, ya que, no es idéntico el escenario que se presenta cuando el partido político, aun cuando fuera del plazo previsto en el Reglamento para registrar las operaciones en tiempo real, lo lleva *motu proprio* a cuando el cumplimiento deriva de un requerimiento (oficios de errores y omisiones).
- Graduara la sanción mediante un determinado **porcentaje** dependiendo de la etapa en que se registra la operación fuera del tiempo real (antes del oficio de errores y omisiones; con motivo del primer oficio de errores y omisiones y hasta después del segundo oficio de errores y omisiones), porque impacta en la verificación oportuna e integral de las operaciones.



- Utilizará el monto involucrado a fin de graduar la sanción, porque en términos de lo previsto en los artículos 458, párrafo 5, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 338, párrafo 1, inciso g), del Reglamento de Fiscalización, se advierte que el considerar el monto involucrado es una cuestión optativa y facultativa, al individualizar la sanción, para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, en ambos enunciados normativos el legislador, legal y reglamentario, se utiliza el término “en su caso” en lugar de disponer directamente “deberá considerar” en el ejercicio de la individualización de la sanción, respecto al factor del “monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones”, por lo que válidamente la autoridad fiscalizadora podía tomar en consideración el monto involucrado, tal como lo hizo en el caso, de manera fundada y motivada.

Con base en lo anterior, concluyeron que el INE podía adoptar el criterio de sanción que empleo, primero, porque es el órgano especializado en la materia de fiscalización y, por ende, el que cuenta con todos los insumos técnicos necesarios para explicar y justificar, en todo caso, por qué en la pena que se debe imponer a las conductas que dificultan la oportunidad con la que deben realizar su labor de verificación de origen, aplicación y destino de los recursos, es jurídicamente válido y razonable tomar en consideración el monto involucrado.

Y, segundo, porque en el caso, si el INE justificó y expuso las premisas en las que sustentó su determinación, ello es suficiente para considerar que el acto está debidamente fundado y motivado.

Razones de disenso

Al igual que la mayoría consideramos que eran **infundados** los agravios relacionados con el cambio de criterio y la supuesta vulneración a los principios de confianza legítima; porque coincidimos en que las sanciones que impone el INE no pueden ser vistas como criterios tasados o inamovibles, sino que responden a la valoración de las circunstancias

concretas de cada acto sin que exista obligación de la autoridad de notificar de forma previa el criterio de sanción.

Sin embargo, en nuestro concepto, era **fundado** el agravio relativo a que el Consejo General del INE no fundamentó y motivó de manera exhaustiva la metodología que empleó para imponer la sanción; es decir, no explicitó las razones de por qué tomó cierta temporalidad, el monto involucrado y un porcentaje específico como parámetros al momento de individualizar la sanción.

Nuestro disenso, se sustenta en tres cuestiones.

En primer lugar, el criterio mayoritario retoma nuevamente todo el marco jurídico en materia de fiscalización para evidenciar que el INE no estaba obligado a conservar un criterio para sancionar una conducta de manera indefinida, sin que este aspecto, como tal, forme parte del segundo agravio de MORENA.

Es decir, parte de un enfoque inexacto, porque la segunda vertiente del agravio del partido estaba enderezado exclusivamente a la proporcionalidad de la metodología empleada.

En segundo término, consideramos que el criterio mayoritario soslaya la parte central del argumento, esto es, que el INE en ningún momento explicitó por qué tomó cierta temporalidad, el monto involucrado y un porcentaje específicos, como parámetros al momento de individualizar la sanción. Por el contrario, es la propia sentencia aprobada por la mayoría la que va explicando la racionalidad de cada concepto, siendo que esa carga le correspondía a la autoridad responsable.

Finalmente, la mayoría se basa en el hecho de que la autoridad responsable válidamente podía imponer una sanción pecuniaria al estar previsto en el catálogo de sanciones que establece el artículo 456 de la LEGIPE, sin considerar que el mismo es de carácter abierto e indeterminado, sin que de dicho numeral se deduzca la metodología empleada por el INE.



En nuestro concepto, si bien la autoridad administrativa electoral goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción; lo cierto es que, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, **resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.** Lo anterior, sobre todo en un contexto en el que la metodología utilizada no se encuentra prevista a nivel normativo o reglamentario.

Por ello, más allá de describir el tipo de infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar; forma de comisión (intención o culpa); la trascendencia de las normas trasgredidas; los valores o bienes jurídicos violentados (gravedad de la falta); singularidad o pluralidad de las faltas, y reincidencia –**cuestión que no estaba a debate**– la responsable debió especificar por qué empleó ciertos parámetros al momento de individualizar la sanción, no al calificar la conducta.

Al respecto, como mencionamos, el Consejo General del INE dispuso como **criterio general** que la sanción correspondiente al registro extemporáneo de operaciones se graduaría considerando aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) con 1% del monto involucrado; y, para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Precisado lo anterior, desde nuestra visión el agravio debió analizarse a partir de desentrañar si la autoridad responsable valoró debidamente las condiciones objetivas y subjetivas al individualizar las sanciones impugnadas, sin que de la sentencia aprobada por la mayoría se advierta que hubieran abordado el análisis bajo este enfoque.

Sobre este punto, esta Sala Superior ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción **no es irrestricto ni arbitrario**, sino que está **condicionado, precisamente, a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor**, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el derecho administrativo sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Adicionalmente, exige que, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad debe actuar con mesura al momento de sancionar y **justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto**.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, **consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios, pautas y metodología** que para tal fin se



deduzcan del ordenamiento, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En ese orden de ideas, la labor de individualización de la sanción debe hacerse valorando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Lo anterior, genera una facultad para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que **implica que debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan**, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 de la Constitución.

Expuesto lo anterior advertimos que, en la resolución impugnada, el Consejo General del INE, primero estableció el **criterio general** que seguiría para el registro extemporáneo de operaciones, a partir de las siguientes premisas:

- En términos del artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, la obligación de reportar operaciones en tiempo real obedece al nuevo modelo de fiscalización, en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos realiza en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.
- La omisión de esta obligación retrasa la adecuada verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral. En este sentido, esta falta es calificada por el Reglamento en cita, como de carácter sustantivo; ya que, impide la verificación del origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y forma integral.

SUP-RAP-392/2022

- Si bien se había sancionado anteriormente esta falta en periodo ordinario con una amonestación, no se logró el efecto inhibitorio deseado.
- Por ende, se ponderó graduarlo de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) se modifica para sancionar con 1% del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.
- Este cambio de criterio no resulta arbitrario pues se adapta a los parámetros del legislador y, además, forma parte de la tarea de fiscalización del Consejo General, como reconoció la Sala Superior en el SUP-RAP-331/2016 y acumulado.

En un momento posterior, al analizar la falta e individualizar la sanción, el Consejo General del INE estableció que MORENA vulneró lo previsto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, derivado de la omisión de reportar operaciones en tiempo real, lo cual originó las conclusiones siguientes:

Conclusiones	Monto involucrado
7.1-C152-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 150,745 operaciones en tiempo real, durante el Periodo Normal de operaciones, excediendo los 3 días posteriores en que se realizaron las mismas, por \$4,742,131,191.34.	\$4,742,131,191.34
7.1-C153-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1,614 operaciones en tiempo real, durante el Segundo periodo de corrección de operaciones, excediendo los 3 días posteriores en que se realizaron las mismas, por \$7,945,430.83	\$7,945,430.83
7.1-C154-MORENA-CEN. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 80,139 operaciones en tiempo real, durante el Primer periodo de corrección de operaciones, excediendo los 3 días posteriores en que se realizaron las mismas, por \$309,281,054.10	\$309,281,054.10

En todos los casos, por el monto correspondiente a cada conclusión, la autoridad fiscalizadora, a partir del análisis a las aclaraciones realizadas



por el sujeto obligado y a la documentación presentada en el SIF, determinó que no se atendieron las observaciones.

Finalmente, la autoridad individualizó la sanción respecto a dichas conclusiones analizando los elementos para calificar la falta y posteriormente los elementos para la imposición de la sanción, en los términos que señala el proyecto de la mayoría.

Sin embargo la deficiencia que advertimos es que, si bien la autoridad responsable describió los elementos, como se destaca en para individualizar la sanción previstos en el 458, párrafo 5, de la LGIPE,⁸⁵ como se destaca en el proyecto, **lo cierto es que, en ninguna parte de la resolución se desprende por qué fijó un determinado porcentaje y por qué éste se establecería con base en el monto involucrado, o bien, por qué era razonable distinguir de la extemporaneidad a partir de periodos de corrección y no de otro parámetro (como aduce MORENA que puede ser en función de días transcurridos).**

Por el contrario, es hasta la sentencia de este Tribunal que se solventa esa falta de motivación señalando por qué era razonable utilizar los parámetros mencionados, cuando ese deber le correspondía a la autoridad responsable y no a esta autoridad jurisdiccional.

Nuestra premisa, entonces, es que, si se iba a adoptar cierta metodología para sancionar una conducta, no era suficiente recurrir a los elementos previstos en los artículos 456 y 458 de la LEGIPE; sino que, por el contrario, debieron explicitarse las razones por las cuales, se optó por graduar la sanción en los términos que empleó la autoridad y que no están previstos a nivel legal o reglamentario.

En este contexto, para nosotros, cobraba relevancia el principio *lex certa* previsto para el derecho administrativo sancionador. Este principio implica que **tanto las sanciones como la metodología para aplicarlas**

⁸⁵ Esto es, las i. Circunstancias de tiempo, modo y lugar. ii. Condiciones socioeconómicas. iii. Condiciones externas y los medios de ejecución. iv. Reincidencia. v. Monto, beneficio, lucro, daño o perjuicio

deben preverse con un **grado de precisión que prive al operador jurídico** de cualquier veleidad creativa, analógica o simplemente desviadora de la letra de la ley.⁸⁶

Así, aun cuando es válido que, dadas las circunstancias de un caso, la autoridad administrativa electoral opte por una sanción distinta a la que ha acudido para sancionar casos similares –cuestión que se comparte con la mayoría–, **si la norma habilitante** –en este caso, el artículo 458, numeral 5, inciso f) de la LGIPE– da pauta para muy amplias elecciones del operador, la aplicación del principio aludido **exige la más completa, adecuada y precisa motivación**, que puede estar acompañada de la emisión de reglas o principios que, a manera de autorregulación, sustenten la decisión, a efecto de reducir márgenes de arbitrio que **puedan trascender en incertidumbre y contraríen el mandato de tipificación** –aplicable al derecho administrativo sancionador.⁸⁷

Bajo esta tesitura, si la delegación de facultades por el legislativo es ambigua, abierta o indeterminada para la aplicación de sanciones, la autoridad fiscalizadora, en principio, queda facultada, merced a ello, para emitir disposiciones conducentes con el fin de acometer sus funciones e inhibir conductas que pudieren ser contrarias a su labor.

Sin embargo, si la disposición no describe algún método ni pautas con base en las cuales debe conceptualizarse, determinar o concretar determinados factores previstos para individualizar la sanción –como ocurre en el caso del artículo 458, numeral 5, inciso f) de la LGIPE–, como ocurrió en el caso, ello obliga a que la autoridad **motive reforzadamente** su decisión.

⁸⁶ Tribunales Colegiados de Circuito, materia administrativa, tesis aislada I.4o.A.104 A (10a.) de rubro NORMA HABILITANTE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CUANDO CONFIERE PAUTAS PARA AMPLIAS ELECCIONES DEL OPERADOR, LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO LEX CERTA EXIGE LA MÁS COMPLETA, ADECUADA Y PRECISA MOTIVACIÓN. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 53, Abril de 2018, Tomo III, página 2258.

⁸⁷ Véase jurisprudencia P./J. 100/2006 de rubro TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. Disponible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Desde nuestra perspectiva, esto es relevante porque en el caso del derecho administrativo sancionador generalmente concurren facultades regladas y de arbitrio sujetas al principio de proporcionalidad, lo que determina que las sanciones deben ser adecuadas, necesarias y proporcionales al propósito perseguido, a la importancia de los valores involucrados y a la repercusión de la conducta que pretende normarse.

En ese contexto, como un factor esencial para fundar y motivar sus decisiones **está el deber de explicitar el parámetro conforme al cual habrán de imponerse las sanciones económicas.**

Así, el que la autoridad goce de un margen de discrecionalidad para fijar el monto de las multas entre los límites previstos en la norma, no supone un actuar arbitrario, sino que **debe ser una decisión suficientemente justificada, con arreglo a parámetros claros y que valore las circunstancias concurrentes**, para encontrar el punto de equilibrio entre los hechos imputados como faltas o infracciones, la responsabilidad exigida y los propósitos disuasorios.⁸⁸

Con base en estas consideraciones, si bien, como sostuvo la mayoría consideramos que los criterios del Consejo General del INE no pueden considerarse inamovibles y que éste –en el ejercicio de su facultad de fiscalización– puede imponer las sanciones que estime necesarias para inhibir una determinada conducta; en el caso concreto, estimamos que dicha decisión, por un lado, no puede ser arbitraria; y, por el otro, **sí debe contener un margen de previsibilidad respecto de los elementos que son valorados para la individualización de la sanción, pues se trata de una metodología no prevista.**

⁸⁸ Véase tesis I.4o.A.176 A (10a.) de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARÁMETROS DE LA DISCRECIONALIDAD PARA FIJAR EL MONTO DE LAS MULTAS RELATIVAS, EN RELACIÓN CON LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. Disponible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 71, Octubre de 2019, Tomo IV, página 3493, Tribunales Colegiados de Circuito; así como la tesis I.4o.A.104 A (10a.), de rubro NORMA HABILITANTE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CUANDO CONFIERE PAUTAS PARA AMPLIAS ELECCIONES DEL OPERADOR, LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO LEX CERTA EXIGE LA MÁS COMPLETA, ADECUADA Y PRECISA MOTIVACIÓN, disponible en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 53, Abril de 2018, Tomo III, página 2258.

Es decir, la autoridad estaba constreñida a justificar por qué en el caso de revisión de informes correspondientes al periodo ordinario era necesario la imposición de un porcentaje que atendiera al monto involucrado y por qué era relevante la temporalidad que se estaba fijando; **sin que de la resolución y del dictamen consolidado se adviertan estas cuestiones.**

En este sentido, consideramos que el proyecto de la mayoría no evidencia de qué manera el Consejo General del INE motivó el uso de esos parámetros, pues se limita a señalar que los podía emplear conforme a su facultad de sancionar y los parámetros que establece el artículo 458 de la LEGIPE, los cuales, como señalamos constituyen un catálogo abierto que debe estar precedido, al momento de imponer una sanción, por una correcta motivación de la metodología.

A manera de ejemplo, el proyecto sostiene que en relación con el monto involucrado, el artículo 458, numeral 5, inciso f) mencionado establece que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, y **“en su caso”**, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Si bien, la frase “en su caso” permite desprender que, aun cuando el monto involucrado es un parámetro objetivo y que la autoridad válidamente puede utilizar en la imposición de la sanción⁸⁹, la mayoría

⁸⁹ Conforme a la jurisprudencia 24/2014 de rubro MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN). Cuyo contenido es “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 322, fracción VI, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo y la tesis de rubro MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO, se advierte que en la comisión de infracciones a normas electorales que generen un **incremento económico, como producto o resultado de la conducta ilícita**, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido. En ese contexto, para estar en condiciones de aplicar la sanción equivalente al provecho adquirido, es necesario que la autoridad tome en cuenta datos ciertos y objetivos que permitan cuantificar el monto real de dicho beneficio; por tanto, **resulta ilegal la multa impuesta con base en montos estimados o aproximados para considerar el eventual beneficio**, pues ello vulnera los principios de certeza, congruencia y proporcionalidad que rigen la imposición de sanciones.” Gaceta de Jurisprudencia



soslaya que ello no conlleva a que no se razone por qué se optó por ese parámetro **cuando la conducta ilícita no cuenta con un carácter en sí patrimonial**, es decir, cuando el beneficio del ilícito no guarda una relación directa con el monto involucrado.

Esto es relevante en el caso porque el registro extemporáneo de operaciones, en principio, no genera un beneficio económico como producto o resultado de la conducta antijurídica cometida, ni tampoco *a priori* el ocultamiento de los gastos realizados a los beneficios recibidos. Aunado a que, en periodo ordinario, efectivamente como aduce el recurrente, los plazos para la verificación de las operaciones registradas es mayor que en el caso del periodo de precampañas y campañas.

Además, generalmente, el Consejo General del INE ha considerado el **monto involucrado** en aquellas infracciones con connotación patrimonial, es decir, en las que el sujeto obligado obtuvo un beneficio económico derivado de aquellas, beneficio que es cuantificable.

Por otra parte, en el caso, tampoco advertimos una razonabilidad evidente en que el porcentaje de sanción inicie con 1% del monto involucrado y no con una amonestación pública de manera que la sanción incremente gradualmente.

De ahí que, consideramos que **le asistía la razón a MORENA** cuando aduce que la autoridad responsable no justificó, de manera exhaustiva, las bases o parámetros con base en los cuales impuso las sanciones.

Esta cuestión es relevante porque, si la autoridad debe valorar las circunstancias de cada caso concreto, lo cierto es que, en principio, establecer un criterio general a partir de un porcentaje definido no permite valorar esas cuestiones particulares como, por ejemplo, que en ocasiones se trata de registros complementarios que no necesariamente impactan o representan una real obstaculización a la fiscalización de los recursos.

y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 48 y 49. [Énfasis añadido]

Es decir, no permite un análisis ponderado para individualizar el grado de responsabilidad de los partidos políticos en cada caso concreto, como podría ser: **1)** considerar si el registro de las operaciones se intentó corregir de manera espontánea por el sujeto obligado, es decir, antes de la conclusión del periodo respectivo y sin que medie o sea producto de la notificación de un requerimiento por parte de la autoridad fiscalizadora; **2)** si los registros extemporáneos están vinculados o corresponden a un mismo acto jurídico o derivan de una secuencia de operaciones ligadas entre sí; **3)** si medió o no la existencia o no de una causa justificada que retrasara el registro de las operaciones, entre otras.

En consecuencia, consideramos que, en este tema, debió **revocarse** la resolución impugnada porque la autoridad no fundamentó, ni motivó de manera reforzada la razonabilidad de la metodología con base en la cual pretende sancionar el registro extemporáneo de operaciones.

Para ello, desde nuestra perspectiva, el criterio mayoritario al limitarse a señalar que la metodología empleada estaba debidamente fundada y motivada, porque la responsable valoró los elementos previstos en el artículo 458 de la LEGIPE, así como, el hecho de que la amonestación no tuvo un efecto inhibitorio soslayó que dicha metodología debió estar sustentada en los parámetros siguientes:

- i. Desarrollo progresivo y gradual de las sanciones impuestas para el caso de registro extemporáneo de operaciones;*
- ii. Valorar las circunstancias de la comisión de las conductas como son su suceso durante la revisión de los informes anuales (circunstancias de modo, identificando si el registro guarda o no relación con alguna operación contable que sí haya sido reportada oportunamente);*
- iii. El monto involucrado como un parámetro válido y objetivo; y*
- iv. Justificar los periodos respecto de los cuales se ponderará la sanción.*

Ello, a partir de lo siguiente:



i. Desarrollo progresivo y gradual de las sanciones impuestas para el caso de registro extemporáneo de operaciones

Como primer punto destacamos que, hasta antes de la resolución impugnada,⁹⁰ la autoridad administrativa electoral había adoptado un criterio diferenciado tratándose de las sanciones correspondientes al registro extemporáneo de operaciones distinguiendo si la falta se había cometido en los informes de precampaña, campaña o en anuales.

Así, como señala el partido recurrente, en el caso de los **informes anuales** (periodo ordinario) el Consejo General del INE había optado por imponer una **amonestación pública**; pues, aunque el registro extemporáneo de operaciones sí es un factor que afecta a la labor de fiscalización en cuanto que impide la verificación oportuna y supone un posible retraso respecto de ésta; lo cierto es que, en este periodo, **los plazos con los que cuenta la autoridad son mayores y distintos a los del periodo electoral**. Por ende, se había considerado la aplicación de una **sanción no económica por no ser de tal magnitud la infracción**.⁹¹

Ahora bien, para el supuesto de los informes rendidos en los procesos electorales, en un primer momento respecto de los **informes de precampaña**, el Consejo General del INE estableció que era necesaria la imposición de una sanción pecuniaria y ésta se graduó **—de manera a**

⁹⁰ Lo cual se invoca como hecho notorio en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y teniendo como criterio orientador lo establecido en la tesis PC.VII. L. 1 K (10a.), intitulada “*HECHO NOTORIO. LOS MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL PLENO DE CIRCUITO O POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DE SU ADSCRIPCIÓN*”; y, las tesis: I.3o.C.35 K (10a.) de rubro “*PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL*”

⁹¹ Al respecto, en las resoluciones recaídas en la revisión de informes anuales de los partidos políticos se advierte que en todas ellas se hace referencia a que el primero de noviembre de dos mil diecisiete, en la Décima Sesión Extraordinaria, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INE aprobó los Proyectos que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización de Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales y Partidos Políticos Locales correspondientes al ejercicio 2016, y las respectivas Resoluciones, aprobó, entre otros, el criterio de que las observaciones referentes a registros extemporáneos se sancionan con amonestación pública. Véase, por ejemplo, INE/CG530/2017 RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE MORENA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL DIECISÉIS.

lo que ocurrió en la resolución que se controvierte— atendiendo al momento en que los partidos reportaban las operaciones.

Por ejemplo, en el caso de las precampañas de los procesos electorales locales de 2015-2016 aplicó los porcentajes de 3% y 10% del monto involucrado, dependiendo de si el registro se realizó fuera de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del oficio de errores y omisiones; o bien, posterior a la fecha de emisión del oficio de errores y omisiones.⁹²

Al no inhibirse la conducta sancionada, posteriormente, en **campaña** el INE incrementó el 3% al 5% del monto involucrado si el registro se realizó fuera de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del oficio de errores y omisiones.⁹³

Así, en el caso de los informes de campaña, el Consejo General razonó que para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, ponderó graduarlo en periodos para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la **fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información** al dar respuesta al último oficio

⁹² Véase, por ejemplo, INE/CG393/2016. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE GOBERNADOR, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015- 2016, EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO; y, INE/CG391/2016. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015- 2016, EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

⁹³ Véase, por ejemplo, la resolución emitida el catorce de julio de dos mil dieciséis, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave INE/CG594/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Chihuahua.



de errores y omisiones, se aplicaría un criterio de sanción mayor. Lo anterior, de un 5% a un 30% del monto involucrado.⁹⁴

Es importante destacar que, en el análisis de la metodología que utilizó el INE, la Sala Superior confirmó esas sanciones porque la autoridad responsable justificó los porcentajes y su incremento en parámetros de oportunidad, proporcionalidad y aumento progresivo en el porcentaje; pero, sobre todo, **por la existencia de precedentes en la aplicación de un método de gradualidad en procedimientos de fiscalización con motivo de la revisión de informes de precampaña y la previsibilidad que esto generaba en los partidos políticos respecto de la metodología que eventualmente podría utilizarse.** Por lo que es inexacto lo señalado por el proyecto en el sentido de que previamente validamos una metodología similar en el SUP-RAP-331/2016.

Por esas razones, consideramos que la autoridad debió valorar que, **al no haberse impuesto previamente** para el caso del registro extemporáneo de operaciones en periodo ordinario una sanción pecuniaria; en este momento, era necesario aplicar un **método de graduación con carácter progresivo** e imponer como sanción mínima la amonestación pública.

Precisamente, en nuestro concepto, atendiendo al desarrollo progresivo con base en el cual el Consejo General del INE había sancionado el registro extemporáneo de operaciones y para mantener una metodología

⁹⁴ Véase, por ejemplo, INE/CG580/2016 RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015- 2016, EN EL ESTADO DE HIDALGO; INE/CG588/2016 RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015- 2016, EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS; INE/CG592/2016. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR Y DIPUTADOS LOCALES, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016, EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

que sí fuera previsible y, a la par, inhibitoria en las conductas ilícitas de los partidos políticos, se considera que en un ejercicio de razonabilidad de la medida impuesta debieron combinarse ambas formas de sancionar por parte de la autoridad. **Es decir, la amonestación pública y la sanción pecuniaria.**

ii. Valorar las circunstancias de la comisión de las conductas como son su suceso durante la revisión de los informes anuales (circunstancias de modo, identificando si el registro guarda o no relación con alguna operación contable que sí haya sido reportada oportunamente)

Sobre este tema, consideramos que el INE debió tomar en cuenta que **la irregularidad ocurrió en la revisión de los informes anuales** en los que, aunque la obligación de registrar en tiempo real es igualmente exigible que los informes vinculados con los procesos electorales, lo cierto es que **durante este tipo de fiscalización los plazos de revisión son más amplios y no se encuentra comprometida la validez de los comicios.**

En efecto, conforme a lo previsto en la normatividad los informes anuales de los partidos políticos guardan diferencias con los informes de precampaña y campaña en el desahogo de sus etapas y en los plazos en los que se estas se realizan, como se describe a continuación:

Informe anual ⁹⁵	Informe campaña ⁹⁶	Informe precampaña ⁹⁷
-----------------------------	-------------------------------	----------------------------------

⁹⁵ Artículos 78, numeral 1, inciso b) y 80, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos.

⁹⁶ Artículos 79, numeral 1, inciso b) y 80, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos de la Ley General de Partidos Políticos.

⁹⁷ Artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y artículos 79, numeral 1, inciso a) y 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos de la Ley General de Partidos Políticos.



Informe anual ⁹⁵	Informe campaña ⁹⁶	Informe precampaña ⁹⁷
<p>- Presentación: El informe anual de gasto ordinario se debe presentar por los partidos políticos dentro de los 60 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.</p> <p>- Revisión UTF: Cuenta con 60 días para revisar.</p> <p>- Errores y omisiones: La UTF puede prevenir al partido para que en 10 días presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.</p> <p>- Segundo oficio de errores y omisiones: La UTF está obligada a informar al partido político si subsanó, y le otorgará 5 días para que los haga.</p> <p>- Plazo para elaborar el dictamen por la UTF: Concluidos los 60 días, o en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, cuenta 20 días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y someterlo a la COF.</p> <p>- Plazo para aprobar por la COF: Cuenta con 10 días para aprobar los proyectos emitidos por la UTF y 72 horas para presentar el proyecto ante el CG.</p> <p>- Plazo para aprobar por el CG: Cuenta con 10 días para su discusión y aprobación.</p>	<p>- Presentación: Se debe presentar por los partidos por periodos de 30 días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña. Asimismo, deberá entregarse a la UTF a más tardar 3 días después de concluido cada periodo.</p> <p>- Revisión UTF: Cuenta con 10 días para revisar.</p> <p>- Errores y omisiones: La UTF puede prevenir al partido para que en 5 días presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.</p> <p>- Plazo para elaborar el dictamen por la UTF: Cuenta con 10 días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución y someterlos a la COF.</p> <p>- Plazo para aprobar por la COF: Cuenta con 6 días para votar dichos proyectos y presentarlos al CG.</p> <p>- Plazo para aprobar por el CG: Cuenta con 6 días para su discusión y aprobación.</p>	<p>- Presentación: Se debe presentar por el precandidato al órgano interno del partido a más tardar dentro de los 7 días siguientes a la jornada comicial interna o asamblea respectiva.</p> <p>- Por su parte, el partido debe presentarlo a más tardar 10 días después de concluida la precampaña.</p> <p>- Revisión UTF: Cuenta con 15 días para revisar.</p> <p>- Errores y omisiones: La UTF puede prevenir al partido para que en 7 días presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes</p> <p>- Plazo para elaborar el dictamen por la UTF: Cuenta con 10 días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a la COF.</p> <p>- Plazo para aprobar por la COF: Cuenta con 6 días para aprobar los proyectos emitidos por la UTF y 72 horas para presentar el proyecto ante el CG.</p> <p>- Plazo para aprobar por el CG: Cuenta con 6 días para su discusión y aprobación.</p>

Dicha diferenciación encuentra sentido en el contexto del análisis de validez de las elecciones pues, como es sabido, a la luz de la reforma constitucional electoral del año dos mil catorce, la identificación de recursos provenientes de fuente ilícita y el rebase en el tope de gastos de campaña puede derivar en la nulidad de la elección involucrada.

En ese contexto, la Sala Superior sostuvo la necesaria consolidación del gasto ocurrido durante campañas y a fin de que las autoridades competentes estuvieran en posibilidad de pronunciarse sobre la validez de los comicios, ordenó al INE emitiera resoluciones completas en materia de fiscalización en las que los dictámenes consolidados incluyeran –en su caso– los resultados de los procedimientos administrativos sancionadores de la materia a fin de garantizar el

principio de certeza, así como de acceso a la impartición de una justicia completa.⁹⁸

Ahora bien, la normatividad que regula a los informes anuales de los partidos políticos posibilita la presentación de **informes trimestrales** – cuando no concorra con proceso electoral federal y con carácter informativo– como precedente de la revisión del financiamiento público anual, permitiendo que si de la revisión que realice la Comisión de Fiscalización se encuentran anomalías o irregularidades se notificarán las aclaraciones conducentes.⁹⁹

Lo anterior, encuentra sentido en el **carácter preventivo** de la fiscalización ocurrida durante el procedimiento de revisión de informes que, en el caso de los informes anuales tiene mayor peso pues, a diferencia de la fiscalización vinculada con el proceso electoral, **la comunicación con la autoridad fiscalizadora tiene un mecanismo institucionalizado (informe trimestral) y no está inmersa la celeridad de los resultados de los procedimientos de revisión al no estar comprometida la validez de algún proceso.**

Así, respecto de las omisiones de registro en tiempo real cuya sanción debe imponerse, sostuvimos que el INE debió contextualizarlas en el informe sujeto a revisión, pues a partir de ello estarán comprometidos distintos valores de la fiscalización.

En el caso, la sanción por la omisión de los registros en tiempo real considera su acontecimiento durante la revisión de los informes anuales por lo que si bien, la fiscalización procura la transparencia en la rendición de cuentas, no están comprometidos los principios de certeza y de justicia pronta característicos de los procesos electorales.

En esta particularidad, observamos que la omisión de registrar en tiempo real las operaciones, al corresponder con una falta sustantiva o de fondo,

⁹⁸ Véase, el criterio de la sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-0277/2015 y acumulados, resuelto en la sesión pública del 7 de agosto de 2015; así como sus efectos.

⁹⁹ Conforme a lo previsto en los artículos 78, numeral 1, inciso a) y 80, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos y los artículos 258, 260 y 292 del RF.



requiere que su sanción atienda a la gravedad de la falta y a las particularidades que rodearon la comisión de la conducta infractora. Cuestión que no fue correctamente valorada por la autoridad.

iii. El monto involucrado como un parámetro válido y objetivo

Por otra parte, consideramos que, aunque el INE sí estaba en posibilidad de utilizar el monto involucrado como parámetro para definir la sanción que proporcionalmente debe imponérsele al partido, ello no estuvo debidamente motivado en su resolución y, por el contrario, es la propia sentencia la que solventó esa deficiencia argumentativa.

Aunque normativamente el registro extemporáneo de operaciones es calificado como una falta sustancial, como se ha expuesto, esa conducta no necesariamente reporta un beneficio económico a los sujetos obligados, sujeto de cuantificación.

A pesar de ello, derivado de que omitir registrar operaciones en tiempo real, provoca que la autoridad se vea imposibilitada a verificar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos de forma oportuna y de forma integral, **en principio, puede imponerse una sanción pecuniaria**; pero ésta tiene que justificarse.

En el derecho administrativo sancionador existen al menos dos clasificaciones genéricas vinculadas con las sanciones pecuniarias: **1)** aquellas de cuantía fija o predeterminada por la actualización de la conducta (generalmente, lo que sucede con la imposición de sanciones en UMA); y, **2)** las sanciones pecuniarias de cuantía proporcional, mismas que exigen un ejercicio de ponderación.

Las primeras –*cuantía determinada*– se imponen, por lo general, cuando no es posible identificar algún monto involucrado con la sanción, en materia de fiscalización, por ejemplo, el caso del registro extemporáneo de eventos en el que se ha optado por imponer UMA dependiendo del

momento en que se informa a la autoridad que un evento se realizará, o bien, que ya se realizó.¹⁰⁰

Las segundas –*sanciones pecuniarias de cuantía proporcional*– permiten utilizar el monto involucrado de la infracción cuando éste es identificable o determinado; ello, para evitar que una multa se imponga con base en montos estimados o aproximados, pues ello podría llevar a vulnerar los principios de certeza, congruencia y proporcionalidad que rigen la imposición de sanciones.

En este sentido, en el caso de los registros extemporáneos, aunque las faltas no generan –en principio– un beneficio económico cuantificable al partido político, sí constituyen un parámetro objetivo al corresponder con un importe respecto del cual se afectaron las labores de fiscalización, particularmente, el de transparencia en la rendición de cuentas. Además, es una irregularidad que deriva de un deficiente control interno y, respecto de la cual, la amonestación, como se precisó, no tuvo un efecto inhibitorio.

Al respecto, es importante señalar que este órgano ha reconocido en el caso de las faltas formales que, aun cuando no reportan un beneficio económico o patrimonial para el partido infractor, si en estas faltas se valoran las condiciones subjetivas y objetivas de un caso, el Consejo General puede imponer multas tomando como base el monto involucrado, considerando que éste es un parámetro objetivo.¹⁰¹

Así, valorando, *por un lado*, que el registro extemporáneo de operaciones no repercutió en un incremento patrimonial del partido recurrente; y, *por el otro*, la inexistencia de un parámetro objetivo distinto al monto involucrado con base en el cual puede graduarse la infracción atendiendo al impacto que tuvo en las labores de fiscalización –como rendición de cuentas–, consideramos que **el INE podía válidamente utilizar el**

¹⁰⁰ Véase, por ejemplo, SUP-RAP-199/2017.

¹⁰¹ SUP-RAP-89/2007.



monto involucrado como parámetro base para la imposición de la sanción.

Cabe precisar que el criterio de esta Sala Superior supone que, en ciertos casos, como en el presente, queda al arbitrio de la autoridad utilizar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, **cuando el mismo sea determinable**, siempre que no sea el elemento exclusivo o primordial en la individualización e imposición de la sanción respectiva, y se precise con claridad su causa de aplicación.

Lo anterior, porque además del monto, la autoridad debe apreciar el conjunto de circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer, bajo criterios objetivos y razonables, una sanción que resulte proporcional.

Así, en el caso, estimamos que el monto involucrado sí podía utilizarse como uno de los elementos, **más no el único, para graduar de manera proporcional y de manera coherente la imposición de la sanción**; y podía complementarse con otros elementos que permitan incrementar gradualmente la sanción atendiendo al daño ocasionado.

En este sentido, si bien la sanción mínima debe ser la amonestación pública, la **gradualidad** con la que decida diferenciar las sanciones subsecuentes, constituye un elemento adicional que debe estar motivado de manera reforzada.

vi. Justificar los periodos respecto de los cuales se ponderará la sanción

De igual manera, desde nuestra perspectiva era razonable imponer la sanción tomando en cuenta los periodos, y no, como propuso el partido, los días transcurridos en el registro extemporáneo; de forma tal, que este elemento puede ser complementario para el cálculo del monto de las sanciones.

Lo anterior, porque las facultades de verificación y la posibilidad de notificar los errores y omisiones derivados de la falta de un registro oportuno se actualizan precisamente con base en los periodos y no en

días. Así finalizado un periodo, hace un corte de la información contable con la que cuenta de los partidos políticos y les notifica las inconsistencias que identificó o que continuaron. De esta manera, hay una relación lógica en que, a partir de cada corte, la autoridad sancione el registro extemporáneo de manera diferenciada.

Conclusión

En suma, consideramos que si bien no está controvertida explícitamente la calificación de la falta con una gravedad ordinaria, no pasa por alto que en los planteamientos del recurrente sí está **inmersa la necesidad de valorar las circunstancias de comisión de la irregularidad y el contexto en el que habían sido sancionadas las mismas irregularidades en otros informes**, elementos que integran no solo el análisis de la calificación de la falta (circunstancias de modo, tiempo lugar; así como la trascendencia de las normas transgredidas y los valores y bienes jurídicos involucrados), sino que guardan **relación con los parámetros utilizados por la propia autoridad administrativa para establecer el tipo de sanción a imponer y los porcentajes del monto involucrado aplicados en la sanción de cada caso.**

De esa forma, la individualización de la sanción debe hacerse sin perder de vista que ésta –en sentido amplio– tiene una finalidad sancionatoria que es preventiva para inhibir la comisión de conductas antijurídicas en el futuro.

De este modo, para nosotros es relevante que, como señala el recurrente, se valore el **desarrollo progresivo** en las sanciones impuestas por la comisión de la irregularidad pues, le asiste razón al afirmar que la autoridad había adoptado un criterio de sanción diferenciado en la revisión de otros ejercicios anuales.

Así, consideramos que la sanción que se ajusta al desarrollo progresivo con base en el cual el Consejo General del INE había sancionado el registro extemporáneo de operaciones y para mantener una metodología sí previsible y, a la par, inhibitoria la medida impuesta debe considerar la



amonestación pública y progresivamente aumentar dependiendo del momento en que se afecte la labor de fiscalización.

Por las razones expuestas, consideramos necesario que la autoridad responsable analizara las circunstancias de cada caso y determinara las sanciones con base en los siguientes parámetros:

1. **Amonestación pública** en todas aquellas operaciones extemporáneas que se verificaron en el periodo normal de forma previa y espontánea al primero oficio de errores y omisiones, así como aquellos registros vinculados con un mismo acto jurídico que sí haya sido registrado oportunamente;
2. Posteriormente, se debe imponer una **sanción del 1%** (uno por ciento) del monto involucrado, respecto de las operaciones extemporáneas que se efectuaran después de la notificación del primer oficio de errores y omisiones; y,
3. Finalmente, una **sanción del 3%** (tres por ciento) del monto involucrado, respecto de las operaciones extemporáneas del segundo oficio de errores y omisiones.

Lo anterior, porque si bien la falta cometida es sustantiva y daña directamente los bienes jurídicos tutelados, sí guarda relación con el desarrollo de las facultades de fiscalización por lo que, si la autoridad tenía aptitud de conocer de los registros de forma previa a la revisión o mediante la vinculación con un registro que si haya sido registrado oportunamente se encontró en aptitud de emprender sus facultades de circularización y verificación, por lo que la amonestación pública es una sanción idónea, en este momento, para reprochar la conducta e inhibirla.

En cambio, si el registro extemporáneo ocurrió una vez transcurrido el primer periodo de corrección, se advierte que las facultades de verificación sí se comprometen pues afectan la planeación y orden de la revisión contable durante el proceso de revisión de los informes presentados.

Similar caso ocurre si el registro extemporáneo sucede después del segundo periodo de corrección pues es evidente que se reducen los plazos para desplegar las facultades de verificación inmersas en el proceso de revisión, limitando el principio de certeza y de veracidad en la información reportada.

Tema 3. Conclusión 41 (servicios de mensajería, compra de equipo de sonido, compra de cámaras fotográficas, libros, impresiones de hojas membretadas y complemento material de fiscalización)

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C41-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de la prestación de servicios de mensajería, compra de equipo de sonido, compra de cámaras fotográficas, compra de libros, impresiones de hojas membretadas y complemento material de fiscalización (referencias b y c), que carecen de objeto partidista por un importe de \$23,063,116.46.	\$23,063,116.46

Agravio

El partido recurrente aduce que la resolución **carece de una debida motivación** en lo relativo a las operaciones señaladas con la letra **(b)** en la columna “*Referencia Dictamen*” del Anexo 19-MORENA-CEN, ya que la autoridad pidió justificaciones sobre conceptos de gasto que derivan de las actividades ordinarias que realiza cualquier partido político, por lo que no tenía que justificarse como tal el objeto partidista, y de los cuales sí se adjuntó prueba fotográfica de los bienes adquiridos (póliza de egresos 224¹⁰² y 91¹⁰³).

Lo anterior, pues es evidente que se trata de erogaciones en consumibles, suministros de oficina, accesorios de cómputo, audio y sonido que cotidianamente son adquiridos por cualquier organización ya sea pública o privada para el desempeño de sus actividades y cuya evidencia fotográfica se adjuntó al SIF.

¹⁰² Esto es, servicios de paquetería, maletín de cámara, equipo de sonido, cables para micrófono, soporte, etcétera

¹⁰³ No brake, caja de cables y pastillas eléctricas, galletas, tarimas, adaptadores, cita, agua Bonafont, hojas de papel, tóner, pilas, lector de memorias, etcétera



De manera particular, respecto de la **póliza de egresos 53**, consideró excesivo que la autoridad responsable cuestione el objeto partidista de mochilas que claramente contienen la imagen institucional de MORENA.

Ahora bien, por lo que hace a los gastos referenciados con la letra **(c)** en el Anexo 19-MORENA-CEN –*compra de libros*–, el partido recurrente sostiene que fue indebido que la responsable sustentara su motivación en el hecho de que MORENA “no mencionó las razones o justificaciones por las cuales se realizó la compra de dichos libros, por lo que, aun cuando se envió a los estados, no se identificó cuál sería el destino final de ellos, ni las razones por las cuales se realizó la distribución en los comités, ni se relacionó esta compra con alguna actividad del partido”.

Lo anterior, pues desde su perspectiva, la idoneidad de adquirir los libros deriva de la propia necesidad de conformar un acervo bibliotecario. Aunado a que, contrario a lo que manifiesta la responsable, sí aportó pruebas de los medios de distribución que comprueban que los libros se remitieron a los comités estatales del partido.

Por otra parte, en lo relativo a la **Póliza PN-EG-838/28-05-21**, el partido recurrente señala que, contrario a lo determinado por la responsable, el gasto corresponde a la impresión del material relacionado con temas de fiscalización, el cual fue debidamente comprobado con la evidencia de los materiales consistentes en: “Flujograma para la comprobación de gastos”; “Guía para la dispersión del gasto, registro masivo y prorrateos” y reimpresión del Reglamento de Fiscalización, así como, los respectivos kárdex, notas de entrada y salida de distribución de los comités ejecutivos estatales.

Al respecto, considera que es evidente que dichos gastos sí tienen un objeto partidista, pues se trata de materiales que abordan temas de registro, dispersión y prorrateo vinculados con la jornada electoral.

Asimismo, por lo que hace a la **Póliza PN-EG-67/28-03-21**, considera que fue incorrecto que la autoridad fiscalizadora señalara que únicamente presentó evidencias de sobres, folders y hojas, cuando la

factura era solo por hojas; soslayando lo previsto en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios que expresamente dispone un concepto más amplio.

De ahí que, en concepto del recurrente, no resultaba procedente que por el simple hecho de que la factura indicara como concepto “HOJAS IMPRESAS SELECCIÓN A COLOR”, se concluyera que los gastos carecían de un objeto partidista. Aunado a que, si la autoridad requería algún documento adicional, así debió precisarlo en el oficio de errores y omisiones, y, al no haberlo hecho, resulta excesivo que se pretenda sancionar a MORENA bajo el argumento de que no acreditó “la razonabilidad de la compra y no demostró la vinculación de la adquisición del volumen de hojas con actividades del partido”.

Consideraciones de la mayoría

La mayoría estimó que los gastos correspondientes a la impresión de material para fiscalización (póliza PN-EG-838/28-05-21) y de hojas membretadas (póliza PN-EG-67/28-03-21), como lo determinó la responsable, carecen de objeto partidista y de racionalidad.

Lo anterior, toda vez que, de la evidencia aportada por el partido, no es posible advertir si se realizó la erogación con un fin vinculado con las actividades del instituto político.

En cuanto al material de fiscalización, la mayoría estimó que MORENA pudo ofrecer, por ejemplo, los acuses de las personas a las que se les entregó el material, así como las imágenes del material y de su entrega. En el caso de las hojas membretadas, se consideró que el partido pudo robustecer la evidencia con las requisiciones de los comités ejecutivos estatales para la impresión correspondiente, las constancias de recepción de dicha documentación y comprobantes sobre la utilización que se le dio.



Finalmente, la mayoría sostuvo que ha sido criterio de esta Sala Superior que los gastos partidistas deben cumplir, entre otros principios, los de eficiencia y racionalidad, lo que, en el caso, no se cumplía

Motivo de disenso

Contrario a lo que resolvió la mayoría, consideramos que el agravio era **parcialmente fundado**, porque, respecto a los dos gastos referidos, la información aportada por el recurrente era suficiente para acreditar el vínculo partidista.

En efecto, por lo que hace al gasto identificado como “Complemento de material para fiscalización” (60,000 publicaciones) la responsable señaló que, de la revisión documental, MORENA adjuntó muestras de los manuales, de los cuales observó que correspondían a material para el uso del SIF y ediciones del reglamento de fiscalización; *sin embargo*, razonó que dichos datos no se precisaron en el detalle de la factura, lo que impedía tener la certeza de que correspondieran a este material.

Además, la autoridad fiscalizadora refirió que, aun cuando el sujeto obligado presentó kárdex, notas de entrada y salida de la supuesta distribución que hizo de los manuales a los comités estatales, no se identificó cuál sería el uso final de estos, ni los usuarios que los utilizarían.

Consideramos que, en este rubro, **le asistía la razón a MORENA**, pues, contrariamente a lo que determinó la responsable, la exhibición de muestras de la documentación, los kárdex y las notas de entrada y salida, fueron suficientes para acreditar el vínculo partidista.

Además, estimamos que, razonablemente, no es posible identificar para qué otro fin que no sea el partidista, se podrían utilizar materiales relacionados con la fiscalización. Por tanto, aunque en principio la información hubiera sido entregada en formato digital, ello no impide que el partido, por así considerarlo necesario conforme a su autoorganización, haya ordenado su impresión, lo cual no le resta su objeto partidista.

Exigir al partido la exhibición de los acuses firmados por las personas a las que se les entregó el material y las imágenes de los medios y lugares en los que fue entregado, **resulta desproporcionado**, ya que, se insiste, no se advierte otra finalidad que no sea partidista la utilización de material para fiscalización.

Si bien, se ha reconocido que el ejercicio y aplicación del financiamiento público de los partidos políticos se orienta por los principios que regulan el gasto público, entre otros, por el de racionalidad,¹⁰⁴ desde nuestra visión, la valoración del mencionado principio debe estar justificada como un deber de motivación, sin que su sola invocación sea suficiente para tener por no justificado el objeto partidista de un gasto.

Así, consideramos incorrecta la determinación de la responsable, en el sentido de que no se acreditó la racionalidad de la compra, pues dicha cuestión escapa de lo que debe entenderse por comprobación de un gasto con objeto partidista ante la ausencia de razones que expliquen el motivo de la conclusión sancionatoria; máxime si la autoridad tiene los elementos para la comprobación del gasto.

Es cierto que la autoridad fiscalizadora tiene facultades para salvaguardar que el ejercicio del gasto público sea correcto; *sin embargo*, en el caso, se trata del análisis de un gasto con objeto partidista, una cuestión totalmente diversa.

Lo mismo sucede respecto del gasto realizado por “Publicaciones impresas” (26 millones de hojas), en tanto que la responsable llevó a cabo una valoración deficiente de las constancias que fueron aportadas para acreditar la finalidad partidista.

De la revisión documental, la responsable observó que el concepto de la factura indicaba “HOJAS IMPRESAS SELECCION A COLOR” y que el partido presentó evidencias de sobres, folders y hojas, cuando la factura solo hacía referencia a las hojas.

¹⁰⁴ Véase, *mutatis mutandi*, lo sostenido en el SUP-RAP-758/2017.



Además, la autoridad fiscalizadora precisó que el partido solo aportó fotografías de cajas cerradas y sobre estas un ejemplar de la supuesta hoja membretada, por lo que no había certeza de que, efectivamente, se haya adquirido esa cantidad de impresiones u hojas.

Al respecto, desde nuestra perspectiva, **le asiste la razón** al recurrente, porque de la evidencia que tuvo a la vista la autoridad fiscalizadora sí era posible advertir el objeto partidista del gasto observado, pues sí existe relación entre la factura, el objeto del contrato y el soporte documental aportado por el partido.

Es más, la propia responsable refirió que, de los kárdex, notas de entrada y salida, se advertía una distribución a cinco comités estatales (Ciudad de México, Chihuahua, Monterrey, Guadalajara y Durango) por concepto de 26 millones de hojas.

Asimismo, consideramos que el hecho de que no se detallara su uso o destino final, es insuficiente para que sostener la falta de acreditación de su finalidad partidista, ya que se trata de material consumible de oficina (hojas membretadas, sobres y folders) que contienen el logo del instituto político.

De igual forma estimamos desproporcionado exigir al partido la exhibición de los acuses firmados por las personas a las que se les entregó la documentación y las imágenes de los medios y lugares en los que fue entregado, puesto que, como se dijo, de la evidencia aportada sí es posible desprender el objeto partidista.

Por último, en este punto también consideramos que la posible falta de racionalidad de un gasto es una cuestión ajena a lo que debe entenderse por comprobación de una erogación con objeto partidista, es decir, se trata de dos temas totalmente distintos.

En conclusión, no se coincide con la mayoría en cuanto a que no existieron elementos que permitieran determinar si las erogaciones se encontraban debidamente vinculadas con alguna actividad del partido y,

por tanto, estimamos que las conclusiones sancionatorias debían revocarse.

Tema 4. Conclusión 37 (agendas mediáticas, así como producción y edición de videos promocionales)

Conclusión	Monto involucrado
7.1-C37-MORENA-CEN. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de asesoría y consultoría y videos promocionales que no se vinculan con las actividades del partido por un importe de \$6,800,000.00	\$6,800,000.00

Esta conclusión se conforma por dos gastos, uno por \$5,800,000.00, por concepto de asesoría y consultoría, y otro por \$1,000,000.00, por concepto de producción y edición de videos promocionales.

Si bien es cierto que se determinó revocarla porque, de la documentación entregada por el partido, es válido sostener que la consultoría contratada tiene como objeto apoyar a MORENA a posicionarse frente a la ciudadanía, pues le proporciona herramientas para atender la información noticiosa que circula día a día, con lo cual se acredita el objeto partidista.

No se comparte el tratamiento respecto de los promocionales por \$1,000,000.00, en los que la autoridad sostuvo que la falta de muestras impidió verificar que el bien o servicio adquirido por el partido tuviera un fin partidista.

En concepto de la mayoría, la conducta no encuadra en la omisión de acreditar el objeto partidista del gasto, por lo que se revoca **lisa y llanamente** la conclusión.

Desde nuestra perspectiva, debió revocarse solamente lo relativo al gasto de \$5,800,000.00, por concepto de asesoría y consultoría; *sin embargo*, quedar firme la falta de comprobación del objeto partidista de los supuestos videos, porque el partido omitió proporcionar las muestras, a fin de que la autoridad fiscalizadora pudiera verificar el material



audiovisual y corroborar que su contenido se dirigió a promocionar al partido político.

En ese sentido, al no ser posible verificar el contenido del gasto, fue imposible tener cierta esa vinculación con las actividades del partido, razón por la cual, consideramos que esa parte de la conclusión debió quedar firme.

Tema 5. Conclusión C38-MORENA-CEN

Planteamiento y contexto

En relación con esta conclusión la autoridad responsable consideró que el partido no presentó muestras o presentó muestras que no comprobaron ciertos gastos, la misma está relacionada con el rubro de materiales y suministros.

En su oportunidad, la autoridad requirió al partido para el efecto de que presentara la póliza con su respectivo soporte documental señalado en la columna "documentación faltante", esto es: contrato de prestación de servicios, muestras fotográficas de los bienes o servicios adquiridos, transferencia bancaria, comprobante fiscal CFDI en formato PDF y XML correspondientes, la justificación que relacione los gastos con las actividades del partido, etc.

Por lo que hace a la conclusión en cita, al contestar el segundo oficio de errores y omisiones el partido señaló que adjuntaba la documentación solicitada, así como capturas de pantalla para pronta referencia.

En el dictamen, la autoridad consideró que respecto de las pólizas señaladas con referencia **(b)** en la columna "Referencia Dictamen" del **ANEXO 18-MORENA-CEN**, el sujeto obligado no presentó en su totalidad la documentación requerida por esta autoridad, localizando registros contables que no cuentan con la documentación soporte que se señala en la columna.

En el anexo en cita, en dicha columna, se advierte que la valoración de la UTF obedeció a que: *“La muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no corresponde a la factura observada ya que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura”*.

MORENA consideró que lo señalado por la responsable para desestimar las muestras que acreditan los gastos son aproximaciones subjetivas y genéricas sin que realmente exista un acto de motivación respecto de la conducta sancionada.

Criterio de la mayoría

En concepto de la mayoría, el agravio era **infundado** ya que, contrariamente a lo aducido por el apelante, del dictamen consolidado y anexos se advierte que la autoridad consideró acertadamente que las muestras exhibidas no acreditaban los gastos reportados.

En efecto, sostuvieron que fueron jurídicamente correctas las consideraciones de la autoridad responsable en el sentido de que no se presentó la documentación faltante a partir de la afirmación de que la muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no correspondía a la factura observada, bajo la premisa de que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura o no corresponden con ésta. Para ello, argumentaron que:

- De las constancias que obran en el expediente **se advierte que MORENA entregó a la Unidad Técnica de Fiscalización una misma fotografía para comprobar tres facturas que amparaban la compra de lonas de diversas medidas,**¹⁰⁵ de ahí que sea razonable la conclusión del INE al señalar que *“las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura”* no sea una apreciación subjetiva como lo pretende hacer creer el partido recurrente, sino que atiende a la inconsistencia en presentar una fotografía para comprobar bienes de diferentes características que adquirió el partido.

¹⁰⁵ Uso la misma fotografía para comprobar el gasto de una lona de 4mx3m, 2mx1m y 4mx5m.



- En relación con la compra de pruebas Covid, destacaron que la factura es de un proveedor diverso (Barter Box SA de CV) de aquel del que se presentó el resultado de la prueba (salud digna). Además, de que tampoco justificó a qué miembros del partido se le realizó dicha prueba.
- Finalmente, para acreditar el pago de arreglos y suministros el partido adjunto fotografías de personas con herramientas en mano que supuestamente realizaban arreglos, pero no presentó el reporte de actividades del proveedor para dar certeza sobre la comprobación del gasto.

Razones de disenso

En este caso, consideramos que el agravio de MORENA era **fundado y suficiente para revocar** la conclusión bajo análisis; ya que del dictamen consolidado y anexos no se advierte a partir de qué parámetros la autoridad consideró que lo analizado en una fotografía no corresponde con las medidas previstas en una factura o contrato.

En efecto, la responsable se limitó señalar que el partido no presentó la documentación faltante a partir de la afirmación de que la muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no correspondía a la factura observada, bajo la premisa de que las medidas de la muestra eran inferiores a lo que se describe en la factura o no corresponden con ésta. Lo que en nuestro concepto son señalamientos basados en una aproximación subjetiva y una mención genérica, sin que realmente exista un acto de motivación respecto de la conducta sancionada.

De lo observado en el anexo del dictamen consolidado se obtiene: **i)** que no hay elementos que precisen cuáles son las características del bien objeto del contrato o de la factura; **ii)** no se detallan qué características o elementos fueron observados en las muestras proporcionadas por el partido y **iii)** no se establece un nexo causal entre el bien supuestamente contratado y las muestras presentadas de forma tal que se evidencie su falta de correspondencia.

SUP-RAP-392/2022

Ahora bien, no compartimos los razonamientos del criterio mayoritario porque para llegar a su conclusión, se analiza de manera oficiosa y **supliendo la motivación a la que está obligada la autoridad**, en tanto que es la sentencia aprobada la que **directamente llega** a la conclusión de que el partido presentó la misma fotografía para tres casos, o bien, que la compra de las pruebas COVID es con un proveedor distinto al que sale en la factura.

Sin embargo, no advertimos que ese razonamiento sea el que haya utilizado la autoridad para determinar que la irregularidad observada no quedó atendida. Por el contrario, del dictamen consolidado y sus anexos, solo se advierte, a manera de ejemplo, que la autoridad señaló:

Documentación presentada en respuesta al oficio INE/UTF/DA/17528/2022	Documentación no presentada en respuesta al oficio INE/UTF/DA/17528/2022	Valoración UTF
- Muestra fotográfica de una lona que no corresponde a la factura observada.	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.	La muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no corresponde a la factura observada ya que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura.
- Muestra fotográfica de una lona que no corresponde a la factura observada.	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.	La muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no corresponde a la factura observada ya que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura.
- Muestra fotográfica de una lona que no corresponde a la factura observada.	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.	La muestra fotográfica que adjuntó el sujeto obligado no corresponde a la factura observada ya que las medidas de la muestra son inferiores a lo que se describe en la factura.

-----	- Muestras fotográficas de los bienes o servicios adquiridos. - Relación del personal del partido a quienes se les realizó la prueba.	Las muestras que adjunta el sujeto obligado no corresponden a la factura observada.
-----	- Falta muestra fotográfica de los bienes recibidos.	Las muestras que adjunta el sujeto obligado no corresponden a la factura observada.

La autoridad desestimó las muestras presentadas sobre la base de que no correspondían con lo asentado en la factura, sin que hubiere desarrollado de manera pormenorizada, como lo hace el proyecto. Por eso, se consideramos que el agravio era fundado.

En efecto, como ya hemos reconocido el dictamen consolidado es parte integral de la fundamentación y motivación de la resolución impugnada y, como tal, es en ese documento en que deben estar los razonamientos de la autoridad, sin que en este caso, los argumentos expresados por la mayoría consten en dicho dictamen.



En atención a lo fundado del agravio y no haberse acreditado la conducta infractora, consideramos que debió revocarse la conclusión.

CONCLUSIONES

Conforme a los argumentos expuestos, consideramos que se debieron **revocar** las conclusiones sancionatorias, en los términos de presente voto.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.