



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN¹

EXPEDIENTE: SUP-RAP-445/2024

RECURRENTE: MORENA²

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL³

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: ROXANA MARTÍNEZ
AQUINO Y CUAUHTÉMOC VEGA GONZÁLEZ

COLABORÓ: MOISÉS MESTAS FELIPE

Ciudad de México, cuatro de septiembre de dos mil veinticuatro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso al rubro indicado, en el sentido de **confirmar** la resolución INE/CG2045/2024 respecto del procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra de Morena, en el expediente INE/P-COF-UTF/26/2019.

ANTECEDENTES

1. Resolución que ordenó el inicio del procedimiento (INE/CG61/2019).

En la sesión ordinaria celebrada el dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, el INE aprobó el dictamen consolidado y la resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete, y ordenó a la Unidad Técnica de Fiscalización⁴ el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de verificar las cuentas bancarias, así como origen y destino de los recursos involucrados en la conclusión **8-C39-CEN**⁵ de conformidad con el Reglamento de Fiscalización.⁶

¹ En adelante, el recurso.

² En lo subsecuente, Morena o partido recurrente.

³ En lo sucesivo, Consejo General del INE o INE.

⁴ En adelante, UTF.

⁵ La infracción consistió en que "El sujeto obligado omitió reportar 771 cuentas bancarias en el SIF."

⁶ En el punto resolutivo CUADRAGÉSIMO, en relación con el considerando 18.1.1, inciso ñ).

SUP-RAP-445/2024

2. Inicio de procedimiento oficioso. El veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, la UTF acordó formar el expediente INE/P-COF-UTF/26/2019, registrarlo e iniciar el trámite y sustanciación del procedimiento.

3. Resolución del procedimiento oficioso INE/CG2045/2024 (acto impugnado). El treinta y uno de julio de dos mil veinticuatro,⁷ el INE resolvió el procedimiento administrativo sancionador en el sentido de declararlo **fundado** respecto a la omisión de reportar 771 cuentas bancarias y, ante ello, imponerle una sanción económica al actor.

4. Demanda. El seis de agosto siguiente, Sergio Gutiérrez Luna, representante propietario de Morena ante el INE, interpuso recurso de apelación para controvertir la resolución referida en el punto que antecede.

5. Recepción, turno y radicación. Recibidas las constancias, la presidencia integró el expediente **SUP-RAP-445/2024**, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

6. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y se cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

Primera. Competencia. Esta Sala Superior es competente⁸ para conocer y resolver el presente recurso de apelación, porque se interpone en contra de una resolución aprobada por el Consejo General, órgano central del INE, respecto de un procedimiento administrativo sancionador oficioso en materia de fiscalización iniciado en contra del recurrente respecto de operaciones relacionadas con su Comité Ejecutivo Nacional y por el cual se le impuso una sanción.

⁷ Salvo precisión en contrario, todas las fechas se referirán al dos mil veinticuatro.

⁸ Con base en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 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 (en lo sucesivo, Ley Orgánica); 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1; 42 y 44 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).



Segunda. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia,⁹ en virtud de lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con la firma autógrafa del recurrente.

2. Oportunidad. El recurso se interpuso en tiempo. El acto impugnado se aprobó el treinta y uno de julio, mismo día en que el recurrente se manifiesta sabedor de tal determinación y ante ello presentó la demanda el seis de agosto, esto es, dentro de los cuatro días siguientes,¹⁰ de ahí que resulte evidente que el recurso se presentó de forma oportuna.

3. Legitimación y personería. En su calidad de partido político, Morena interpone el medio de impugnación y quien suscribe la demanda como su representante tiene reconocido tal carácter por la responsable al rendir su informe.¹¹

4. Interés jurídico. Se cumple con el requisito, porque el recurrente se inconforma de una resolución emitida por el INE en el que se le impuso una sanción como sujeto obligado en materia de fiscalización.

5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

Tercera. Contexto. El dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, el INE aprobó el dictamen consolidado y la resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión del dictamen consolidado de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete.

En la materia que interesa, el INE advirtió 771 cuentas bancarias que no fueron reportadas por el recurrente y ordenó a la UTF iniciar un

⁹ Previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 10, 13, párrafo 1, inciso a), 40 y 45, apartado 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios.

¹⁰ Toda vez que el asunto no está relacionado con algún proceso electoral en curso, se debe descontar el sábado y domingo, de conformidad con lo establecido en el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios.

¹¹ Conforme a los artículos 13, numeral 1, inciso a) y 18, numeral 2, inciso a) de la Ley de Medios.

SUP-RAP-445/2024

procedimiento oficioso con la finalidad de verificar posibles infracciones a la normatividad electoral.

Iniciado el procedimiento sancionador oficioso, el INE requirió a Morena¹² para que informara el motivo de la apertura de las cuentas localizadas y la omisión de informarlas a la autoridad fiscalizadora.

En respuesta, Morena informó en esencia, lo siguiente:

(...)

En relación a las cuentas en observancia tenían el destino de ser utilizadas en el margen del ejercicio electoral local del periodo que comprende dicha observación, como bien lo sabe esta fiscalizadora es obligación de cada sujeto obligado generar la apertura de dichas cuentas, en las cuales podrá administrarse los ingresos y egresos destinados para el ejercicio de la vida política electoral de cada instituto político, esto en ejercicio de los establecido en el artículo:

(...)

*Por parte de este instituto nunca se ha generado incertidumbre respecto a sus operaciones y en comento de la existencia (sic) **las cuentas hoy en escrutinio por la fiscalizadora, queremos afirmar que las mismas no fueron puestas en función. Ante tal inactividad de tales cuentas, es necesario reafirmar que no hubo operaciones que pudieran concretar responsabilidad de orden registral y en consecuencia de fiscalización.** En este entendido y como lo requiere nuestra legislación, el surgimiento de una operación requiere de un registro oportuno. Que contrario a nuestro caso, la inactividad de las mismas no pretende o sugiere la realización de registro de operaciones, toda vez, que las mismas no tuvieron un desempeño funcional al margen del ejercicio en el que fueron aperturadas y hasta este punto señalamos que, las mismas se encuentran inactivas.*

(...)

*Como expresamos **las cuentas en observancia nunca fueron utilizadas y como consecuencia no se ejerció el registro de las mismas**, por el motivo de considerarlas no aptas para su funcionamiento, ya que, estas solo tenían la función de fungir ilustrativamente para la fiscalizadora. (...)*

Con posterioridad, Morena presentó prueba documental superveniente consistente en información emitida por la Banca AFIRME, S.A, que contenía datos de las 771 cuentas materia de litis.

Del universo de 771 cuentas, la responsable tuvo acreditado que 527 no registraron flujo de efectivo alguno, esto es, no existen recursos. Esto, porque únicamente generaron estados financieros que mantuvieron un saldo en ceros durante el periodo o los periodos en que las cuentas estuvieron abiertas.

¹² Mediante oficio INE/UTF/DRN/12708/2020.



Las 244 cuentas bancarias restantes, tuvieron solo un movimiento respecto el cargo por el manejo de cada cuenta, sin que se advirtieran movimientos atribuibles al partido.

Con base en lo anterior, el INE tuvo acreditada la omisión de Morena de reportar la apertura de las 771 cuentas bancarias objeto de investigación, en contravención con lo dispuesto en el artículo 277, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador y le impuso una multa equivalente a 10 UMAS por cada una de las 771 cuentas bancarias involucradas, cuyo monto ascendió a \$582,027.90 (quinientos ochenta y dos mil veintisiete pesos 90/100 M.N.).

En contra de lo anterior, el partido recurrente formula agravios que pueden esquematizarse en las temáticas siguientes:

1. Actualización de prescripción y caducidad;
2. Violación al principio de proporcionalidad; y
3. Violación al principio de igualdad.

Cuarta. Estudio de fondo

4.1. Planteamiento del caso. Esta Sala Superior debe determinar si a la fecha de la resolución del procedimiento sancionador ya había caducado la facultad sancionadora de la autoridad responsable; en su caso, si la sanción impuesta está fundada y motivada o, como lo aduce el actor, resulta desproporcional y, en última instancia, si se vulneró el principio de seguridad jurídica de las partes.

4.2. Decisión de la Sala Superior. Se debe **confirmar** la resolución impugnada ante lo **infundado** e **ineficaces** de los agravios, toda vez que, si bien la autoridad responsable excedió el plazo de cinco años para la resolución del procedimiento, el tiempo transcurrido en exceso está justificado.

SUP-RAP-445/2024

Por otra parte, el INE sustentó la imposición de la sanción económica en consideraciones que el actor no controvierte, aunado a que tal facultad atiende a las circunstancias particulares de cada caso en concreto.

4.3. Estudio de los conceptos de agravio. En primer término, se analizarán los motivos de inconformidad relacionados con la actualización de la prescripción y la caducidad, toda vez que, de resultar fundados, serían suficientes para revocar la resolución impugnada.

En su caso, se procederá con el análisis de los restantes agravios sin que ello genere perjuicio al actor. Lo relevante es que se estudien la totalidad de sus planteamientos.¹³

4.3.1. El INE resolvió el procedimiento sancionador en materia de fiscalización dentro del plazo establecido en atención a las circunstancias extraordinarias presentadas durante el desarrollo de su sustanciación.

El recurrente solicita que se analice, como cuestión de previo y especial pronunciamiento, la caducidad de la facultad sancionadora de la autoridad responsable.

A su consideración, resulta evidente que el plazo de cinco años para que la autoridad resolviera el procedimiento y válidamente pudiera imponerle una sanción transcurrió del veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, fecha de inicio del procedimiento, al veintiséis de febrero de dos mil veinticuatro, siendo que la resolución impugnada fue emitida por la responsable el treinta y uno de julio de este año.

Asimismo, alega que la caducidad se actualiza con independencia de la justificación que la responsable sustenta en la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia derivada del COVID-19, al impedir la realización de diligencias. A su juicio, éstas no eran necesarias porque se contaba con elementos suficientes para la resolución del procedimiento.

¹³ En términos de la jurisprudencia 4/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



Adicionalmente, el partido refiere que se actualiza la prescripción de la facultad sancionadora.

Previo al análisis de los planteamientos, es necesario precisar que, si bien el recurrente señala en su escrito de apelación que la conducta infractora por la que fue sancionado habría prescrito y caducado por el simple transcurso de cinco años, lo cierto es que la institución jurídica a la que realmente se acoge en su pretensión es a la de la **caducidad**, según se evidencia enseguida.

Esta Sala Superior ha sostenido en diversos precedentes¹⁴ que la **prescripción** de las facultades de la autoridad sancionadora opera por el transcurso del tiempo que marca la ley, entre la comisión de la falta y el inicio del procedimiento sancionador; en tanto que la **caducidad** –como figura extintiva de la potestad sancionadora- se actualiza por el transcurso de un tiempo razonable entre el inicio del procedimiento y la falta de emisión de la resolución respectiva.

El artículo 34, párrafo 3, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del INE, prevé que la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades en materia de fiscalización prescribirá en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha asentada en el acuerdo de inicio o admisión.

No obstante, esta Sala Superior ha sostenido que el plazo de cinco años previsto en la referida disposición es de caducidad, en el sentido de que si bien refiere la locución “prescripción” y no a “caducidad”, la prescripción se encuentra referida a la facultad de la autoridad administrativa para accionar, y su plazo comienza a correr a partir de la comisión de los hechos presuntamente infractores, o de que se tenga conocimiento de los mismos; mientras que la caducidad atiende al plazo que tiene para resolver un

¹⁴ Criterio sostenido en los recursos de apelación SUP-RAP-64/2021, SUP-RAP-5/2018 Y ACUMULADO; SUP-RAP-525 Y 526/2011 ACUMULADOS, SUP-RAP-614-2017 y SUP-RAP-737-2017 Y ACUMULADOS. Del SUP-RAP-525-2011, se derivó la jurisprudencia 8/2013, de rubro CADUCIDAD. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR.

SUP-RAP-445/2024

procedimiento sancionador y, en el citado numeral, el plazo comienza a correr a partir del acuerdo de admisión del procedimiento referido.¹⁵

A partir de lo expuesto, el análisis de los planteamientos del recurrente se hará a partir de considerar que su pretensión **es evidenciar que ha caducado la potestad sancionadora del INE**, entendida como la imposibilidad de imponer una sanción al responsable de la infracción por el transcurso del tiempo.

Esta Sala Superior estima que el agravio es **infundado**, toda vez que el procedimiento oficioso en materia de fiscalización fue resuelto dentro del plazo establecido reglamentariamente, tomando en consideración las circunstancias extraordinarias presentadas.

En primer término, el plazo para que opere la caducidad puede verse modificado, excepcionalmente, si la autoridad administrativa electoral expone y evidencia que las circunstancias particulares de cada caso hacen necesario realizar diligencias o requerimientos que por su complejidad ameritan un retardo en su desahogo, haciendo patente que ha existido un constante e ininterrumpido actuar de la propia autoridad, para estar en condiciones de dictar la resolución que corresponda, y que no se ha tratado de falta de diligencia de su parte.¹⁶

Aunado a lo anterior, es importante destacar que en materia de fiscalización se ha sostenido que aun cuando el Reglamento de Fiscalización no prevé expresamente la suspensión de los plazos, esa posibilidad se deduce como una facultad implícita de la autoridad cuando existan causas de fuerza mayor que así lo justifiquen.¹⁷

Como se adelantó, el agravio es **infundado** porque conforme la reglamentación para los procedimientos administrativos en materia de fiscalización, para que surta efectos la caducidad es necesario que transcurran cinco años a partir del acuerdo con el que se inicia el

¹⁵ Así lo refirió esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-484/2021 y SUP-RAP-515/2016.

¹⁶ Criterio emitido al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-614/2017 Y SUS ACUMULADOS.

¹⁷ Véanse las sentencias dictadas en los SUP-RAP-64/2021 y SUP-RAP-132/2020.



procedimiento a la fecha de su resolución,¹⁸ lo que en el caso no aconteció, al haber mediado una suspensión de plazos debidamente justificada, fundada y motivada por la autoridad responsable.

No está controvertido por el recurrente que el acuerdo de inicio del procedimiento fue emitido el veintiséis de febrero de dos mil diecinueve y la resolución se emitió el treinta y uno de julio de dos mil veinticuatro.

Si bien en términos ordinarios el plazo para fincar responsabilidades se cumpliría el veintiséis de febrero de este año, la suspensión de plazos generada por la pandemia de COVID-19 recorrió tal plazo.

Es importante destacar que, en la resolución impugnada, la responsable precisó a través de una cuestión de previo y especial pronunciamiento que, respecto al plazo transcurrido entre el inicio del procedimiento y la emisión de la resolución correspondiente, se encontraba en plenitud de ejercer su facultad sancionadora debido a la suspensión de plazos que se decretó durante el desarrollo de la sustanciación del procedimiento, esencialmente en los términos siguientes:

- El veintisiete de marzo de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo por el que se determina como medida extraordinaria la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, con motivo de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia del coronavirus, COVID-19.¹⁹
- En dicho acuerdo, se precisaron las actividades que se verían afectadas por la suspensión debido a que su realización está sujeta a plazos normativamente establecidos, de entre las que se tuvo la sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.
- Asimismo, el veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo por el que se determinó la reanudación de plazos en la investigación, instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos administrativos sancionadores y de

¹⁸ Véase, la sentencia emitida en el recurso SUP-RAP-63/2023.

¹⁹ INE/CG82/2020.

SUP-RAP-445/2024

fiscalización, bajo la modalidad a distancia o semipresencial, con motivo de la pandemia COVID-19.²⁰

Tomando en consideración las circunstancias excepcionales derivadas de la pandemia del COVID-19, así como los acuerdos de suspensión y reanudación en el cómputo de los plazos que fueron emitidos durante el desarrollo de la sustanciación del procedimiento del que derivó el acto impugnado, la responsable determinó que el plazo para fincar responsabilidades en materia de fiscalización tuvo una suspensión que se computaría para el establecimiento de la nueva fecha límite para resolver el procedimiento respectivo.

En esos términos, dado que los días de suspensión fueron ciento sesenta, mismos que debían computarse a partir del veintiséis de febrero de dos mil veinticuatro (fecha en que ordinariamente vencía el plazo de cinco años), la nueva fecha límite para resolver el procedimiento y válidamente ejercer la facultad sancionadora de la autoridad responsable se actualizaba el cuatro de agosto de dos mil veinticuatro.

En virtud de lo anterior, se estima que, tal como lo expuso la responsable, el cómputo de los plazos atendiendo a la suspensión y reanudación que de manera excepcional fue decretada con motivo de la pandemia del coronavirus, COVID-19, se debe computar en los términos siguientes:

| Inicio de procedimiento | Fecha de caducidad de conformidad con el RPSMF | Suspensión de plazos (INE/CG82/2020) | Reanudación de plazo (INE/CG238/2020) | Días naturales de suspensión | Fecha de caducidad posterior a los acuerdos INE/CG82/2020 e INE/CG238/2020 |
|-------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| 26/febrero/2019 | 26/febrero/2024 | 27/marzo/2020 | 02/septiembre/2020 | 160 días | 4/agosto/2024 |

Ante lo expuesto, esta Sala Superior considera que la responsable realizó de forma adecuada el cómputo de los plazos para la emisión de la resolución impugnada y, en consecuencia, ejerció su facultad sancionadora dentro del plazo de cinco años previsto normativamente, en atención a la

²⁰ INE/CG238/2020.



situación excepcional y extraordinaria que se presentó debido a la pandemia del COVID-19 y no a una falta de diligencia.

Por lo expuesto, esta Sala Superior considera adecuado el cómputo de plazos realizado por la responsable, dado que existió una situación extraordinaria que exigió que se tomaran las medidas sanitarias necesarias para maximizar el derecho a la salud, teniendo como consecuencia la suspensión de plazos en diversas actividades del sector público.²¹

4.3.2. El INE fundó y motivó la sanción y el partido actor no demuestra que sea desproporcional.

En primer término, es importante precisar que no es materia de controversia la acreditación de la infracción, toda vez que el partido reconoce que no reportó las cuentas bancarias; tampoco se confronta la calificación de la falta como formal y leve.

La litis se centra en la individualización e imposición de la sanción. Para el partido actor no existe correspondencia entre la calificación de la conducta y el monto de la sanción impuesta.

Lo anterior, al señalar que si la falta se calificó como leve bastaba la imposición de una amonestación pública y no se justificaba una sanción gravosa de más de medio millón de pesos y, en caso de considerarlo, la responsable debió motivar de forma reforzada sobre los parámetros que la llevaron a esa determinación, lo cual considera que no ocurrió y por ello aduce la vulneración al principio de proporcionalidad.

Previo al análisis de los motivos de disenso, es importante precisar que el ejercicio de la potestad sancionadora no es irrestricto ni arbitrario.

Una vez acreditada la infracción en materia de fiscalización, el Consejo General del INE deberá imponer la sanción que en derecho corresponda atendiendo a cada caso en particular, facultad que está condicionada a la ponderación de condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particularidades del infractor, las que le

²¹ Consideraciones similares se sostuvieron al resolver el SUP-RAP-227/2023, SUP-RAP-332/2023 y SUP-RAP-484/2021.

SUP-RAP-445/2024

deben permitir a la autoridad 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.

El artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE precisa los elementos que la autoridad debe considerar para individualizar la sanción en cada caso: **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.

El artículo 456, párrafo 1, inciso a), de esa Ley señala cuáles son las sanciones que pueden imponerse a los partidos políticos por la comisión de infracciones.²²

La autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, 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.

En el caso concreto, en primer término, este órgano jurisdiccional considera **infundado** el agravio por el cual el recurrente aduce falta de exhaustividad e indebida motivación, lo que sustenta en el incumplimiento de lo previsto en el artículo 458.5 de la LGIPE, al no considerar las circunstancias que rodearon la contravención de la norma.

Contrario a lo anterior, se advierte que la responsable calificó la falta e individualizó la sanción con base en las particularidades del caso concreto y al régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral, de conformidad con la línea jurisprudencial trazada por esta Sala Superior en materia de fiscalización,²³ al señalar:

- Tipo de infracción: se trató de una omisión;

²² La amonestación pública, la multa, la reducción de financiamiento, la interrupción de propaganda en radio y televisión, así como la cancelación de registro.

²³ SUP-RAP-05/2010 y SUP-RAP-89/2007, entre otros.



- Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron: el partido no reportó 771 cuentas bancarias pertenecientes a la institución bancaria Afirme que actualmente se encuentran canceladas, lo que vulneró el artículo 277, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización;²⁴
- Comisión intencional o culposa de la falta: en el caso existió culpa;
- La trascendencia de las normas transgredidas: la conducta puso en peligro los bienes jurídicos tutelados y por el volumen de la información que se dejó de reportar y por lo tanto de valorar, se afectó la facultad de la autoridad de poder detectar posibles vulneraciones sustanciales en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, que pudo resultar en un daño mayor;
- Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta: las irregularidades se traducen en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (abstracto) los bienes jurídicos tutelados, toda vez que esta autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización de dicho ente político;
- La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas: la irregularidad se traduce en la existencia de una falta formal, en la que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas;
- La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia): el partido no es reincidente.

A partir de los referidos elementos, **calificó la conducta como leve** y consideró:

- Que en la falta formal no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción

²⁴ Artículo 277. Avisos a la Unidad Técnica

1. Los partidos políticos deberán realizar los siguientes avisos a la Unidad Técnica: (...)

e) La apertura de cuentas bancarias o de inversión, de cualquier naturaleza, dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, cumpliendo con lo establecido en el artículo 54, numeral 2 del Reglamento

SUP-RAP-445/2024

en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado;

- El partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción, derivado del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio dos mil veinticuatro, la posibilidad para recibir financiamiento privado y no tener sanciones pendientes de pago al mes de julio de dos mil veinticuatro;
- Que la sanción prevista en la fracción II del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la LGIPE, consistente en una multa **de hasta** diez mil unidades de medida y actualización, es la idónea para cumplir una función preventiva general;
- La sanción para imponer es de índole económica y consiste en 10 Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil diecisiete respecto la falta; y
- Al identificarse 771 cuentas bancarias no reportadas, implica una sanción de 7,710, cuyo monto equivale a \$582,027.90 (quinientos ochenta y dos mil veintisiete pesos 90/100 M.N.);

Como puede advertirse, del análisis de los elementos objetivos y subjetivos de cada irregularidad, la autoridad responsable determinó qué fracción del artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la LGIPE era idónea para cumplir con una función preventiva, con la finalidad de generar una abstinencia de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior es importante porque la responsable no se encuentra ante un catálogo de sanciones rígido que le obligue para imponer una sanción en específico por una determinada conducta, sino que tiene libertad para escoger cuál es la más apropiada para proteger los bienes jurídicos que tutela.

El partido no refuta cada uno de los elementos considerados por la responsable, lo que debió hacer a efecto de que esta Sala Superior estuviera en posibilidad de analizar si resultan conforme a derecho, de ahí que sus agravios devienen inoperantes y las consideraciones de la responsable deben permanecer intocados.



Por el contrario, el recurrente señala que, si bien la resolución destaca esos elementos, la responsable no los consideró para imponer una sanción menor y no precisó por qué no resultaba razonable una amonestación pública, siendo que la imposición de sanciones debe seguir el principio de gradualidad y partir de medidas menos severas, de ahí que no se realizó un procedimiento de gradualidad y se impuso una sanción excesiva.

Sustenta lo anterior en los elementos que a continuación se analizarán.

Por una parte, el partido refiere que el INE preconció imponer una multa y al graduar la sanción dejó de considerar que no se afectaron los valores sustanciales protegidos por la legislación y sólo se pusieron en peligro, así como la singularidad de la conducta, de ahí que si bien el número de cuentas no reportadas es de 771, la naturaleza de la conducta es única y consistente y no se trató de múltiples violaciones a distintas normas.

No obstante, contrario a lo que aduce, ambos elementos fueron considerados por la responsable al momento de calificar la conducta como de forma y no sustancial y **leve** y no grave ordinaria, especial o mayor.

Adicionalmente, el partido soslaya que si bien la conducta únicamente puso en peligro los bienes jurídicos tutelados, el INE concluyó que el volumen de la información que se dejó de reportar y por lo tanto de valorar, afectó la facultad de detectar posibles vulneraciones sustanciales en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, que pudo resultar en un daño mayor.

Esa conclusión es de la mayor relevancia porque fue uno de los aspectos considerados al momento de determinar la sanción que resultaba idónea para disuadir la comisión de infracciones futuras, de ahí que al no refutarse debe permanecer intocada, máxime que el partido centra la defensa en que ante la ausencia de un daño directo a los bienes jurídicos tutelados y al calificarse la falta como leve debió imponerse una amonestación pública — al considerarla suficiente y eficaz—, soslayando el resto de los elementos considerados por la responsable para imponer una sanción económica.

SUP-RAP-445/2024

Por otra parte, el recurrente señala que no hubo intención dolosa de ocultar información o evadir la fiscalización, toda vez que la omisión de reporte se debió a una interpretación errónea, pero de buena fe de la normatividad. Esto, porque al constatar que las cuentas no tenían movimientos y mantenían saldos en ceros, el partido consideró, equivocadamente, que no era necesario reportarlas, de ahí que la culpa se limita a una omisión formal y no a una acción deliberada de ocultar información financiera relevante.

Adicionalmente, refiere que la falta de reincidencia demuestra que solo se trató de un error aislado y no a un patrón de conducta deliberado.

A partir de lo anterior, se advierte que el partido actor parte de la premisa de que la autoridad responsable le impuso la sanción económica sin considerar que la conducta no fue dolosa y que no existió reincidencia, cuestiones a las cuales les pretende dar preeminencia, obviando que el ejercicio de la facultad sancionatoria tiene un carácter integral al exigir la valoración de circunstancias y elementos adicionales a los que el apelante plantea.

En efecto, a partir de considerar, junto con otros elementos, que el partido únicamente incurrió en culpa y no es reincidente, la responsable concluyó que se trató de una falta de forma y no sustancial y calificó la falta como leve, de ahí que, contrario a lo que aduce el actor, los referidos aspectos sí se analizaron.

No obstante, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que el dolo y la reincidencia constituyen agravantes que deben analizarse al momento de cuantificar la sanción. Por ello, la acreditación de dolo y reincidencia, eventualmente **pueden generar una sanción más severa, sin embargo, su ausencia no implica que el grado de la falta acreditada sea de menor grado y mucho menos, que la sanción por la irregularidad debe disminuirse.**²⁵

²⁵ Criterio sostenido al resolver los SUP-RAP-139/2019 y SUP-RAP-256/2018, entre otros.



De ahí que el recurrente parte de la premisa inexacta de que la ausencia de dolo y la falta de reincidencia constituyen atenuantes que deben considerarse al momento de cuantificar la sanción.

A mayor abundamiento, este órgano jurisdiccional coincide con la conclusión a la que arribó el INE porque, al calificar la falta como leve, si bien la sanción a imponer podría situarse en la mínima (amonestación pública), lo cierto es que por las circunstancias que rodean la infracción (771 cuentas bancarias sin reportar) la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad contemplado en el artículo 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE, lo cual colocaría la sanción a imponer en el siguiente estadio, consistente en multa hasta de diez mil UMA.

En efecto, el volumen de la información que se dejó de reportar hace que la amonestación no resulte una medida suficiente para disuadirlo de conductas similares en el futuro.

Por otra parte, el partido aduce que, si bien 10 UMA por cada una de las cuentas **podría parecer razonable** a simple vista, cuando se identifica el cúmulo de cuentas se desprende una sanción propia de una falta grave ordinaria de índole sustancial, de ahí que, a su consideración, por el cúmulo de cuentas bancarias involucradas el criterio de sanción pudo ser de 5 UMA por cuenta bancaria o 3 UMA.

No asiste razón al recurrente. La individualización de las sanciones debe atender a las circunstancias particulares en las que ocurrió la infracción y los elementos previstos en la LGIPE, sin que la idoneidad de las sanciones dependa del monto que, en su caso, resulte.

Esto es, la circunstancia de que en el caso estén involucradas 771 cuentas bancarias deriva exclusivamente del actuar omisivo del partido político y sus altos niveles de incumplimiento, sin que pueda alegar tal circunstancia en su beneficio; acceder a la interpretación que ahora pretende implicaría reducir el criterio de sanción, dejando de lado la finalidad correctiva que tiene la imposición de una sanción, incluso cuando el actuar no sea doloso.

SUP-RAP-445/2024

Finalmente, si bien el partido alega que el monto de la sanción le genera afectaciones significativas, se trata de una manifestación genérica al no controvertir el análisis mediante el cual la responsable concluyó que cuenta con la capacidad económica para afrontar la sanción impuesta.

Adicionalmente, es importante considerar que la sanción derivó del incumplimiento del recurrente a las disposiciones en materia de fiscalización, lo que afectó la facultad de detectar posibles vulneraciones sustanciales en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos, por lo que de ninguna forma deriva de un actuar arbitrario de la responsable.

Lo anterior, es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas.

Como se ha evidenciado, el partido no confrontó eficazmente las consideraciones en las cuales se sustentó la sanción y, en consecuencia, no demostró que fuera desproporcional y excesiva.

4.3.3. No se violenta el principio de igualdad.

El partido recurrente alega que se violenta en su perjuicio el principio de igualdad jurídica porque a otros partidos políticos que incurrieron en la misma conducta, en el mismo ejercicio fiscalizado, se les impuso una sanción muy por debajo de la que le fue impuesta.

Como ejemplo, señala que, al Partido de la Revolución Democrática, por la misma conducta respecto de 16 cuentas bancarias, y por otras 5 faltas formales determinadas, en su conjunto, se le sancionó por la cantidad de 60 UMAS. De ahí que considere que la multa que le fue impuesta por la misma conducta represente una sanción excesiva al representar 3 veces más respecto a otros sujetos sancionados.



En primer término, cabe recordar que la Sala Superior ya ha determinado²⁶ que las sanciones que impone la autoridad fiscalizadora a cada partido político con motivo de diversos ejercicios dependen de la valoración de los factores que se presenten en cada caso, razón por la cual no pueden entenderse como criterios fijos e inamovibles.

Por tanto, 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 respectiva, lo cual resulta acorde con la finalidad de las normas que obligan a valorar las circunstancias concretas de cada asunto para imponer la sanción que corresponda.

En ese sentido, Morena parte de la premisa incorrecta al considerar que la autoridad responsable estaba obligada a sancionarla de la misma manera que lo realizó con el Partido de la Revolución Democrática por la misma conducta respecto de 16 cuentas bancarias, ya que, como se expuso en el apartado que antecede, la responsable procedió a la individualización de la sanción atento a las particularidades del caso concreto y al régimen legal para la graduación de las sanciones, sin que tenga la obligación de sancionarla conforme a la determinación establecida para otros sujetos obligados por la misma conducta sancionada.

En consecuencia, lo jurídicamente relevante radica en que el INE fundó y motivó el ejercicio de la facultad sancionadora, sin que el partido lograra desvirtuar esas consideraciones.

Por tanto, resultan **ineficaces** los argumentos del recurrente porque en modo alguno se vulneró el principio de igualdad en perjuicio de Morena, ello atendiendo a que, contrario a lo que aduce, la responsable procedió a realizar la individualización de la sanción impugnada tomando en cuenta las circunstancias particulares en las que ocurrió la infracción y los elementos

²⁶ Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-346/2022.

SUP-RAP-445/2024

previstos en la LGIPE, valorando que estuvieron involucradas 771 cuentas bancarias que derivaron del actuar omisivo del partido político y que se reflejó en altos niveles de incumplimiento, por tanto, como ya se señaló, la sanción determinada resultó acorde con la conducta del sujeto obligado.

A partir de todo lo anterior, la manifestación genérica del partido a efecto de que se aplique en su beneficio el criterio sostenido al resolver el SUP-REP-10/2019, resulta improcedente.

En la referida sentencia, esta Sala Superior precisó que era necesario que la autoridad electoral sostenga los mismos criterios para individualizar la sanción y los aplique uniformemente, de manera que la individualización de la sanción sea en la mayor medida posible uniforme en los mismos casos.

Derivado de lo anterior, ordenó a la Sala Regional Especializada realizar una nueva individualización de la sanción en la que la modulara en proporción directa con la cantidad de inconsistencias acreditadas, mediante la explicitación de los criterios que permitan una aplicación igualitaria y uniforme en relación con las multas impuestas, sin modificar la sanción en perjuicio de la recurrente, y sin modificar la sanción del resto de los infractores porque quedó firme.

No obstante, como se evidenció en párrafos que preceden, la individualización de la sanción en el caso concreto ocurrió respecto de un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, respecto del cual este órgano jurisdiccional se ha pronunciado sobre la relevancia de considerar las particularidades del caso concreto al momento de determinar la sanción aplicable al caso, aunado a que el partido actor no logró desvirtuar las consideraciones en las que se sustentó la determinación de la autoridad responsable.

En consecuencia, ante lo **infundado** e **ineficaces** de los agravios lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente



RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la resolución, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe que 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.