



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-115/2021

APELANTE: MOVIMIENTO CIUDADANO

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INE

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: NANCY ELIZABETH
RODRÍGUEZ FLORES Y ANA CECILIA
LOBATO TAPIA

COLABORÓ: MISAEL ESCOBAR PEÑA

Monterrey, Nuevo León, a 19 de agosto de 2021.

Sentencia de la Sala Monterrey que confirma, en la parte impugnada, el dictamen y resolución del Consejo General del INE, en la que, entre otras cuestiones, sancionó a MC por incumplir con obligaciones de fiscalización en las campañas locales en **Aguascalientes, porque esta Sala considera** que: **i.** en cuanto a la acreditación de la infracción de omisión de reportar en el SIF gastos de propaganda en parabuses, bardas, lonas, una pantalla digital, entre otras [5_C6_AG y 5_C7_AG], **debe quedar firme** lo considerado por el INE, porque los planteamientos son ineficaces, pues no es válido que el apelante en el presente recurso de apelación exponga cuestiones que no refirió en el procedimiento de fiscalización, y el actual recurso que tiene por objeto revisar si dicho procedimiento resulta legal, pero no estamos ante un nuevo procedimiento u oportunidad para hacer valer y acreditar lo que no se justificó en el mismo, y **ii.** respecto a la individualización de la sanción, **debe quedar firme lo determinado**, pues, contrario a lo que sostiene el apelante, el INE sí ponderó los elementos que rodearon la infracción, es decir, realizó un ejercicio de individualización de la sanción, sin que el actor explique de qué modo se afectó su capacidad económica, aunado a que la ausencia de dolo no es una situación que conduzca a reducir la sanción, sino a evitar un reproche mayor.

Índice

Glosario.....	1
Competencia y procedencia.....	2
Antecedentes.....	2
Estudio de fondo.....	3
Apartado I. Decisión general.....	3
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión.....	3
Resolutivo.....	8

Glosario

INE: Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios de Impugnación: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

MC: Partido recurrente Movimiento Ciudadano.
Reglamento de Fiscalización: Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
Resolución: Resolución INE/CG1319/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Aguascalientes
SIF: Sistema Integral de Fiscalización.
Unidad Técnica: Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Competencia y procedencia

1. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se controvierte una resolución del Consejo General del INE, derivada de un procedimiento de fiscalización de las campañas locales, en la que se sancionó a un partido político nacional con acreditación en Aguascalientes, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual este órgano ejerce su jurisdicción¹.

2. Requisitos procesales. Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión que se sanciona en la presente sentencia².

Antecedentes³

I. Revisión de informes de ingresos y gastos de campaña en el proceso electoral ordinario 2020-2021, en Aguascalientes

1. En abril de 2021⁴, **comenzó la fiscalización** de las candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos en **Aguascalientes**.

2. El 15 de junio, la **Unidad Técnica requirió** al apelante, mediante oficio de errores y omisiones, para que atendiera diversas observaciones⁵. El 20 siguiente, el recurrente presentó su respuesta.

II. Resolución impugnada

¹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 176, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación.

² Véase el acuerdo de admisión que obra agregado en el presente expediente.

³ De las constancias de autos y afirmaciones hechas por las partes se advierten los siguientes hechos relevantes.

⁴ En adelante todas las fechas se refieren al año 2021, salvo precisión en contrario.

⁵ Oficio INE/UTF/DA/27426/2021.



El 22 de julio, el **Consejo General del INE multó al apelante** con \$193,457 y \$41,980, por incumplir sus obligaciones en materia de fiscalización⁶.

III. Apelación

Inconforme, el 27 de julio, **MC interpuso** el presente **recurso de apelación**. En su oportunidad, el Magistrado Presidente integró el expediente y, por turno, lo remitió a la ponencia a su cargo.

Estudio de fondo

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **confirmarse**, en la parte impugnada, el dictamen y resolución del Consejo General del INE, en la que, entre otras cuestiones, sancionó a MC por incumplir con obligaciones de fiscalización en las campañas locales en **Aguascalientes, porque esta Sala considera** que: **i.** en cuanto a la acreditación de la infracción de omisión de reportar en el SIF gastos de propaganda en parabuses, bardas, lonas, una pantalla digital, entre otras [5_C6_AG y 5_C7_AG], **debe quedar firme** lo considerado por el INE, porque los planteamientos son ineficaces, pues no es válido que el apelante en el presente recurso de apelación exponga cuestiones que no refirió en el procedimiento de fiscalización, y el actual recurso que tiene por objeto revisar si dicho procedimiento resulta legal, pero no estamos ante un nuevo procedimiento u oportunidad para hacer valer y acreditar lo que no se justificó en el mismo, y **ii.** respecto a la individualización de la sanción, **debe quedar firme lo determinado**, pues, contrario a lo que sostiene el apelante, el INE sí ponderó los elementos que rodearon la infracción, es decir, realizó un ejercicio de individualización de la sanción, sin que el actor explique de qué modo se afectó su capacidad económica, aunado a que la ausencia de dolo no es una situación que conduzca a reducir la sanción, sino a evitar un reproche mayor.

3

Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión

Tema i. Acreditación de la infracción

1. Resolución. El INE multó al impugnante con \$193,457, porque omitió reportar en el SIF los gastos generados por concepto de 17 bardas, 1 cartelera, 20 parabuses, 4 lonas y 4 publicidades en puentes [5_C6_AG]; y con \$41,980,

⁶ Resolución INE/CG1319/2021.

porque tampoco reportó en el SIF los gastos generados por concepto de propaganda en 7 parabuses y 1 pantalla digital en puentes [5_C7_AG].

2. Planteamientos. El apelante señala, esencialmente, que no se acreditan las infracciones porque, en cuanto a la omisión de reportar gastos por la colocación de propaganda electoral en parabuses, refiere que no tenía el deber de reportar los gastos, pues *no tiene nada que ver con la campaña, pues las actas de monitoreo que los detectaron son anteriores a la fecha de inicio de la campaña, es decir, los monitoreos en vía pública se realizaron los días 13, 14 y 17 de abril y la campaña inició hasta el día 19 siguiente, en ese sentido, aduce que no tenía el deber de registrar los supuestos gastos en el SIF [5_C6_AG y 5_C7_AG]*⁷.

3. Respuestas.

3.1. Son **ineficaces** los planteamientos del impugnante porque, durante el procedimiento de fiscalización el partido no cumplió con lo requerido, en concreto al advertir la mencionada inconsistencia (falta de reporte de publicidad o propaganda), la autoridad responsable informó de manera precisa, individualizada y detallada al recurrente, la posible irregularidad, sin embargo, durante dicho procedimiento, en la etapa en la cual se otorgó al partido el derecho de audiencia, para que subsanara o contrastara debidamente lo requerido, al responder el oficio de errores y omisiones, no se atendió a lo solicitado, ante lo cual, no resulta válido que en el presente recurso de apelación exponga cuestiones que no refirió en su oportunidad, precisamente, porque era en dicho procedimiento donde, con elementos técnicos, se realiza la fiscalización, a diferencia de los juicios o recursos en contra del mismo, en los cuales los tribunales sólo tienen competencia para revisar si la determinación de la autoridad fiscalizadora resulta apegada a Derecho, sin que estemos ante un nuevo procedimiento de fiscalización u oportunidad para hacer valer y acreditar lo que no se justificó durante el primero⁸.

⁷ En su demanda, el impugnante refiere que no se acredita la infracción en cuanto a los parabuses señalados en 22 de las observaciones, porque de las imágenes de los monitoreos se advierte que *no corresponden a propaganda electoral, toda vez que, las mismas no llaman al voto, no mencionan la campaña, no tienen contenido electoral, ni político, las personas que aparecen no se ostentan como candidatos, no existe mención alguna de MC y no tiene nada que ver con la campaña, pues las actas de monitoreo que los detectaron son anteriores a la fecha de inicio de la campaña, es decir, los monitoreos en vía pública se realizaron los días 13, 14 y 17 de abril y la campaña inició hasta el día 19 siguiente, con lo que pretende señalar que no tenía el deber de registrarlos.*

⁸ Criterio sostenido por la Sala Monterrey al resolver el **SM-RAP-13/2020**, en el que, en esencia, estableció: *Esta Sala Monterrey considera que el agravio del recurrente es novedoso, porque lo alegado no lo expresó ante el INE. [...]*

El partido, no dio respuesta alguna a los requerimientos efectuados en el oficio de errores y omisiones, por lo cual, en su oportunidad, el INE consideró que el partido no atendió las observaciones, [...]

Esto es, aun cuando la autoridad fiscalizadora sí le informó al partido, detalladamente, qué documentación faltaba y el partido no aportó respuesta alguna a la observación que le fue formulada, [...]

Se considera que en esta instancia no es posible acoger dicho argumento, ya que no fue expresado ante el INE en la etapa de fiscalización y no resulta posible que en este momento el partido pretenda aclarar esa situación,

En efecto, en cuanto a la omisión de reportar gastos por la colocación de propaganda electoral en parabuses [5_C6_AG y 5_C7_AG], en el oficio de errores y omisiones, **la Unidad Técnica informó detalladamente al partido apelante** que, del monitoreo de espectaculares y propaganda en vía pública, realizado durante periodo de intercampañas y el periodo de campaña, se detectó que omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de 27 parabuses, 1 pantalla digital y 4 publicidades en puentes, por lo que le **solicitó** presentar toda la información correspondiente a dichos gastos⁹.

Sin embargo, **al responder al oficio de errores y omisiones, el impugnante** solamente se limita a transcribir las observaciones de la autoridad electoral, sin realizar o emitir respuesta alguna¹⁰.

pues debió hacerlo al momento en que la autoridad fiscalizadora le requirió que atendiera las respectivas observaciones, de ahí que el agravio se considere novedoso, porque la apelación no es la vía para justificar la inexistencia de documentación que compruebe el cumplimiento de una obligación contable.

Así como el **SM-RAP-73/2019**, en el que, en lo que interesa, señaló que:

[...] c1. Como se adelantó, está Sala Regional considera que el argumento del recurrente es ineficaz, porque, como se advirtió de lo narrado, en relación a este tema, el PRI no contestó ni presentó documentación alguna durante el proceso de fiscalización.

Lo anterior, aun cuando en dicho procedimiento, respetando su garantía de audiencia, se le requirió para que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera; es decir, el partido tenía la carga de atender y contestar la imputación de irregularidades hechas por la Unidad Técnica.

Ello, porque es durante dicho proceso cuando los sujetos fiscalizados deben realizar manifestaciones y aportar pruebas para respaldar sus posiciones, sin que resulte válido hacerlo ante esta Sala cuando han desatendido en absoluto los requerimientos de Unidad Técnica.

Aunado a que, el recurso de apelación no es un procedimiento de fiscalización, sino un recurso judicial que tiene por objeto revisar si la determinación de la responsable resulta apegada a Derecho, pero no es una nueva oportunidad para hacer valer y acreditar lo que no se justificó durante el procedimiento de fiscalización. [...]

Previamente, dicho criterio fue establecido por la Sala Superior al resolver el **SUP-RAP-336/2018**, en el cual sostuvo: (...)

Los agravios son ineficaces para revocar la resolución combatida.

Esto es así, porque la falta si corresponde a la señalada en la observación contenida en el oficio de errores y omisiones; además en la respuesta a dicho oficio el recurrente se limitó a señalar que los reportes de gastos por tales conceptos los realizó, sin responder de manera pormenorizada la observación que le fue formulada.

Aun cuando el recurrente tuvo oportunidad de exponer y demostrar cómo fueron reportados los gastos, no lo hizo en ese momento y no puede pretender que en esta instancia se estudie, como si fuera la primera oportunidad, sus alegatos y documentos, ya que la materia de litis es si la resolución de la revisión de la autoridad fue correcta, sin que en esta instancia constituya una parte más del proceso de fiscalización. (...)

⁹ Oficio de Errores y Omisiones INE/UTF/DA/27426/2021, que la parte que interesa señala:

Procedimientos de fiscalización.

Monitoreos

Monitoreos de espectaculares y propaganda en vía pública.

13. De la evidencia obtenida en el monitoreo realizado durante el periodo de campaña, se detectaron gastos de propaganda colocada en la vía pública que no se encuentran reportados en los informes correspondientes, como se detalla en los **anexos 3.5.1. y 3.5.1 Testigos** del presente oficio.

14. De la evidencia obtenida en el monitoreo realizado durante el periodo de intercampaña, se detectaron gastos de propaganda colocada en la vía pública que no fueron reportados en su informe, como se detalla en los **anexos 3.5.2 y 3.5.2 Testigos** del presente oficio.

¹⁰ En efecto, MC, en el oficio de respuesta, en lo que interesa respecto a las observaciones realizadas, transcribió lo siguiente: [...]

13.

Por lo que se refiere al numeral "13." que a la letra señala:

Procedimientos de fiscalización.

Monitoreos

Monitoreos de espectaculares y propaganda en vía pública.

13. De la evidencia obtenida en el monitoreo realizado durante el periodo de campaña, se detectaron gastos de propaganda colocada en la vía pública que no se encuentran reportados en los informes correspondientes, como se detalla en los **Anexos 3.5.1 y 3.5.1 Testigos** del presente oficio.

14.

Por lo que se refiere al numeral "14." que a la letra señala:

14. De la evidencia obtenida en el monitoreo realizado durante el periodo de intercampaña, se detectaron gastos de propaganda colocada en la vía pública que no fueron reportados en su informe, como se detalla en los **Anexos 3.5.2 y 3.5.2 Testigos** del presente oficio.

En relación a ello, **la autoridad electoral** determinó que, ciertamente, el partido presentó escrito de respuesta, sin embargo, en cuanto a las observaciones **no presentó aclaración alguna**¹¹, además, señaló por un lado, que de la búsqueda exhaustiva en el SIF, así como en los registros contables de cada candidato, constató que omitió reportar los gastos de propaganda en la vía pública por 7 parabuses y 1 pantalla digital¹² y, por otro lado, que respecto de las pólizas que se le precisaron, se consideró insatisfactoria, porque constató que omitió adjuntar en su contabilidad facturas y/o recibos de aportación que puedan respaldar el gasto por un monto de \$193,457¹³.

Por tanto, **la responsable concluyó** que las observaciones no quedaron atendidas, por lo que consideró que el partido político omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto, de 17 bardas, 1 cartelera, 27 parabuses, 4 lonas, 1 pantalla digital y 4 publicidades en puentes por los montos de \$41,980 y \$193,457, respectivamente.

6

En atención a lo expuesto, como se adelantó, esta **Sala Monterrey** considera que son **ineficaces** los planteamientos del impugnante, porque introduce argumentos que no expuso en el procedimiento de fiscalización, en específico, al responder el oficio de errores y omisiones.

3.2. Además, dicho planteamiento también es ineficaz, porque el apelante parte de la premisa de que los promocionales no debían ser gastos de campaña debido a que se advirtieron antes de la etapa de campaña, cuando, evidentemente, la publicidad anticipada, también debe ser considerada como gasto y, por ende, sumada como tal, con independencia de la naturaleza concreta de los promocionales cuestionados, pues lo inexacto del planteamiento se basa en que el impugnante considera que, debido a la época, no podían ser considerados como tales.

¹¹ Como se advierte del Dictamen Consolidado.

Aunado a que en la resolución estableció que la Unidad Técnica notificó al sujeto obligado, para que en el plazo establecido, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, no presentó respuesta a las observaciones de la autoridad.

¹² Dictamen del Anexo **10_AG_MC** del presente dictamen, se detectaron gastos, correspondientes a 7 parabuses y 1 pantalla digital; esta autoridad procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF, así como en los registros contables de cada candidato; sin embargo, de la revisión se constató que omitió reportar los gastos de propaganda en la vía pública, como se detalla en el **anexo 10_AG_MC** y **anexo 10_AG_MC Testigos** del presente dictamen; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

¹³ Respecto de las pólizas señaladas con (2) en la columna de "Referencia Dictamen" del **Anexo 8_AG_MC** del presente dictamen, ésta se consideró insatisfactoria, toda vez que, se constató que omitió adjuntar en su contabilidad, facturas y/o recibos de aportación que puedan respaldar el gasto por un monto de \$193,457.35; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de 17 bardas, 1 cartelera, 20 parabuses, 4 lonas y 4 publicidad en puentes por un monto de **\$193,457.35**.



En ese sentido, la acreditación de la infracción, en cuanto a la omisión de reportar en el SIF gastos de campaña, puede, como lo determinó la autoridad electoral, derivar o configurarse a partir de la propaganda localizada dentro del periodo de intercampaña, consideraciones que no son controvertidas por el apelante.

Tema ii. Individualización de las sanciones

1. Planteamiento. El apelante alega, esencialmente, que la autoridad fiscalizadora *no realizó un correcto ejercicio de ponderación y graduación de la sanción que impuso, dado que no apreció las circunstancias particulares, ni las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos.*

2. Respuesta

2.1. No tiene razón el apelante porque, contrario a lo que sostiene, la responsable sí ponderó los elementos que rodearon la infracción, es decir, realizó un ejercicio de individualización de la sanción, estableció las circunstancias que rodearon a la misma, como son, entre otras, el tipo o gravedad de la falta, el grado de transgresión o afectación del bien jurídico, así como las circunstancias de comisión y del infractor.

7

En efecto, para imponer las sanciones, el INE tomó en cuenta, entre otros aspectos, particularmente: **a)** el tipo de infracción, **b)** las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron, **c)** la comisión intencional o culposa de la falta, **d)** la trascendencia de las normas transgredidas, **e)** los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta, **f)** la singularidad o pluralidad: existió singularidad en la falta, y **g)** la reincidencia, la capacidad económica del infractor y la posibilidad de hacer frente a sus obligaciones¹⁴.

¹⁴ **Artículo 458.**

[...] **5.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, 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, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Artículo 338.

Valoración de la falta

1. El Consejo impondrá, en su caso, las sanciones correspondientes previstas en la Ley de Instituciones. Para la individualización de la sanción, una vez acreditada la existencia de una falta y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma, entre otras, las siguientes:

Sin que el apelante controvierta esas consideraciones de manera específica y directa, pues aun cuando la responsable les otorgó un valor específico en cada caso, el recurrente sólo afirma que no fue así, por lo que sus planteamientos no pueden evidenciar, en general, que la sanción impuesta es excesiva o desproporcional.

2.2. Además, tampoco es suficiente que manifieste que la multa es desproporcionada, sobre la base de que el INE no tomó en cuenta que tiene otras obligaciones legales con distintos acreedores, pues no refiere o señala que elemento valoró incorrectamente la autoridad para determinar su capacidad económica, o bien, la imposibilidad para hacer frente a la sanción.

2.3. Finalmente, en todo caso, en cuanto a que la sanción debe ser menor porque no existió dolo ni reincidencia, el impugnante parte de la premisa inexacta de que debe ser considerada como atenuante, pues las circunstancias agravantes únicamente trascienden a efecto de hacer más reprobable el suceso antijurídico, concretamente, para elevar o incrementar el tipo o monto de la sanción, de manera que, a diferencia de lo que se plantea, la posible falta de agravantes o ausencia de dolo no conduce a la imposición de la sanción más leve.

8

En razón de lo anterior, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

Resolutivo

Único. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado y la resolución emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma las leyes electorales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él.
b) El dolo o culpa en su responsabilidad.
c) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la falta.
d) La capacidad económica del infractor.
e) Las condiciones externas y los medios de ejecución.
f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.
g) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones. [...].



Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

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 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.