



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES:

SCM-RAP-118/2024 Y SCM-RAP-126/2024
ACUMULADOS

RECURRENTES:

GABRIELA HERNÁNDEZ MONTIEL
Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:

CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO EN FUNCIONES:

LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIADO:

MONTSERRAT RAMÍREZ ORTIZ Y
NOE ESQUIVEL CALZADA

Ciudad de México, a diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **revoca** la resolución INE/CG2166/2024, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conforme a lo siguiente.

G L O S A R I O

**Consejo General del
INE o autoridad
responsable**

Consejo General del Instituto Nacional Electoral

Constitución

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Dictamen

Dictamen INE/CG2011/2024 emitido por la Comisión de Fiscalización respecto a la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales, presidencias municipales y presidencias de comunidad, correspondientes al proceso

¹ En lo sucesivo, todas las fechas se entenderán del año dos mil veinticuatro, salvo precisión expresa de otro año.

SCM-RAP-118/2024 Y ACUMULADO

	electoral local ordinario 2023-2024, en el Estado de Tlaxcala.
INE o Instituto	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos
Ley Electoral o LEGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Partido o MORENA	Partido político MORENA
Reglamento	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución 2012	Resolución INE/CG2012/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales, presidencias municipales y presidencias de comunidad correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024 en el estado de Tlaxcala.
Resolución Impugnada o Resolución 2166	Resolución INE/CG2166/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que se da cumplimiento a la sentencia recaída a los recursos de apelación identificados con los números SCM-RAP-79/2024 Y SCM-RAP-80/2024 acumulados.
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
UTF o autoridad fiscalizadora	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

ANTECEDENTES

1. Actos primigeniamente impugnados. En sesión extraordinaria del veintidós de julio, el Consejo General aprobó, la Resolución 2012 y el Dictamen, en los que se consideró que MORENA transgredió diversas disposiciones a la normativa en materia de fiscalización, en el marco de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales,



presidencias municipales y presidencias de comunidad, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil veintitrés – dos mil veinticuatro, en el Estado de Tlaxcala, por lo que impuso diversas sanciones a MORENA, al tiempo en que determinó el rebase de tope de gastos de campaña de la recurrente.

2. Controversia previa.

2.1. Demanda. Inconformes, el dos de agosto los recurrentes presentaron sendos medios de impugnación, los cuales dieron lugar a la integración de los expedientes SUP-RAP-410/2024 y SUP-JDC-948/2024 acumulados.

2.2. Acuerdo plenario. Por acuerdo plenario del trece de agosto, la Sala Superior determinó, acumular los expedientes mencionados, fijando la competencia de esta Sala Regional, para conocer y resolverlos, asimismo ordenó reencauzar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por la recurrente, a recurso de apelación.

2.3. Integración. Recibidas las constancias atinentes, el quince de agosto, la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar, respectivamente, los expedientes **SCM-RAP-79/2024** y **SCM-RAP-80/2024**.

2.4. Sentencia. Previa acumulación, en sentencia emitida el veintiocho de agosto esta Sala Regional resolvió dichos recursos de apelación en el sentido de revocar parcialmente los actos impugnados, para el efecto de ordenar a la autoridad responsable la emisión de una nueva resolución.

2.5. Resolución impugnada. En cumplimiento a la sentencia dictada en los expedientes SCM-RAP-79/2024 y acumulado, el cinco de septiembre el Consejo General del INE emitió la Resolución 2166, mediante la cual modificó el Dictamen y confirmó sustancialmente los montos y las sanciones² impuestas a MORENA, así como el rebase de gastos.

3. Recurso de apelación.

3.1. Presentación. Inconformes, el nueve y diez de septiembre MORENA y la recurrente, respectivamente, interpusieron recurso de apelación ante el Consejo General del INE.

3.2. Reencauzamiento. Por cuanto hace al recurso de apelación interpuesto por el partido recurrente, este fue remitido por la responsable a la Sala Superior, donde se integró el expediente SUP-RAP-475/2024 y por acuerdo plenario de veintiséis de septiembre, determinó reencauzar el medio de impugnación a esta Sala Regional, al estimar que es el órgano competente para conocer y resolver la materia de controversia.

3.3. Turno. Una vez recibidas las constancias atinentes en esta Sala Regional, la magistrada presidenta ordenó integrar los expedientes **SCM-RAP-118/2024** y **SCM-RAP-126/2024**, mismos que fueron turnados a la ponencia a cargo del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera.

3.4. Instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los medios de impugnación, admitió las demandas y cerró la instrucción.

² En relación con las conclusiones 7_C8_TL, 7_C10_TL, 7_C11_BIS, 7_C13_TL, 7_C15_TL, 7_C16_TL y 7_C28_TL.



RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente recurso ya que fue interpuesto por un partido político nacional a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE y una persona ciudadana para controvertir la resolución impugnada; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción de conformidad con:

- **Constitución:** Artículos 41, párrafo tercero, Base VI y 99, párrafo cuarto fracción III.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 166, fracción III, inciso a); 176, párrafo 1 fracciones I y XIV.
- **Ley de Medios:** Artículos 40, numeral 1, inciso b); y 44, numeral 1, inciso b).
- **Acuerdo General 1/2017** emitido por la Sala Superior, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución a las salas regionales, cuando se interpongan contra actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, relacionados con informes presentados por los partidos políticos nacionales con registro estatal.
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General que establece el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.
- **Acuerdo SUP-RAP-475/2024**, emitido por la Sala Superior el veintiséis de septiembre, en el que determinó reencauzar el escrito del recurso de apelación de

SCM-RAP-118/2024 Y ACUMULADO

conocimiento a este órgano jurisdiccional federal, en atención a que el acto impugnado derivó de una sentencia emitida por esta Sala Regional.

SEGUNDA. Precisión del acto impugnado.

En su escrito, quienes acuden como recurrentes señalan como acto impugnado únicamente la Resolución 2166, emitida por el Consejo General del INE en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Regional en el expediente SCM-RAP-79/2024 y acumulado.

No obstante, este órgano colegiado tendrá como un solo acto impugnado la determinación referida, así como el Dictamen, ya que si bien mediante la resolución impugnada el Consejo General modificó la sanción al recurrente, lo cierto es que las consideraciones y argumentos que la sustentan están en el dictamen consolidado -mismo también sufrió modificaciones-y anexos que corresponden al mismo³.

En ese entendido, las razones contenidas en el referido dictamen forman parte integral de la resolución controvertida.

TERCERA. Acumulación.

Esta Sala Regional advierte que existe conexidad en los medios de impugnación que se resuelven, ya que en ambas demandas se señala a la misma autoridad responsable y se controvierten las mismas determinaciones del Consejo General.

Atento a lo anterior y por economía procesal, se debe acumular el recurso de apelación **SCM-RAP-126/2024** al **SCM-RAP-118/2024**, por ser éste el primero en haberse

³ Criterio similar al sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso SUP-RAP-326/2016 y por esta Sala Regional en los recursos SCM-RAP-26/2018, SCM-RAP-41/2018, SCM-RAP-118/2018 y SCM-RAP-39/2024, entre otros.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-118/2024
Y ACUMULADO

presentado en esta Sala.

Acumulación que resulta procedente con la finalidad de evitar la emisión de resoluciones contradictorias, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 180, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y, 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

Atento a lo anterior, se deberá glosar **copia certificada** de esta **sentencia** al recurso **acumulado**.

CUARTA. Requisitos de procedencia.

Esta Sala Regional considera que los presentes recursos de apelación reúnen los requisitos previstos en los artículos 7 párrafo 1, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 40 párrafo 1 inciso b) y 45 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

4.1. Forma. Los recursos se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en el caso de MORENA se asentó el nombre de quien acude en su representación y, en ambos casos, se asentó la firma autógrafa de sus promoventes, igualmente se identificaron los actos controvertidos y se señaló la autoridad a quien se le atribuyen; asimismo, quedaron expuestos los hechos y agravios en que basan la impugnación y fueron señalados los preceptos legales presuntamente violados.

4.2. Oportunidad. Los recursos fueron presentados dentro del plazo de cuatro días que refiere el artículo 8 párrafo 1 de la Ley de Medios.

La resolución impugnada fue emitida el cinco de septiembre y, por cuanto hace a MORENA, su representante presentó el

escrito de interposición respectivo el nueve siguiente, por lo que es evidente su oportunidad.

Ahora bien, por cuanto hace a la ciudadana apelante, la resolución impugnada le fue notificada electrónicamente el diez de septiembre y presentó su escrito de interposición ese mismo día, por lo que también resulta oportuno.

4.3. Legitimación y personería. La parte recurrente tiene legitimación, pues se trata de un partido político nacional y su otrora candidata a la presidencia municipal de San Lorenzo Axocomanitla, Tlaxcala, quienes controvierten la Resolución 2166 del Consejo General del INE, por la que dio cumplimiento a la sentencia recaída a los recursos de apelación identificados con los números SCM-RAP-79/2024 Y SCM-RAP-80/2024 acumulados.

De igual forma, se reconoce la calidad con la que comparece el ciudadano **Sergio Gutiérrez Luna**, la cual fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

4.4. Interés jurídico. La parte apelante tiene interés jurídico para interponer este recurso, porque impugnan la Resolución 2166 en la que se tuvieron por actualizadas infracciones a disposiciones en materia de fiscalización, con la consecuente imposición de las sanciones económicas a MORENA y declaratoria de rebase de tope de gastos de campaña, como otrora candidata de ese partido a la presidencia municipal de San Lorenzo Axocomanitla, Estado de Tlaxcala.

4.5. Definitividad. El requisito está satisfecho, pues la norma electoral no prevé algún recurso o medio de impugnación que



deba ser agotado antes de acudir a esta instancia para controvertir la resolución impugnada.

QUINTA. Planteamiento del caso.

5.1 Contexto

A continuación, se hará una breve referencia a los hechos que dieron origen al presente asunto y que se estiman relevantes para su resolución.

5.2 Controversia primigenia

El veintidós de julio, el Consejo General del INE aprobó la Resolución 2012 mediante la cual determinó que MORENA incurrió en distintas irregularidades en materia de fiscalización vinculadas con la revisión de informes de ingresos y gastos de candidaturas a nivel local en el estado de Tlaxcala, razón por la que sancionó a dicho partido y declaró el rebase de tope de gastos de campaña en relación con dos candidaturas.

Al respecto, el partido y la aquí recurrente presentaron sendos medios de impugnación ante la Sala Superior, instancia en la que, seguidos los trámites correspondientes, se resolvió acumular los recursos y que esta Sala Regional era competente para conocer de las conclusiones sancionatorias controvertidas; por lo que remitió las constancias respectivas y se radicaron los expedientes SCM-RAP-79/2024 y SCM-RAP-80/2024, respectivamente.

En esa cadena impugnativa, hicieron valer, entre otras cosas, que al imponer las conclusiones vinculadas con supuestos gastos no reportados y aquellas en que se fijó el rebase al tope de gastos, la responsable no justificó de manera exhaustiva cuáles fueron las razones que le llevaron a desestimar las

manifestaciones que opuso contra tales observaciones en la etapa de errores y omisiones.

Sobre tales cuestiones, esta Sala Regional estimó que los motivos de disenso eran esencialmente fundados, en la medida que la responsable no explicó cuál fue la documentación contable que faltó, ni identificó aquella que sí se presentó y su alcance probatorio de cara a las infracciones atribuidas al partido; y tampoco fundó ni motivó porqué los hallazgos debían considerarse como gastos de campaña y no de precampaña.

Consecuentemente, dada esa calificativa y que el presunto rebase de gastos estaba fincado de manera sustancial en el importe de erogaciones no reportadas, este órgano colegiado determinó revocar parcialmente el Dictamen y la Resolución 2012, para el efecto de que la autoridad fiscalizadora emitiera una nueva en la que analizara integralmente las respuestas y anexos de MORENA vinculados con dichas conclusiones, para que ulteriormente estableciera, en definitiva, si se actualizaba o no el mencionado exceso al tope de gastos.

5.3 Resolución impugnada

En cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente SCM-RAP-79/2024 y acumulado, del índice de esta Sala Regional, el cinco de septiembre el Consejo General del INE emitió la Resolución 2166, mediante la cual modificó el Dictamen y confirmó sustancialmente los montos y las sanciones⁴ impuestas a MORENA, así como el rebase de gastos.

5.4. Síntesis de agravios

⁴ En relación con las conclusiones 7_C8_TL, 7_C10_TL, 7_C11_BIS, 7_C13_TL, 7_C15_TL, 7_C16_TL y 7_C28_TL.



5.4.1 SCM-RAP-118/2024. En su recurso, la apelante sostiene en parte que, debido a la existencia de dos resoluciones de la autoridad jurisdiccional electoral federal y local que -refiere- confirmaron el resultado de la elección en la que fue electa a la presidencia municipal de San Lorenzo Axocomanitla, Tlaxcala, y aunado al hecho de que los integrantes del ayuntamiento ya rindieron protesta, ese acto -sin precisar cuál- debe reputarse como consumado.

Por otra parte, plantea que la responsable no realizó una valoración adecuada de los hechos que motivaron la conducta de “egreso no reportado”, puesto que, según señala, los hallazgos sí se encontraban reportados en el sistema integral de fiscalización; y que tampoco analizó a profundidad el contenido de distintas pólizas, por lo cual, considera que se le sancionó indebidamente.

Con lo cual, estima que el INE inobservó en su perjuicio los principios de exhaustividad, fundamentación y motivación, certeza y seguridad jurídica, ya que, desde su óptica, no se actualizó la conducta infractora.

5.4.2 SCM-RAP-126/2024. Por su lado, MORENA aduce que la resolución impugnada contraviene los principios de exhaustividad, legalidad y seguridad jurídica.

Expone en su recurso que, respecto de la **conclusión 07_C8-TL**, la sanción impuesta por concepto de “egreso no reportado” tiene sustento en una indebida valoración y calificación de hallazgos.

SCM-RAP-118/2024 Y ACUMULADO

Considera que la responsable efectuó un análisis insuficiente de las respuestas que suscribió durante la etapa de errores y omisiones y que, en adición a ello, omitió cumplir con lo instruido por este órgano judicial en torno a determinar el tipo de propaganda que se le atribuyó en su carácter de sujeto obligado, a saber, si era de corte partidista o de campaña.

En consecuencia, refiere que en la resolución impugnada no se tomó en cuenta el contenido de la tesis LXIII⁵ de la Sala Superior, ni se expresaron los argumentos por los que, en su caso, los hallazgos se reputaron como propaganda de campaña, de ahí que en su concepto la responsable no cumplió con una adecuada fundamentación y motivación.

De otro lado, en cuanto a las **conclusiones 7_C10_TL, 7_C11_BIS, 7_C13_TL, 7_C15_TL, 7_C16_TL, y 7_C28_TL**, el partido apelante refiere que la autoridad fiscalizadora razonó que los hallazgos observados o sus referencias contables no fueron localizadas, pero que, no obstante, omitió señalar cuáles hallazgos o referencias se encuentran en tal supuesto.

En ese sentido, MORENA sostiene que las pólizas contables fueron presentadas en la fase de errores y omisiones, y que si bien refiere no existen muestras fotográficas, le genera agravio que la responsable no valorara los argumentos que formuló respecto a que la omisión de ese tipo de evidencia debía considerarse como “egreso no comprobado”, puesto que -afirma- no negó el gasto y tan fue reportado que no hubo impedimento para exhibir las pólizas respectivas.

⁵ Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 88 y 89.



En ese aspecto, destaca que el INE tampoco cumplió con las directrices dispuestas en la ejecutoria emitida por esta Sala Regional, en la medida que no tomó en cuenta las respuestas que suscribió durante la etapa de errores y omisiones correspondientes al periodo de campaña, donde -refiere- se reportó la póliza o registro contable donde podía ubicarse tal información.

Circunstancia por la cual estima que el pronunciamiento genérico de la responsable en relación a que “las referencias contables indicadas no se localizaron”, le coloca estado de indefensión.

SEXTA. Estudio de fondo.

Esta Sala Regional considera que los agravios formulados por las partes recurrentes son **sustancialmente fundados** y suficientes para **revocar** la resolución impugnada.

En primer término, es necesario señalar que en ambos recursos se formulan agravios similares de ahí que su estudio y contestación serán de forma conjunta, tal y como se realizó en el diverso SCM-RAP-79/2024 y su acumulado.

Ahora bien, en sus recursos parten de la premisa de que la responsable incumplió, entre otras cosas, con su deber de fundar y motivar las sanciones que le fueron impuestas mediante la Resolución 2166. Lo que considera derivó en la inobservancia a lo instruido por esta Sala Regional en la sentencia dictada en el diverso SCM-RAP-79/2024 y acumulado.

Esto, pues desde su óptica la autoridad fiscalizadora persistió en la omisión de valorar los escritos de respuesta que hizo valer

para desvirtuar las observaciones fijadas en el Dictamen relacionadas con la presunta omisión de no reportar gastos y de haber incurrido en rebase al tope de gastos de campaña.

Este planteamiento es sustancialmente **fundado**. Se explica.

Al resolver el mencionado recurso de apelación, este órgano jurisdiccional estimó que debía revocarse la Resolución 2012, al verificarse que el INE incurrió en los siguientes vicios:

- i)** En torno a la **conclusión 7_C8_TL**:
 - a)** No llevó a cabo un análisis respecto del alcance y valor probatorio de las pólizas y documentación que el Partido refirió haber registrado, para que, fundada y motivadamente, llegara a la conclusión de que los gastos observados no fueron reportados y las razones de ello; y
 - b)** No fundó ni motivó porqué los gastos que le fueron atribuidos a MORENA como “no reportados” constituían propaganda política y no de campaña, omitiendo con ello su deber de analizar los hallazgos contenidos en el Anexo 3.5.1 del oficio de errores y omisiones (ciento veintiocho), ni explicó las razones por las que, en su caso, se actualizaban los elementos contenidos en la tesis LXIII/2015 de la Sala Superior.
- Respecto de las conclusiones **7_C10_TL**, **7_C11_BIS**, **7_C15_TL** y **7_C16_TL**, respectivamente:
 - a)** Desestimó de manera injustificada el alcance y valor probatorio de la documentación ofrecida



mediante los escritos de contestación -y anexos- de MORENA, pues no precisó de manera individual cuáles fueron las razones por las que debía tenerse por actualizada o no la falta de registro de las erogaciones que fueron objeto de observación.

Es decir, no fundó ni motivó qué documentación faltó respecto de cada una de las pólizas referenciadas para cada hallazgo; y tampoco explicó cuál si fue presentada y el valor probatorio que merecía de cara a la actualización de la infracción imputada.

- b) No argumentó porqué los hallazgos observados debían considerarse como gastos de campaña y no de precampaña, a partir del criterio contenido en la tesis LXIII/2015 de rubro **GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN**⁶.
- Atinente a la conclusión **7_C13_TL**:
 - a) No fundó ni motivó porqué pese a que el reporte de gastos sí fue registrado en el SIF, subsistía el supuesto de la infracción por concepto de no reporte de gastos y su impacto para efectos de la individualización de la sanción en términos de la Jurisprudencia 20/2024⁷.

⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.

⁷ Aprobada en sesión pública celebrada el veintidós de mayo de dos mil veinticuatro, aprobó por mayoría de tres votos, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria

⁷ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.

Además, se le instruyó para que dilucidara si el registro de la documentación -aun con fecha posterior al oficio de errores y omisiones- debía ser considerado equivalente a un incumplimiento total que ameritara la misma calificativa y la imposición de una sanción equivalente al cien por ciento del monto involucrado.

- Por lo que hace a la conclusión **7_C28_TL**:
 - a) Considerando que el supuesto rebase al tope de gastos de campaña derivó de la sumatoria de los conceptos de “gastos reportados” y los “gastos no reportados” a que se contrae la conclusión sancionatoria **7_C10_TL**, y que esta fue revocada.

Lo conducente era también dejar sin efectos esta conclusión a fin de que la responsable determinara si -a partir del nuevo examen y valoración de las respuestas de MORENA a la conclusión **7_C10_TL**- resulta dable tener por actualizados los rebases de topes de gastos de campaña de dicho partido y sus dos candidaturas, ello, en observancia los principios de certeza y seguridad jurídicas.

En ese orden, del dictamen modificado se tiene que la autoridad responsable en acatamiento a lo instruido por esta Sala Regional⁸, respecto de la **conclusión 7_C8_TL**, en la parte que fue materia de cumplimiento se pronunció como sigue:

“Por lo anteriormente expuesto, al tratarse de **61** hallazgos que no fueron localizados en los ID de contabilidad de los

⁸ En la ejecutoria dictada en el recurso de apelación **SCM-RAP-79/2024** y **SCM-RAP-80/2024** acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-118/2024
Y ACUMULADO

otrora candidatos, y que el partido político argumenta en su respuesta están registrados pero que contrario a lo manifestado **no se localizaron o bien las referencias contables indicadas no se localizaron en las contabilidades de Morena**, mismos que corresponden a los consecutivos 44 ,45 ,46 ,47 ,48 ,49 ,50 ,52 ,53 ,54 ,55 ,56 ,57 ,59 ,60 ,61 ,62 ,65 ,71 ,72 ,73 ,79 ,80 ,81 ,82 ,83 ,84 ,85 ,86 ,87 ,88 ,89 ,90 ,91 ,92 ,93 ,94 ,95 ,96 ,97 ,99 ,100 ,101 ,105 ,106 ,107 ,108 ,110 ,111 ,112 ,113 ,114 ,115 ,116 ,117 ,118 ,119 ,120 ,123 ,124 y 125 del Anexo 10_MORENA_TL, **los cuales se analizaron detalladamente en el Anexo denominado Análisis Anexo 10 MORENA TL del presente dictamen**, por tal razón, **la observación no quedó atendida”** (sic).

[Énfasis añadido]

En lo que toca a las **conclusiones 7_C10_TL, 7_C11_BIS, 7_C15_TL y 7_C16_TL**, sostuvo, en cada caso, que:

“Por lo anteriormente expuesto, al tratarse de **232; 15; 20; 23;** hallazgos que no fueron localizados en los ID de contabilidad de los otrora candidatos, y que el partido político argumenta en su respuesta están registrados pero que contrario a lo manifestado **no se localizaron o bien las referencias contables indicadas no se localizaron en las contabilidades de Morena**, [...], **los cuales se analizaron detalladamente en el Anexo denominado Análisis Anexo 13 MORENA TL; Análisis Anexo 13 TER MORENA TL; Análisis Anexo 19 BIS MORENA TL; y Análisis Anexo 19 TER MORENA TL** -respectivamente- **del presente dictamen**, por tal razón, **la observación no quedó atendida.”** (sic).

[Énfasis añadido]

Concerniente a la **conclusión 7_C13_TL**, determinó lo siguiente:

“Por lo anteriormente expuesto, al tratarse de hallazgos que no fueron localizados en los ID de contabilidad de los otrora candidatos, y que el partido político argumenta en su respuesta están registrados pero que contrario a lo manifestado **no se localizaron o bien las referencias contables indicadas no se localizaron en las contabilidades de Morena**, mismos que corresponden a los consecutivos del 1 al 8 del Anexo 14_MORENA_TL, **los cuales se analizaron detalladamente en el Anexo denominado Análisis Anexo 14 MORENA TL del**

**SCM-RAP-118/2024
Y ACUMULADO**

presente dictamen, por tal razón, la observación no quedó atendida.

Es preciso señalar que, en estricto cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria en comento, relativa a señalar si **“...si se puede tener por actualizado el no reporte de gastos y si el registro de la documentación -aun con fecha posterior al oficio de errores y omisiones- debía ser considerado equivalente a un incumplimiento total que ameritara la misma calificativa...”**, se manifiesta lo siguiente:

En la parte considerativa del dictamen revocado, por lo que hace a la conclusión 7_C13_TL, se determinó, entre otros, que:

“..la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que el partido reportó los gastos de la publicidad en internet mediante el reconocimiento de un ingreso por transferencia en especie **y el sujeto obligado manifestó que en la póliza con referencia contable PC1/DR-2/29-05-24 realizó el registro contable; de la revisión exhaustiva a la documentación soporte de dicha póliza, no fue posible localizar la evidencia de los ingresos** relacionados con los hallazgos capturados en el monitoreo...”

[Énfasis añadido]

Por lo anterior, es importante señalar que, se tiene por actualizado el no reporte de gastos ya que, como se observa, se confirmó el registro de la póliza PC1/DR-2/29-05-24 -como lo señaló el sujeto obligado- no así que dentro de dicha póliza se localizara la documentación que permitiera vincular los gastos observados con los reportados en ella, por lo cual, en estricto cumplimiento a lo ordenado en la resolución SCM-RAP-79/2024 y SCM-RAP-80/2024 acumulados, **se concluye, como se describe en cada uno de los casos del Análisis Anexo 14 MORENA_TL del presente dictamen, en las columnas denominadas “Análisis de la Documentación Presentada” y “Documentación Faltante por la que se determinó como EGRESO NO REPORTADO”, se encuentra la motivación de cada uno de los hallazgos y la conclusión a la que se arriba es que deben ser considerados como egresos no reportados..** (sic).

[Énfasis añadido]

Finalmente, en cuanto a la **conclusión 7_C28_TL**, manifestó que:

“Por lo anteriormente expuesto, en cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria de mérito, al tratarse de hallazgos



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-118/2024
Y ACUMULADO

que no fueron localizados en los ID de contabilidad de los otrora candidatos, analizados en la conclusión 7_C10_TL, la cual guarda interdependencia con la conclusión **7_C28_TL**, **esta no se modifica, por tal razón la observación no quedó atendida.**

Aunado a lo anterior, a efecto de dar claridad y en cumplimiento a los principios de legalidad y seguridad jurídica, **al tratarse de hallazgos que no fueron localizados en los ID de contabilidad de los otrora candidatos, analizados en las conclusiones 7_C8_TL, 7_C13_TL y 7_C15_TL, por tal razón la observación no quedó atendida.**" (sic).

[Énfasis añadido]

Con base en lo anterior, en la resolución impugnada el Consejo General del INE confirmó los montos involucrados y las sanciones impuestas a MORENA, ya que desestimó en cada uno de los casos la contestación que el partido dio a las observaciones.

Ahora bien, como se puede observar, en su oportunidad este órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación SCM-RAP-79/2024 y su acumulado, estimó que lo dable era revocar la Resolución 2012 debido a las diversas irregularidades que se presentaron durante la substanciación del procedimiento de fiscalización, como lo fue la insuficiente motivación de la autoridad fiscalizadora para desacreditar los escritos de defensa presentados por MORENA durante la etapa de errores y omisiones.

En ese entendido, el efecto sustantivo de dicha determinación era que, al dar cumplimiento, el INE subsanara los vicios detectados y desarrollara un análisis argumentativo robusto en torno a los escritos y anexos que opuso el sujeto obligado a fin de atender las observaciones, donde expusiera las razones por las cuales, en su caso, tal documentación era apta o no para satisfacer las inconsistencias detectadas en su contabilidad.

Pero además, en casos específicos, se exigió un razonamiento reforzado para que explicara si los gastos concretos efectivamente podían ser reputados como no reportados y su impacto de cara a la individualización de la sanción en términos de la jurisprudencia 20/2024⁹; o si los hallazgos constituían o no gastos de campaña de conformidad con la tesis LXIII/2015¹⁰.

Al respecto, como se dio cuenta, la autoridad responsable se limitó a referir en el cuerpo del dictamen modificado que respecto de cada conclusión revocada, el análisis pormenorizado de las constancias aportadas por MORENA durante el procedimiento fue plasmado en diversos anexos del mismo dictamen denominados “Análisis Anexo”.

No obstante, de los anexos que el INE acompañó a su informe circunstanciado para sostener la legalidad de la resolución impugnada y que fueron notificados al partido recurrente, ninguno corresponde con dicha denominación y, de aquellos que sí aportó, tampoco se advierte la realización del estudio instruido y en los términos ordenados por este órgano colegiado.

De ahí lo **fundado** del agravio en análisis, pues como lo puso de relieve el partido apelante en su recurso, **la responsable incumplió de nueva cuenta con su deber de fundamentación y motivación, en la medida que las razones en que se sustenta la resolución impugnada no se encuentran en el**

⁹ Aprobada en sesión pública de la Sala Superior celebrada el veintidós de mayo de dos mil veinticuatro, por mayoría de tres votos, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, la declaró formalmente obligatoria.

¹⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.



dictamen o anexos que la conforman. De ahí que es patente para esta Sala Regional que se trata de una actuación reiterada de la responsable, en el entendido que mediante la resolución que precede a esta lo que se buscó fue precisamente reparar la violación que reitera en la resolución que es materia de la revisión.

Así, ante la insistencia del INE de incumplir con la obligación constitucional que le impone el artículo 16 de esa Norma Fundamental, es que en concepto de este órgano jurisdiccional debe instruirse nuevamente para que dé cumplimiento en los términos de esta ejecutoria.

Sobre este tópico, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1936/94, sostuvo que dicha responsabilidad se traduce en el principio de legalidad, el cual debe corroborarse en toda resolución jurisdiccional o administrativa y acto de autoridad, de manera que un acto reviste tal condición cuando es emitido por la autoridad competente y está dentro de la esfera de sus atribuciones.

Subrayó que esa exigencia persigue una doble finalidad, por una parte, que la ciudadanía esté en aptitud de conocer y, en su caso, atacar los fundamentos al estimar que su aplicación fue incorrecta, y por otra, reducir la emisión de actos arbitrarios; de suerte que su ausencia predispone un lapso de incertidumbre que puede colocarla en estado de indefensión.

En esa línea, al resolverse la contradicción de tesis 133/2004-PS, esa Primera Sala del Alto Tribunal reiteró que la obligación de fundar y motivar consiste en una regla general que

impone la cita de preceptos legales en que se apoya el acto y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas consideradas para su emisión.

En estas condiciones, lo procedente es **revocar** la Resolución 2166 e **instruir nuevamente** al Consejo General del INE para que cumpla lo resuelto en la presente resolución, en el entendido de que de lo contrario quedaría subsistente el incumplimiento a la sentencia dictada en el diverso juicio SCM-RAP-79/2024 y su acumulado, en la medida que al no asegurarse de acompañar todos los anexos que formaban parte de su determinación para fundar y motivar, terminó por volver a materializar el vicio detectado previamente.

De tal suerte que la reparación de la violación al principio de legalidad solo podría quedar satisfecha con la ejecución plena de esta sentencia. En el entendido de que ello no puede ser sustento para eximir de responsabilidad a MORENA, o no contabilizar en la fiscalización gastos que realizó o no reportó como lo ordena la norma aplicable.

Y sin que lo anterior implique una nueva oportunidad para la responsable de subsanar las inconsistencias en que incurrió sobre la inobservancia al fallo emitido previamente por este órgano colegiado, sino que precisamente el defecto que presenta el cumplimiento materializa de hecho una nueva vulneración a los derechos fundamentales de la parte recurrente, de ahí que lo dable es que el INE asuma la carga de restituir los valores constitucionales inobservados y atender en sus términos las determinaciones de los tribunales judiciales.

SÉPTIMA. Efectos. Al haber resultado **fundados** los agravios relacionados con las conclusiones **7_C8_TL, 7_C10_TL,**



7_C11_BIS, 7_C13_TL, 7_C15_TL, 7_C16_TL y 7_C28_TL, lo conducente es **revocar** la resolución impugnada y, en vía de consecuencia, el dictamen modificado, para el efecto de que el Consejo General del INE emita una nueva determinación en la realice lo siguiente:

i) Respecto de la **conclusión 7_C8_TL**:

- Deberá llevar a cabo un análisis respecto del alcance y valor probatorio de las pólizas y documentación que MORENA manifestó haber registrado.
- Realizado lo anterior, funde y motive porqué los gastos observados deben reputarse como no reportados.
- Asimismo, deberá justificar la naturaleza de cada uno de los hallazgos contenidos en el Anexo 3.5.1 del oficio de errores y omisiones (ciento veintiocho), para determinar si por sus características temporales, personales y geográficas, pueden ser considerados como “gastos de campaña” a la luz de la tesis LXIII/2015 de rubro **GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS MÍNIMOS A CONSIDERAR PARA SU IDENTIFICACIÓN**¹¹.

ii) En torno a las **conclusiones _C10_TL, 7_C11_BIS, 7_C15_TL y 7_C16_TL**:

- Analice el alcance y valor probatorio de la documentación ofrecida mediante los escritos de contestación -y anexos- de MORENA y, de manera individual, justifique las razones por las que debe tenerse por actualizada o no la falta de registro de las erogaciones que fueron objeto de observación.

¹¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.

- En cada caso, deberá argumentar **a)** cuál fue la documentación faltante respecto de cada una de las pólizas referenciadas para cada hallazgo; y **b)** cuál sí fue presentada y el valor probatorio que merece de cara a la actualización de la infracción imputada.
- Asimismo, deberá justificar por qué los hallazgos observados deben considerarse como gastos de campaña y no de precampaña, a partir del criterio contenido en la tesis LXIII/2015¹².

iii) Por lo que hace a la conclusión 7_C13_TL:

- Deberá fundar y motivar porqué pese a que el reporte de gastos en cuestión sí fue registrado en el SIF, subsistía el supuesto de la infracción por concepto de no reporte de gastos; además, en su caso, deberá justificar su impacto frente a la individualización de la sanción en términos de la Jurisprudencia 20/2024 antes citada.
- Hecho lo anterior, justifique si el registro de la documentación -aun con fecha posterior al oficio de errores y omisiones- debe ser considerado equivalente a un incumplimiento total que ameritara la misma calificativa y la imposición de una sanción equivalente al cien por ciento del monto involucrado.

iv) Finalmente, en lo que respecta a la conclusión 7_C28_TL:

- Una vez efectuado el análisis instruido en el punto ii) de este apartado, funde y motive porqué a partir del examen y valoración de las respuestas de MORENA a la conclusión 7_C10_TL, resulta dable tener por actualizados los rebases de topes de gastos de campaña

¹² Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 17, 2015 (dos mil quince), páginas 88 y 89.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-118/2024
Y ACUMULADO

de dicho partido y sus dos candidaturas, ello, en observancia los principios de certeza y seguridad jurídica.

Al respecto, el análisis justificativo correspondiente **deberá inscribirse en el cuerpo de la resolución que al efecto se emita o bien, del dictamen consolidado modificado**, a fin de que las partes intervinientes conozcan sin obstáculo todas las razones que soportan el sentido de la determinación adoptada.

En caso de ser necesario para el adecuado cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria, deberá remitirse a las consideraciones contenidas en la resolución del recurso de apelación SCM-RAP-79/2024 y su acumulado.

Hecho lo anterior, deberá **informar** a esta Sala Regional sobre el cumplimiento de la presente sentencia dentro del **plazo de dos días** siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación SCM-RAP-126/2024 al SCM-RAP-118/2024, en consecuencia, glósese copia certificada de esta sentencia al recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución impugnada y, en vía de consecuencia, el dictamen modificado, para los efectos precisados en la razón y fundamento séptima de la presente ejecutoria.

Notifíquese en términos de ley.

Asimismo, **infórmese vía correo electrónico** a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 7/2017.

De ser el caso, devuélvase la documentación que corresponda, y en su oportunidad, **archívense** estos asuntos como total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra de la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien formula voto particular, en el entendido de que Luis Enrique Rivero Carrera actúa como magistrado en funciones ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y **da fe**.

VOTO PARTICULAR¹³ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS¹⁴ EN LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN SCM-RAP-118/2024 Y SCM-RAP-126/2024, ACUMULADOS¹⁵

1. ¿QUÉ APROBÓ LA MAYORÍA?

En la resolución aprobada por la mayoría, se determina esencialmente que el Consejo General incumplió de nueva cuenta su deber de fundamentar y motivar las razones en que se sustentan las sanciones impuestas a la parte recurrente.

Atento a lo anterior, se revoca la Resolución 2166 y, en vía de consecuencia, el dictamen modificado, para que el Consejo

¹³ Con fundamento en el artículo 174.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

¹⁴ En la elaboración de este voto colaboró Daniel Ávila Santana.

¹⁵ En este voto utilizaré los términos definidos en el glosario de la sentencia de la cual forma parte.



General del INE emita una nueva determinación en que - respecto de diversas conclusiones- analice las pruebas y justifique porqué los hallazgos deben considerarse como gastos de campaña.

2. ¿POR QUÉ EMITO ESTE VOTO?

Al responder los agravios de la parte recurrente respecto a la falta de fundamentación y motivación de las sanciones que le fueron impuestas mediante la Resolución 2166, la mayoría determina que es un agravio fundado.

Lo anterior pues, el INE incumplió **de nueva cuenta** su deber de fundamentación y motivación, en la medida que las razones en que se sustenta la Resolución 2166 no se encuentran en el dictamen o anexos que la conforman.

Ante lo fundado de los agravios, se determina que lo procedente es que el Consejo General del INE emita por segunda ocasión una determinación en que -respecto de diversas conclusiones- analice las pruebas y justifique porqué los hallazgos deben considerarse como gastos de campaña.

La razón de mi disenso radica en que desde mi concepto debimos revocar de manera lisa y llana la Resolución 2166.

En el caso, la controversia se centra en las sanciones que el INE impuso a la parte recurrente por irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de diputaciones locales, presidencias municipales y presidencias de comunidad, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2023-2024, en el estado de Tlaxcala.

SCM-RAP-118/2024 Y ACUMULADO

Ahora bien, debe destacarse que la Resolución 2166 fue emitida en cumplimiento a una determinación de esta Sala Regional, en la que previamente ya habíamos determinado que el INE debía fundar y motivar de manera debida las sanciones impuestas a la parte recurrente.

En efecto, como se señala en los antecedentes de la sentencia de la que forma parte este voto, la parte recurrente controvertió la Resolución 2012 que le había sancionado y determinó el rebase de tope de gastos de campaña.

Dichas impugnaciones fueron resueltas por esta Sala Regional en la sentencia de los recursos SCM-RAP-79/2024 y su acumulado, en que revocamos parcialmente la Resolución 2012 y ordenamos a la autoridad responsable que emitiera una nueva debidamente fundada y motivada.

Ahora bien, derivado de esa sentencia, el Consejo General del INE emitió la Resolución 2166, sin embargo -nuevamente- la misma vuelve a faltar al deber de debida fundamentación y motivación ya que las razones en que se sustenta la Resolución 2166 son prácticamente las mismas que las dadas en la Resolución 2012 pues a pesar de que en el dictamen correspondiente se hace alusión a que diversos documentos "Análisis Anexo" contienen las razones adicionales que sostienen y explican el nuevo estudio realizado, dichos documentos no se encuentran en el dictamen o anexos que conforman el acto impugnado -según lo remitido a esta sala por el Consejo General del INE como parte del trámite de estos recursos-.



En ese sentido, considerando que el Consejo General INE volvió a emitir una resolución [Resolución 2166] que al igual que la primera [Resolución 2012] se encuentra fundada y motivada de manera deficiente, a pesar de que en la resolución del recurso de apelación SCM-RAP-79/2024 y su acumulado se definieron de manera clara los parámetros para la emisión de una nueva determinación y no lo hizo, lo procedente es revocar de manera lisa y llana la Resolución 2166.

No me pasa desapercibido que en el presente caso se analiza la omisión de la parte recurrente de reportar gastos en la campaña y que, a partir de ello, se concluyó un rebase en el tope de gastos de campaña.

En ese contexto, si bien el rebase en el tope de gastos de campaña resulta una irregularidad de tal gravedad que puede derivar incluso en la nulidad de una elección de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 bases V y VI de la Constitución, lo cierto es que tampoco podemos permitir que el INE emita de manera indefinida múltiples resoluciones hasta que por fin funde y motive correctamente su determinación.

Lo anterior, pues desde mi concepto el hecho de que por segunda ocasión la autoridad responsable emita una segunda resolución [Resolución 2166] en que se le ordenó fundar y motivar de manera correcta su determinación y esta sea emitida en términos prácticamente iguales a la primera -que no estaba correctamente fundada y motivada, por lo que fue revocada- dada la falta de los documentos soporte de la motivación de esta nueva determinación [Resolución 2166], vulnera el derecho de acceso a la justicia.

**SCM-RAP-118/2024
Y ACUMULADO**

En efecto, el artículo 17 de la Constitución establece, entre otras cosas, que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia de manera **pronta, completa** e imparcial.

En ese sentido, si la Resolución 2166 se encuentra fundada y motivada de manera deficiente, a pesar de que es la segunda ocasión en la que emite la misma determinación, considero que debimos revocarla de manera lisa y llana.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, que implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; así como el numeral cuatro del Acuerdo General 2/2023 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que regula las sesiones de las salas del tribunal y el uso de herramientas digitales.