

INE/CG744/2022

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-61/2021

## ANTECEDENTES

**I. Aprobación del Dictamen Consolidado y Resolución.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión ordinaria celebrada el veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, aprobó el Dictamen Consolidado **INE/CG123/2021**, así como la Resolución **INE/CG124/2021** respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Sonora.

**II. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior Morena, interpuso recurso de apelación para controvertir la Resolución **INE/CG124/2021**; el cual fue presentado el tres de marzo de dos mil veintiuno, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, recibido en la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación el seis de marzo de dos mil veintiuno, la Presidencia de dicha Sala acordó integrar el expediente **SUP-RAP-61/2021**.

**III. Sentencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación referido, en sesión pública celebrada el veinticuatro de marzo del presente año, determinando en su Resolutivo **PRIMERO**, lo siguiente:

*“**PRIMERO.** Se **revoca** la conclusión 7-C6-Bis-SO en términos de lo razonado en la presente ejecutoria.”*

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en su **APARTADO 6. Estudio de fondo**

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

**“(…) 6.3. Tercer agravio. Violación a las reglas de prorrateo y determinación de beneficio de spots en radio y televisión en el dictamen correspondiente al Estado de Sonora respecto de la conclusión (7-C6-Bis-SO)  
Determinación del Consejo General del INE**

**Tesis de la decisión**

Los agravios son **fundados** porque la autoridad fiscalizadora no indicó claramente al partido político cuáles spots de radio consideró atendidos y cuáles no. Lo que resulta una condición previa para determinar los beneficios de la omisión detectada por la autoridad.

**Consideraciones de la responsable**

En el Dictamen Consolidado se hace constar la conclusión siguiente:

**Conclusión 6-C6-Bis-SO.** El partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura registrada los gastos relativos a los spots de radio y tv. genéricos por \$26,643.75.

Derivado de la información obtenida en el portal de [https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales\\_locales\\_entidad/electoral](https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral), así como de la proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, la autoridad fiscalizadora advirtió que el sujeto obligado realizó gastos en spots publicitarios conforme al cuadro siguiente:

Clase	Versión	ID Testigo
Televisión	Morena Crece Con Esperanza Blur	RV00017-19
Televisión	Morena Unido Tv	RV00715-20
Televisión	Tumor Tv	RV00716-20
Televisión	Vacuna Covid	RV00827-20
Televisión	Campaña Covid TV	RV00003-21
Televisión	Salario Mínimo TV	RV00004-21
Radio	Morena Crece Con Esperanza Blur Testigo	RA00021-19
Radio	Morena Unido Ra	RA00855-20
Radio	Tumor Ra	RA00857-20
Radio	Vacuna Covid	RA01014-20
Radio	Spot 3 Radio	RA01023-20
Radio	Salario mínimo	RV00004-21
Radio	Campaña Covid	RA00005-21

La observación se hizo del conocimiento del recurrente mediante el oficio INE/UTF/DA/5157/2021, solicitándosele que presentara en el SIF lo siguiente:

- El o los comprobantes que amparen los gastos efectuados con todos los requisitos establecidos en la normativa.

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

- *Las evidencias del pago; en caso de que hubiesen excedido lo equivalente a 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o de las transferencias bancarias.*
- *El o los contratos de arrendamiento, adquisición de bienes y prestación de servicios, debidamente requisitados y firmados.*
- *El o los avisos de contratación respectivos.*

*En caso de que correspondan a aportaciones en especie:*

- *El o los recibos de aportación con la totalidad de requisitos establecidos en la normativa.*
- *El o los contratos de donación o comodato, debidamente requisitados y firmados.*
- *Dos cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios, por cada aportación realizada.*
- *Evidencia de la credencial para votar de los aportantes.*

*En caso de una transferencia en especie:*

- *Los contratos de donación o comodato, debidamente requisitados y firmados.*
- *Factura o cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios.*
- *El recibo interno correspondiente.*

*En todos los casos:*

- *El registro del ingreso y gasto en su contabilidad.*
- *El informe de precampaña con las correcciones.*
- *Muestras de las distintas versiones de los promocionales de radio y televisión.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convengan*

*En respuesta al oficio de errores y omisiones, el partido informó que el spot presentado es genérico y que no beneficiaba a ningún candidato en particular, por lo que anexó el prorrateo correspondiente a las 32 entidades federativas y señaló que el spot fue registrado dentro del gasto ordinario de cada una de ellas, toda vez que al no registrar precandidatos y no realizar precampaña de conformidad con la norma, el gasto debía ser conocido en la operación ordinaria.*

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

*En el análisis realizado por la autoridad fiscalizadora tuvo por atendido el registro contable realizado por el partido correspondiente al spot de radio supuestamente referenciado con el número (1) en el cuadro de la observación original.*

*Mientras que, respecto de los spots de radio y televisión identificados con (2), del análisis de las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado, la respuesta se consideró insatisfactoria, ya que aun cuando los gastos de producción de spots de radio y tv. Fueron reportados por el CEN dentro de los gastos de operación de precampaña, el partido postuló una precandidatura la cual se beneficia con dicho gasto, de conformidad con lo previsto en el artículo 32, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Fiscalización y, por tanto, debió reconocerlo en la contabilidad del precandidato, razón por lo que la observación no quedó atendida.*

*Ello porque al haberse registrado una precandidata para el periodo de precampaña, los gastos registrados en la contabilidad del CEN debieron de ser considerados en su contabilidad.*

**Planteamientos del recurrente**

*El partido refiere que en la conclusión 7-C6-Bis-SO se sancionó la omisión de registrar en la contabilidad de la precandidatura a la gubernatura los gastos relacionados con diversos spots de radio y televisión. No obstante, en la observación 11 del dictamen consolidado, no se señalaron adecuadamente los spots cuyo registro se omitió registrar en contabilidad del precandidato, además, en la columna denominada “análisis” del propio dictamen consolidado no es posible advertir la existencia de los números de referencia (1) y (2) que supuestamente identifican los spots de radio y televisión que no fueron registrados.*

*Es incorrecto que la autoridad sostenga que el precandidato a gobernador de Sonora no registró en su contabilidad el beneficio causado por los spots transmitidos a nivel nacional porque, para efectuar ese registro, es necesario conocer el universo total de precampañas y precandidaturas que a nivel nacional registró MORENA, y ello depende de que se hayan concluido todos los dictámenes consolidados de los estados del país. Sin ese dato, se corre el riesgo de asignar un porcentaje mayor o menor de beneficio al precandidato de Sonora que el que realmente debería asignársele. Además, la UTF hizo un prorrateo que dejó fuera a las precandidaturas a diputaciones federales, las cuales debieron ser consideradas en términos de los artículos 218 y 219 del Reglamento de Fiscalización.*

*En resumen, la autoridad debió indicar: 1) cuál es el valor que merecían las pólizas exhibidas por el precandidato; 2) cuáles fueron los spots no registrados contablemente, pues la autoridad no precisó por cuáles spots se atendió o no la observación; 3) presentara como anexo al dictamen consolidado el cálculo del prorrateo.*

**Consideraciones que sustentan la tesis**

*Los agravios del partido recurrente son fundados porque la autoridad no identificó de manera clara los spots de radio y televisión de los cuales el partido omitió reportar el*

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

*gasto en la contabilidad de la precandidatura, es decir, en el oficio de errores y omisiones ni en el análisis del dictamen consolidado correspondiente, se identifican los spots que la autoridad refiere con (1) y (2) y por ello, no es posible advertir los spots que son materia de sanción, así como conocer cómo fue cuantificado el beneficio de la omisión contable.*

*La conclusión de la responsable en el dictamen consolidado consistió en determinar un **error en el registro contable del precandidato único**, ya que a partir de los hallazgos obtenidos y de lo contestado por el partido al oficio de errores y omisiones, se concluyó que el partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura registrada los gastos relativos a los spots de radio y televisión genéricos por \$26,643.75 (veintiséis mil seiscientos cuarenta y tres pesos 75/100 M.N.) Al respecto, el partido recurrente señala en su demanda que, en la observación referida con el ID 11 en el dictamen consolidado, **no se identificaron de manera pormenorizada los spots cuyo registro se omitió registrar en la contabilidad del precandidato.***

*De la lectura del dictamen consolidado, esta Sala Superior advierte que le asiste la razón al partido recurrente, ya que la autoridad fiscalizadora notificó la observación al partido recurrente el primero de febrero mediante el oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA/5157/2021. En ese documento la autoridad fiscalizadora observó de manera general que de la información obtenida en el portal de pautas del INE, así como de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos se identificaron gastos de spots publicitarios, por lo que solicitó al partido recurrente diversa documentación, así como el registro contable y el informe de precampaña corregido, sin que en dicho oficio se hubiera distinguido referencia alguna a los spots observados.*

*Derivado de lo anterior, el partido emitió respuesta el ocho de febrero siguiente, mediante el escrito número CEN/SF/2021, en el que manifestó que el spot presentado era genérico y que no beneficiaba a algún precandidato en particular, y para ello anexó el prorrateo correspondiente a las 32 entidades federativas, el cual fue registrado en el gasto ordinario de cada una de ellas, toda vez que al no registrar precandidatos y no realizar actos de precampaña de conformidad con la norma, el gasto debía reconocerse en la operación ordinaria.*

*No obstante, en el análisis del dictamen consolidado, tampoco se advierte que la autoridad fiscalizadora hubiera distinguido entre el spot de radio que dice la autoridad que se referenció con el número (1) y los spots de radio y televisión que la autoridad dice haber identificado con el número (2).*

*Lo anterior es relevante, porque la precisión respecto de los spots atendidos y aquellos respecto de los cuales no quedó subsanada la observación, es la base para la determinación del monto por la omisión detectada en la contabilidad de la precandidatura por la autoridad fiscalizadora, así como para la acumulación a los gastos de precampaña.*

*Por tanto, no existe certeza respecto de los gastos omitidos y los reportados, y de la dimensión y cuantificación del error en el registro contable en la precandidatura correspondiente.*

*De ahí que esta Sala Superior considere que debe revocarse la conclusión 7-C6-Bis-SO consistente en un supuesto error de registro contable en la precandidatura a la gubernatura en el estado de Sonora, para el efecto de que la autoridad responsable, funde y motive al partido recurrente qué spots fueron omitidos, y a partir de ello realice la cuantificación según el prorrateo correspondiente que se deberá acumular a los gastos de precampaña.*

*(...)*

#### **7. Decisión**

*Por todo lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que debe revocarse la conclusión 7-C6-Bis-SO para los efectos precisados en la resolución, y confirmarse los dictámenes consolidados y sus respectivas resoluciones respecto de las demás conclusiones impugnadas. (...)."*

**IV.** Derivado de lo anterior, en la sentencia se ordena **revocar** la Resolución impugnada **INE/CG124/2021**, en lo que fue materia de impugnación, así como el Dictamen Consolidado **INE/CG123/2021**, únicamente por lo que hace a la conclusión **7-C6-Bis-SO**, por lo que con fundamento en los artículos 191, numeral 1, incisos c) y d); 199, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, se presenta el proyecto de mérito.

### **C O N S I D E R A N D O**

**1.** Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, numeral 1, incisos a), n) y s) de la Ley General de Partidos Políticos; así como los artículos 44, numeral 1, incisos j), k) y aa); 190, numeral 1 y 191, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Sonora.

Al efecto, para la individualización e imposición de las sanciones se observará lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las reglas locales, prevaleciendo las Leyes Generales.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso, el Recurso de Apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-61/2021**.

3. Que el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió **revocar** el Dictamen y la Resolución identificados con los números **INE/CG123/2021** e **INE/CG124/2021**, dictados por este Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que fueron impugnados por **Morena**. A fin de dar cumplimiento, se atenderán a cabalidad las bases establecidas en la ejecutoria precisada.

**4. Capacidad económica.** En términos de lo establecido en el artículo 22 de la Constitución General, las sanciones que impongan los órganos del Estado deben cumplir ciertos requisitos, entre otros, que no sean excesivas, por lo que en el caso es importante precisar la capacidad económica de Morena, para efecto de dar claridad respecto del monto de las sanciones que, eventualmente, esta autoridad administrativa podrá imponer al mencionado partido político.

De conformidad con lo establecido en el artículo 458, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la autoridad electoral para la individualización de sanciones deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, considerando entre ellas, las condiciones socioeconómicas del ente infractor.

Ahora bien, debe considerarse que el partido político sujeto al procedimiento de fiscalización cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que, en su caso, se le imponga, toda vez que mediante el Acuerdo CG12/2022, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2022, el monto siguiente:

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

Entidad	Partido Político	Financiamiento público para actividades ordinarias 2022
Sonora	Morena	\$34,985,013.17

Adicionalmente, el sujeto obligado está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y las Leyes Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad de ningún modo afectaría el desarrollo de sus actividades o cumplimiento de sus fines.

Para valorar la capacidad económica del citado instituto político, resulta necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que la situación económica de cada sujeto alguno no puede entenderse de manera estática dado que es evidente que van evolucionando conforme a las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

Así, el Organismo Público Local Electoral del Estado de Sonora informó la existencia de saldos pendientes de pago a cargo del sujeto obligado, mediante oficio IEEyPC/PRESI-2764/2022, con corte al 4 de noviembre del presente año, como se expone a continuación:

PARTIDO POLÍTICO	RESOLUCIÓN DE LA AUTORIDAD	MONTO TOTAL DE LA SANCIÓN	DEDUCCIONES REALIZADAS	MONTOS POR SALDAR	TOTAL
Morena	INE/CG113/2022	\$1,778,776.07	\$1,093,281.66	\$685,494.41	\$1,778,776.07

Por todo lo expuesto, se concluye que el sujeto obligado sí tiene capacidad económica para solventar las sanciones que, en su caso, esta autoridad electoral le imponga por la acreditación de alguna infracción en la materia.

**5.** En el Considerando de la Sentencia dictada en el recurso **SUP-RAP-61/2021**, relativo al apartado de **Estudio de fondo**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó lo que a continuación se transcribe:

***“(…) 6.3. Tercer agravio. Violación a las reglas de prorrateo y determinación de beneficio de spots en radio y televisión en el dictamen correspondiente al Estado de Sonora respecto de la conclusión (7-C6-Bis-SO)***

***Determinación del Consejo General del INE***

***Tesis de la decisión***



**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

Los agravios son **fundados** porque la autoridad fiscalizadora no indicó claramente al partido político cuáles spots de radio consideró atendidos y cuáles no. Lo que resulta una condición previa para determinar los beneficios de la omisión detectada por la autoridad.

**Consideraciones de la responsable**

En el Dictamen Consolidado se hace constar la conclusión siguiente:

**Conclusión 6-C6-Bis-SO.** El partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura registrada los gastos relativos a los spots de radio y tv. genéricos por \$26,643.75.

Derivado de la información obtenida en el portal de [https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales\\_locales\\_entidad/electoral](https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral), así como de la proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, la autoridad fiscalizadora advirtió que el sujeto obligado realizó gastos en spots publicitarios conforme al cuadro siguiente:

<b>Clase</b>	<b>Versión</b>	<b>ID Testigo</b>
Televisión	Morena Crece Con Esperanza Blur	RV00017-19
Televisión	Morena Unido Tv	RV00715-20
Televisión	Tumor Tv	RV00716-20
Televisión	Vacuna Covid	RV00827-20
Televisión	Campaña Covid TV	RV00003-21
Televisión	Salario Mínimo TV	RV00004-21
Radio	Morena Crece Con Esperanza Blur Testigo	RA00021-19
Radio	Morena Unido Ra	RA00855-20
Radio	Tumor Ra	RA00857-20
Radio	Vacuna Covid	RA01014-20
Radio	Spot 3 Radio	RA01023-20
Radio	Salario mínimo	RV00004-21
Radio	Campaña Covid	RA00005-21

La observación se hizo del conocimiento del recurrente mediante el oficio INE/UTF/DA/5157/2021, solicitándosele que presentara en el SIF lo siguiente:

- El o los comprobantes que amparen los gastos efectuados con todos los requisitos establecidos en la normativa.
- Las evidencias del pago; en caso de que hubiesen excedido lo equivalente a 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o de las transferencias bancarias.
- El o los contratos de arrendamiento, adquisición de bienes y prestación de servicios, debidamente requisitados y firmados.

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

- *El o los avisos de contratación respectivos.*

*En caso de que correspondan a aportaciones en especie:*

- *El o los recibos de aportación con la totalidad de requisitos establecidos en la normativa.*
- *El o los contratos de donación o comodato, debidamente requisitados y firmados.*
- *Dos cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios, por cada aportación realizada.*
- *Evidencia de la credencial para votar de los aportantes.*

*En caso de una transferencia en especie:*

- *Los contratos de donación o comodato, debidamente requisitados y firmados.*
- *Factura o cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios.*
- *El recibo interno correspondiente.*

*En todos los casos:*

- *El registro del ingreso y gasto en su contabilidad.*
- *El informe de precampaña con las correcciones.*
- *Muestras de las distintas versiones de los promocionales de radio y televisión.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convengan*

*En respuesta al oficio de errores y omisiones, el partido informó que el spot presentado es genérico y que no beneficiaba a ningún candidato en particular, por lo que anexó el prorrateo correspondiente a las 32 entidades federativas y señaló que el spot fue registrado dentro del gasto ordinario de cada una de ellas, toda vez que al no registrar precandidatos y no realizar precampaña de conformidad con la norma, el gasto debía ser conocido en la operación ordinaria.*

*En el análisis realizado por la autoridad fiscalizadora tuvo por atendido el registro contable realizado por el partido correspondiente al spot de radio supuestamente referenciado con el número (1) en el cuadro de la observación original.*

*Mientras que, respecto de los spots de radio y televisión identificados con (2), del análisis de las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado, la respuesta se consideró insatisfactoria, ya que aun cuando los gastos de producción de spots de radio y tv. Fueron reportados por el CEN dentro de los gastos de operación de precampaña, el partido postuló una precandidatura la cual se beneficia con dicho gasto, de conformidad con lo previsto en el artículo 32, numeral 2, inciso e) del Reglamento de Fiscalización y, por tanto, debió reconocerlo en la contabilidad del precandidato, razón por lo que la observación no quedó atendida.*

*Ello porque al haberse registrado una precandidata para el periodo de precampaña, los gastos registrados en la contabilidad del CEN debieron de ser considerados en su contabilidad.*

### **Planteamientos del recurrente**

*El partido refiere que en la conclusión 7-C6-Bis-SO se sancionó la omisión de registrar en la contabilidad de la precandidatura a la gubernatura los gastos relacionados con diversos spots de radio y televisión. No obstante, en la observación 11 del dictamen consolidado, no se señalaron adecuadamente los spots cuyo registro se omitió registrar en contabilidad del precandidato, además, en la columna denominada "análisis" del propio dictamen consolidado no es posible advertir la existencia de los números de referencia (1) y (2) que supuestamente identifican los spots de radio y televisión que no fueron registrados.*

*Es incorrecto que la autoridad sostenga que el precandidato a gobernador de Sonora no registró en su contabilidad el beneficio causado por los spots transmitidos a nivel nacional porque, para efectuar ese registro, es necesario conocer el universo total de precampañas y precandidaturas que a nivel nacional registró MORENA, y ello depende de que se hayan concluido todos los dictámenes consolidados de los estados del país. Sin ese dato, se corre el riesgo de asignar un porcentaje mayor o menor de beneficio al precandidato de Sonora que el que realmente debería asignársele. Además, la UTF hizo un prorrateo que dejó fuera a las precandidaturas a diputaciones federales, las cuales debieron ser consideradas en términos de los artículos 218 y 219 del Reglamento de Fiscalización.*

*En resumen, la autoridad debió indicar: 1) cuál es el valor que merecían las pólizas exhibidas por el precandidato; 2) cuáles fueron los spots no registrados contablemente, pues la autoridad no precisó por cuáles spots se atendió o no la observación; 3) presentara como anexo al dictamen consolidado el cálculo del prorrateo.*

### **Consideraciones que sustentan la tesis**

*Los agravios del partido recurrente son fundados porque la autoridad no identificó de manera clara los spots de radio y televisión de los cuales el partido omitió reportar el gasto en la contabilidad de la precandidatura, es decir, en el oficio de errores y omisiones ni en el análisis del dictamen consolidado correspondiente, se identifican los spots que la autoridad refiere con (1) y (2) y por ello, no es posible advertir los spots que son materia de sanción, así como conocer cómo fue cuantificado el beneficio de la omisión contable.*

*La conclusión de la responsable en el dictamen consolidado consistió en determinar un **error en el registro contable del precandidato único**, ya que a partir de los hallazgos obtenidos y de lo contestado por el partido al oficio de errores y omisiones, se concluyó que el partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura registrada los gastos relativos a los spots de radio y televisión genéricos por \$26,643.75 (veintiséis mil seiscientos cuarenta y tres pesos 75/100 M.N.) Al respecto, el partido recurrente señala en su demanda que, en la observación referida con el ID 11 en el dictamen*

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

*consolidado, **no se identificaron de manera pormenorizada los spots cuyo registro se omitió registrar en la contabilidad del precandidato.***

*De la lectura del dictamen consolidado, esta Sala Superior advierte que le asiste la razón al partido recurrente, ya que la autoridad fiscalizadora notificó la observación al partido recurrente el primero de febrero mediante el oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA/5157/2021. En ese documento la autoridad fiscalizadora observó de manera general que de la información obtenida en el portal de pautas del INE, así como de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos se identificaron gastos de spots publicitarios, por lo que solicitó al partido recurrente diversa documentación, así como el registro contable y el informe de precampaña corregido, sin que en dicho oficio se hubiera distinguido referencia alguna a los spots observados.*

*Derivado de lo anterior, el partido emitió respuesta el ocho de febrero siguiente, mediante el escrito número CEN/SF/2021, en el que manifestó que el spot presentado era genérico y que no beneficiaba a algún precandidato en particular, y para ello anexó el prorrateo correspondiente a las 32 entidades federativas, el cual fue registrado en el gasto ordinario de cada una de ellas, toda vez que al no registrar precandidatos y no realizar actos de precampaña de conformidad con la norma, el gasto debía reconocerse en la operación ordinaria.*

*No obstante, en el análisis del dictamen consolidado, tampoco se advierte que la autoridad fiscalizadora hubiera distinguido entre el spot de radio que dice la autoridad que se referenció con el número (1) y los spots de radio y televisión que la autoridad dice haber identificado con el número (2).*

*Lo anterior es relevante, porque la precisión respecto de los spots atendidos y aquellos respecto de los cuales no quedó subsanada la observación, es la base para la determinación del monto por la omisión detectada en la contabilidad de la precandidatura por la autoridad fiscalizadora, así como para la acumulación a los gastos de precampaña.*

*Por tanto, no existe certeza respecto de los gastos omitidos y los reportados, y de la dimensión y cuantificación del error en el registro contable en la precandidatura correspondiente.*

*De ahí que esta Sala Superior considere que debe revocarse la conclusión 7-C6-Bis-SO consistente en un supuesto error de registro contable en la precandidatura a la gubernatura en el estado de Sonora, para el efecto de que la autoridad responsable, funde y motive al partido recurrente qué spots fueron omitidos, y a partir de ello realice la cuantificación según el prorrateo correspondiente que se deberá acumular a los gastos de precampaña.*

*(...)*

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

**7. Decisión**

*Por todo lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que debe revocarse la conclusión 7-C6-Bis-SO para los efectos precisados en la resolución, y confirmarse los dictámenes consolidados y sus respectivas resoluciones respecto de las demás conclusiones impugnadas. (...)*

**6. Determinación derivada del cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Que en tanto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **dejó firmes** las conclusiones impugnadas dentro de la Resolución impugnada de mérito, correspondiente al Considerando **25.3**, excepto por la conclusión **7-C6-Bis-SO**, este Consejo General únicamente se centrará al estudio y análisis relativo a la modificación ordenada por el órgano jurisdiccional, por cuanto hace a la conclusión sancionatoria enlistada en el inciso **a)**.

En consecuencia, esta autoridad electoral procedió a acatar la sentencia referida, para lo cual se realizaron las siguientes acciones en congruencia con el sentido de la ejecutoria:

Conclusión	Sentencia	Efectos	Acatamiento
7-C6-Bis-SO	<p><b>Le asiste la razón al partido recurrente.</b></p> <p><i>"De la lectura del dictamen consolidado, esta Sala Superior advierte que le asiste la razón al partido recurrente, ya que la autoridad fiscalizadora notificó la observación al partido recurrente el primero de febrero mediante el oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA/5157/2021. En ese documento la autoridad fiscalizadora observó de manera general que de la información obtenida en el portal de pautas del INE, así como de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos se identificaron gastos de spots publicitarios, por lo que solicitó al partido recurrente diversa documentación, así como el registro contable y el informe de precampaña corregido, sin que en dicho oficio se hubiera distinguido referencia alguna a los spots observados."</i></p>	<p>Revoca lo que fue materia de impugnación y se ordena al Consejo General, funde y motive al partido recurrente qué spots fueron omitidos, y a partir de ello realice la cuantificación según el prorrateo correspondiente que se deberá acumular a los gastos de precampaña.</p>	<p><b>Modificación al Dictamen y Resolución</b></p> <p>En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-61/2021, en la cual se ordena la revocación de la conclusión 7-C6-Bis-SO consistente en un supuesto error de registro contable en la precandidatura a la gubernatura en el estado de Sonora, para el efecto de que la autoridad responsable, funde y motive al partido recurrente qué spots fueron omitidos, y a partir de ello realice la cuantificación según el prorrateo correspondiente que se deberá acumular a los gastos de campaña.</p> <p>Referente a 10 spots de radio y televisión identificados como RV00715-20, RV00716-20, RV00827-20, RV00003-21, RV00004-21, RA00855-20, RA00857-20, RA01014-20, RV00004-21 y RA00005-21, del análisis de las aclaraciones y de la documentación presentada por el sujeto obligado la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando los gastos de producción de spots de radio y TV fueron</p>

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

Conclusión	Sentencia	Efectos	Acatamiento
			<p>reportados en la contabilidad del CEN, no se reportaron en el informe de precampaña correspondiente.</p> <p>En consecuencia, el partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura gastos relativos a los spots de radio y tv genéricos que fueron registrados en la contabilidad del CEN, por \$104,653.50.</p> <p>Por lo que hace a los spots identificados como RV00017-19 y RA00021-19 no fueron reportados por el partido político; en consecuencia, el sujeto obligado omitió reportar gastos consistentes en un spot de radio y de televisión; ahora bien, no es posible sancionar esta falta que fue determinada del nuevo análisis efectuado en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin transgredir la garantía de audiencia del sujeto obligado y sin vulnerar el principio <i>non reformatio in peius</i> al determinar una nueva conducta infractora que se traduciría en una nueva sanción al recurrente agravando su situación jurídica.</p>

**7. Modificación al Dictamen Consolidado INE/CG123/2021.**

En cumplimiento con lo mandatado por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, se procedió a modificar el Dictamen Consolidado **INE/CG123/2021** y la Resolución **INE/CG124/2021**, únicamente en la parte conducente a la conclusión **7-C6-Bis-SO**, en los términos siguientes:

En acatamiento a la sentencia que por este medio se cumplimenta lo referido a la conclusión:

**Observación**

**Radio y televisión**

Derivado de la información obtenida en el portal [https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales\\_locales\\_entidad/electoral](https://portal-pautas.ine.mx/#/promocionales_locales_entidad/electoral), así como de la proporcionada por la DEPPP, se observó que el sujeto obligado realizó gastos de spots publicitarios como se detalla en el cuadro siguiente:

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

<b>Clase</b>	<b>Versión</b>	<b>ID Testigo</b>	<b>Referencia de Dictamen</b>
Televisión	Morena Crece Con Esperanza Blur	RV00017-19	(2)
Televisión	Morena Unido Tv	RV00715-20	(2)
Televisión	Tumor Tv	RV00716-20	(2)
Televisión	Vacuna Covid	RV00827-20	(2)
Televisión	Campaña Covid TV	RV00003-21	(2)
Televisión	Salario Mínimo TV	RV00004-21	(2)
Radio	Morena Crece Con Esperanza Blur Testigo	RA00021-19	(2)
Radio	Morena Unido Ra	RA00855-20	(2)
Radio	Tumor Ra	RA00857-20	(2)
Radio	Vacuna Covid	RA01014-20	(2)
Radio	Spot 3 Radio	RA01023-20	(1)
Radio	Salario mínimo	RV00004-21	(2)
Radio	Campaña Covid	RA00005-21	(2)

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

En caso de que los gastos hayan sido realizados por el sujeto obligado;

- El o los comprobantes que amparen los gastos efectuados con todos los requisitos establecidos en la normativa.
- Las evidencias del pago; en caso de que hubiesen excedido lo equivalente a 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o de las transferencias bancarias.
- El o los contratos de arrendamiento, adquisición de bienes y prestación de servicios, debidamente requisitados y firmados.
- El o los avisos de contratación respectivos.

En caso de que correspondan a aportaciones en especie:

- El o los recibos de aportación con la totalidad de requisitos establecidos en la normativa.
- El o los contratos de donación o comodato, debidamente requisitados y firmados.
- Dos cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios, por cada aportación realizada.
- Evidencia de la credencial para votar de los aportantes.

En caso de una transferencia en especie:

- Los contratos de donación o comodato, debidamente requisitados y firmados.
- Factura o cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios.
- El recibo interno correspondiente.

En todos los casos:

- El registro del ingreso y gasto en su contabilidad.
- El informe de precampaña con las correcciones.
- Muestras de las distintas versiones de los promocionales de radio y televisión.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP; 46, 126, 127, 138, 203, 241 numeral 1, inciso h), del RF.

#### **Respuesta**

En atención a la observación:

Se advierte que el spot presentado es genérico, dado que hace mención al partido MORENA y no beneficia a ningún precandidato en particular. Por lo anterior se **ANEXA EL PRORRATEO correspondiente a las 32 entidades federativas**, el cual fue **registrado en el gasto ordinario de cada una de ellas**, toda vez que al no registrar precandidatos y no realizar actos de precampaña de conformidad con la norma el gasto debe ser reconocido en la operación ordinaria.

Sirve de apoyo el siguiente criterio adoptado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que establece a la letra lo siguiente:

***Jurisprudencia 16/2018, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 28 y 29. PROPAGANDA GENÉRICA. LOS GASTOS REALIZADOS DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS SON SUSCEPTIBLES DE PRORRATEO.-*** De conformidad con lo establecido en el artículo 83, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 29, 32, 32 bis, 195, 216 y 218, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se considera como gastos de precampaña o campaña la propaganda que los partidos políticos difundan por cualquier medio, como pueden serlo anuncios espectaculares o bardas. La propaganda que se difunde en estos medios se puede clasificar, según su contenido, como genérica, conjunta o personalizada, siendo genérica aquella en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas del partido político correspondiente, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular. En este orden de ideas, si bien los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, en caso de que no sea retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral y permanezca durante la precampaña o campaña, los gastos deben ser contabilizados y prorrateados entre las precampañas o campañas beneficiadas, para cuya determinación, es necesario atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye la propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen

Por lo anterior, se exhibe la documentación con la cual se solicita la desestimación que realiza la unidad fiscalizadora contra el Partido Político Morena, se anexa la póliza mediante la cual fue registrada en el Sistema Integral de Fiscalización.



**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

Con respecto al **Spot de radio con Versión Spot 3 Radio con ID Testigo RA01023-20**, se hace la siguiente aclaración: efectivamente existe la omisión de su respectivo reporte del gasto de su producción en la contabilidad del precandidato a la gubernatura del Estado de Sonora por Morena, el C. Francisco Alfonso Durazo Montaña, por tal motivo **se realizó el debido registro contable**.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP; 46, 126, 127, 138, 203, 241 numeral 1, inciso h), del RF.

**Análisis**

**No atendida**

De la nueva valoración realizada a los spots de radio y televisión se determinó lo siguiente:

Clase	Versión	ID Testigo	Referencia de Dictamen
Televisión	Morena Crece Con Esperanza Blur	RV00017-19	(3)
Televisión	Morena Unido Tv	RV00715-20	(2)
Televisión	Tumor Tv	RV00716-20	(2)
Televisión	Vacuna Covid	RV00827-20	(2)
Televisión	Campaña Covid TV	RV00003-21	(2)
Televisión	Salario Mínimo TV	RV00004-21	(2)
Radio	Morena Crece Con Esperanza Blur Testigo	RA00021-19	(3)
Radio	Morena Unido Ra	RA00855-20	(2)
Radio	Tumor Ra	RA00857-20	(2)
Radio	Vacuna Covid	RA01014-20	(2)
Radio	Spot 3 Radio	RA01023-20	(1)
Radio	Salario mínimo	RV00004-21	(2)
Radio	Campaña Covid	RA00005-21	(2)

Respecto al spot de radio referenciado con (1) en el cuadro que antecede, se presentaron las cotizaciones, contrato y recibo de aportaciones con todos los datos que marca la normativa, por lo que en cuanto a este punto la observación **quedó atendida**.

Referente a los spots de radio y televisión referenciados con (2), del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando los gastos de producción de spots de radio y TV fueron reportados en la contabilidad del CEN, no se reportaron en el informe de precampaña correspondiente.

Cabe señalar que dicha situación fue observada en el Dictamen de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña presentado por los partidos políticos de las precandidaturas al cargo de Diputaciones Federales, correspondientes al proceso electoral federal ordinario 2020-2021, aprobado mediante acuerdo INE/CG/197/2021,

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

específicamente el correspondiente al Partido Morena, el cual en el ID 7, se determinó que los gastos de producción de spots de radio y televisión registrados en la contabilidad ordinaria ID 326 del partido Morena, deben beneficiar a los precandidatos postulados en dicho periodo, en ese sentido, el beneficio de los gastos se realizó entre 9 precandidatos postulados por el partido, como se detalla en el **Anexo 6** del Dictamen referido.

Derivado de lo anterior, de conformidad con el prorrateo realizado por esta Unidad Técnica de Fiscalización, el monto a acumularse se detalla a continuación:

Clase	Versión	ID Testigo	Importe
Televisión	Morena Unido Tv	RV00715-20	\$21,357.86
Televisión	Tumor Tv	RV00716-20	11,390.86
Televisión	Vacuna Covid	RV00827-20	21,357.86
Televisión	Campaña Covid TV	RV00003-21	21,357.86
Televisión	Salario Mínimo TV	RV00004-21	11,390.86
Radio	Morena Unido Ra	RA00855-20	3,559.64
Radio	Tumor Ra	RA00857-20	3,559.64
Radio	Vacuna Covid	RA01014-20	3,559.64
Radio	Salario mínimo	RV00004-21	3,559.64
Radio	Campaña Covid	RA00005-21	3,559.64
<b>Total</b>			<b>\$104,653.50</b>

Respecto a los spots de radio y televisión referenciados con (3), no fueron reportados por el partido político, en consecuencia, el sujeto obligado omitió reportar gastos consistentes en un spot de radio y de televisión; ahora bien, no es posible sancionar esta falta que fue determinada del nuevo análisis efectuado en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin transgredir la garantía de audiencia del sujeto obligado y sin vulnerar el principio *non reformatio in peius* al determinar una nueva conducta infractora que se traduciría en una nueva sanción al recurrente agravando su situación jurídica

En consecuencia, el sujeto obligado omitió reportar gastos consistentes en un spot de radio y de televisión; no obstante, en atención al principio *non reformatio in peius*, la observación **queda sin efectos.**

**Conclusión**

**7-C6-Bis-SO**

El partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura gastos relativos a los spots de radio y tv genéricos que fueron registrados en la contabilidad del CEN, por \$104,653.50.

**Falta concreta**

Error en registro contable

Artículo que incumplió

32, numeral 2, inciso e) 33, 41 y 218 del RF.

### 25.3 MORENA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado relativas a **MORENA** en el estado de Sonora, es importante mencionar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe de los Informes de Ingresos y Gastos de Precampaña del partido en cita, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí observadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el instituto político son las siguientes:

a) **3** faltas de carácter formal: conclusiones: (...), (...) y **7-C6-Bis-SO**

(...)

A continuación, se desarrollan los apartados en comentario:

a) En el capítulo de conclusiones de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del dictamen consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que vulneran los artículos 32, numeral 2, inciso e); 33; 41; 150 Bis, numeral 2; 156; 218; 241, numeral 1, inciso g); 277, numeral 1, inciso e) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión
(...)
(...)
7-C6-Bis-SO El partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura gastos relativos a los spots de radio y tv genéricos que fueron registrados en la contabilidad del CEN, por \$104,653.50.

De las faltas señaladas en el presente apartado, es pertinente señalar que se respetó la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse la existencia de diversas faltas, tal y como se desprende del Dictamen Consolidado<sup>1</sup> que forma parte de la motivación de la presente resolución y que se detalla en las observaciones de mérito, se hizo del conocimiento del partido a través del oficio de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de las conclusiones, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado en cuestión, para que en el plazo establecido en el Acuerdo emitido por el Consejo General de este Instituto Nacional Electoral, por el que fueron aprobados los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos correspondiente al periodo que ahora nos ocupa, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; así como, la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, del análisis realizado por la autoridad, se concluyó no tener por solventadas las observaciones.

Con la finalidad de garantizar el debido derecho de audiencia a las precandidaturas involucradas y se determine si existe responsabilidad en las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña, y de conformidad con lo establecido en los artículos 445 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 44 y 223, numeral 6, del Reglamento de Fiscalización, se solicitó al partido político hiciera del conocimiento de las personas postuladas a las precandidaturas las observaciones que se detallan en el oficio referido en el análisis de la conclusión. Esto, a efecto que los y las precandidatas presentaran las aclaraciones que consideraran procedentes, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuestas al oficio de errores y omisiones.

En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con las personas postuladas a las precandidaturas por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus precandidatos las irregularidades de mérito, con

---

<sup>1</sup> En este sentido, en el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "... esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobre los ingresos y gastos [...], forman parte integral de la correspondiente resolución, ya que en esos documentos constan las circunstancias y condiciones por las que se considera que el sujeto obligado faltó a sus obligaciones en materia de fiscalización, por lo que éste constituye el instrumento que permite que el afectado conozca los razonamientos de la autoridad y esté en posibilidad de defenderse.

Al efecto, debe señalarse que en la resolución se materializan las sanciones derivadas del incumplimiento a las obligaciones de rendición de cuentas y transparencia detectadas durante el procedimiento de fiscalización y desarrolladas en el dictamen consolidado [...], es facultad del Consejo responsable conocer las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan, derivado de lo establecido en el dictamen elaborado por la Unidad Técnica de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL y aprobado por la referida comisión del Consejo responsable. En tal sentido, el dictamen consolidado representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte integral de la motivación de la resolución [...]."

la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los sujetos obligados, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.

Visto lo anterior es importante previo a la individualización de la sanción correspondiente determinar la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de las conductas materia de análisis.

En este orden de ideas, de conformidad con las reformas en materia político electoral realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, se crea un sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y gastos de los partidos políticos y los precandidatos, el cual atiende a la necesidad de prontitud del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta.

Respecto del régimen financiero de los partidos políticos la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 60, numeral 1, inciso b) refiere que éstos se sujetarán a *“las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, precandidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma.”*

Visto lo anterior, el Título Octavo “DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS”, capítulo III “*DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS*” de la legislación en comento, con relación al Libro Segundo “DE LA CONTABILIDAD” del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad electoral, los informes siguientes:

- 1) Informes del gasto ordinario:
  - a) Informes trimestrales.
  - b) Informe anual.
  - c) Informes mensuales.
- 2) Informes de proceso electoral:
  - a) Informes de precampaña.**
  - b) Informes de obtención de apoyo ciudadano.
  - c) Informes de campaña.
- 3) Informes presupuestales:

- a) Programa Anual de Trabajo.
- b) Informe de Avance Físico-Financiero.
- c) Informe de Situación Presupuestal.

Ahora bien, por lo que hace a los precandidatos, el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, especifica que *“los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos se analizará de manera separada las infracciones en que incurran.”*

De lo anterior se desprende que, no obstante que el sujeto obligado haya incumplido con sus obligaciones en materia de rendición de cuentas, no es justificación para no tomar en cuenta el grado de responsabilidad del precandidato en la obligación de dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos.

En este tenor, no sólo los partidos políticos son sujetos obligados en materia de fiscalización; ahora, con el nuevo modelo de fiscalización también lo es el precandidato de manera solidaria, por lo que es dable desprender lo siguiente:

- Que los partidos políticos son directamente responsables, en materia de fiscalización, respecto de sus ingresos y gastos, sin importar si el origen es público o privado.
- Que, respecto a las precampañas, se advierte una obligación específica de los partidos políticos para que sean ellos quienes lleven un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos que hayan postulado, resulten o no ganadores en la contienda interna.
- Que los precandidatos son sujetos de derechos y de obligaciones en el desarrollo de sus actividades de precampaña; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los precandidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

En el sistema electoral se puede observar que a los sujetos obligados, en relación con los informes de ingresos y gastos que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales generan una responsabilidad solidaria, entre los precandidatos, partidos

o coaliciones (según la temporalidad), pero en modo alguno condiciona la determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan (es decir, el precandidato está obligado a presentar el informe de ingresos y gastos ante el partido o coalición y éste a su vez ante la autoridad electoral) según sea el caso de que se trate.

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos y los precandidatos, obliga a esta autoridad, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido y precandidato, a determinar al sujeto responsable, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

En este contexto, atendiendo al régimen de responsabilidad solidaria que, en materia de presentación de informes, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos políticos, coaliciones y precandidatos, a continuación, se determinará la existencia o no de responsabilidad por parte de los sujetos obligados.

De conformidad con lo establecido en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, la obligación original para rendir los informes señalados recae principalmente en los partidos políticos, siendo las personas postuladas a las precandidaturas los obligados solidarios.

El incumplimiento de lo anterior, en términos del artículo 443, numeral 1, incisos l) y m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituye una infracción que tendrá como consecuencia la imposición de sanciones a los partidos políticos.

En este tenor, la obligación original de presentar los informes de precampaña está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223, numeral 7, inciso c) del Reglamento de Fiscalización, establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe

la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de precampaña y de incorporar la documentación en el Sistema de Contabilidad en Línea, es original y en un primer plano para el instituto político, como sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los precandidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria respecto de las personas que participaron en el proceso de precampaña para obtener una candidatura a puestos de elección popular.

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los precandidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de precampaña respectivos, y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los precandidatos, conociendo éstos la existencia de la presunta infracción para que, a su vez, puedan hacer valer la garantía de audiencia que les corresponde.

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar que *los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña. Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los*



*informes de gastos de los precandidatos; no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.*

*Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.*

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del sujeto obligado, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde debe cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 212 del Reglamento de Fiscalización<sup>2</sup>. Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la Jurisprudencia 17/2010 **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE**<sup>3</sup>:

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

---

<sup>2</sup> "Artículo 212. Deslinde de gastos. 1. Para el caso de que un partido, coalición, candidato, precandidato, aspirante o candidato independiente, se deslinde respecto a la existencia de algún tipo de gasto de campaña no reconocido como propio, deberá realizar el siguiente procedimiento: 2. El deslinde deberá ser a través de escrito presentado ante la Unidad Técnica y deberá ser jurídico, oportuno, idóneo y eficaz. Su presentación podrá ser a través de las juntas distritales o juntas locales quienes a la brevedad posible deberán enviarlas a la Unidad Técnica. 3. Será jurídico si se presenta por escrito ante la Unidad Técnica. 4. Puede presentarse ante la Unidad Técnica en cualquier momento y hasta el desahogo del oficio de errores y omisiones. 5. Será idóneo si la notificación describe con precisión el concepto, su ubicación, su temporalidad, sus características y todos aquellos elementos o datos que permitan a la autoridad generar convicción. 6. Será eficaz sólo si realiza actos tendentes al cese de la conducta y genere la posibilidad cierta que la Unidad Técnica conozca el hecho. 7. Si lo presentaron antes de la emisión del oficio de errores y omisiones, la Unidad Técnica deberá valorarlo en este documento. Si lo presentaron al dar respuesta al oficio de errores y omisiones, la Unidad Técnica lo valorará en el proyecto de dictamen consolidado."

<sup>3</sup> Todos los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalados en la jurisprudencia indicada tienen su equivalente en la normatividad electoral vigente siguiente: artículos 25, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos; 159, numeral 4; 442, numeral 1, incisos d) e i), 443, numeral 1, inciso a), 447, numeral 1, inciso b), y 452, numeral 1 inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consecuentemente, respecto a las conductas sujetas a análisis, la respuesta del partido no fue idónea para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante las conductas observadas, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente expuesto, este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de las conductas infractoras de mérito, al partido político pues no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las que es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de las sanciones correspondientes.

### **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

En primer lugar, es importante señalar que la individualización de la sanción es por las faltas que se presentaron en el marco del Proceso Electoral de mérito.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar la falta determinando lo siguiente:

- a)** Tipo de infracción (acción u omisión).
- b)** Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- c)** Comisión intencional o culposa de la falta.
- d)** La trascendencia de las normas transgredidas.
- e)** Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f)** La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g)** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el **considerando denominado “capacidad económica”** de la presente resolución.

Debido a lo anterior, en este apartado se analizarán en un primer momento los elementos para calificar las faltas (**apartado A**) y, posteriormente, los elementos para la imposición de la sanción (**apartado B**).

#### **A. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

##### **a) Tipo de infracción (acción u omisión).**

En el cuadro siguiente en la columna identificada como **(1)** se señalan las irregularidades cometidas por el sujeto obligado, en la columna **(2)** se indica si se trata de una omisión o una acción y en la columna **(3)** la norma vulnerada.<sup>4</sup>

<b>Conducta infractora (1)</b>	<b>Acción u omisión (2)</b>	<b>Normatividad vulnerada (3)</b>
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
7-C6-Bis-SO El partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura gastos relativos a los spots de radio y tv genéricos que fueron registrados en la contabilidad del CEN, por \$104,653.50.	Omisión	Artículos 32, numeral 2, inciso e) 33, 41 y 218 del Reglamento de Fiscalización.

##### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretaron.**

El sujeto obligado incurrió en las irregularidades señaladas en el cuadro que antecede, identificadas con el número **(1)**, contraviniendo, en cada caso, la normatividad señalada en la columna **(3)**.

**Tiempo:** Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña de Ingresos y Gastos de los Partidos

<sup>4</sup> Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.

Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Sonora.

**Lugar:** Las irregularidades se cometieron en el estado de Sonora.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del partido político, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados.<sup>5</sup>

En las conclusiones de mérito el sujeto obligado, vulneró lo dispuesto en los artículos 32, numeral 2, inciso e); 33; 41; 150 Bis, numeral 2; 156; 218; 241, numeral 1, inciso g); 277, numeral 1, inciso e) y 296, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, los cuales se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

---

<sup>5</sup> En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

*"En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y gastos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, **porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos**, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.*

*En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público**, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación."*

De la valoración de los artículos en mención se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el sujeto obligado realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la función de la fiscalización.

La normatividad arriba señalada constituye el instrumento jurídico a través del cual los sujetos obligados deben rendir cuentas respecto del origen, destino y aplicación de recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, coadyuvando a que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los entes políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, se tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello se establece la obligación de registrar contablemente y sustentar con documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus gastos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los gastos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La

obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus gastos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia de los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y gastos de origen público o privado del partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de la disposición citada únicamente constituye una falta de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dicha norma ordena exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del partido político.

Esto es, se trata de conductas, las cuales, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los

instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los sujetos obligados, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, las conductas infractoras observadas en la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos de Precampaña en el marco del Proceso Electoral mencionado, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta. Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por las distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, no acreditan la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en una conducta infractora imputable al ente político, la cual puso en peligro (abstracto) el bien jurídico tutelado, toda vez que esta autoridad electoral no contó con los elementos necesarios para ejercer un debido control en la fiscalización de dicho ente político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

El sujeto obligado cometió irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que, como se expuso en el inciso d), se trata de faltas que solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

**g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de las irregularidades ya descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas a estudio.

**Calificación de la falta**

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que las infracciones deben calificarse como **LEVES**.

**B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.**

A continuación, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a las infracciones cometidas, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a las faltas cometidas.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.



Con la finalidad de proceder a imponer la sanción que conforme a derecho corresponda, esta autoridad electoral debe valorar la capacidad económica del infractor, por lo que tomando en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral y los saldos pendientes de pago; así como el hecho consistente en la posibilidad del instituto político de poder hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos; elementos tales que han sido expuestos y analizados en el **considerando denominado “capacidad económica”** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el sujeto obligado cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar las sanciones que en el presente caso se determinen.

Ahora bien, no sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el partido político, se desprende lo siguiente:

**Conclusiones (...), (...) y 7-C6-Bis-SO**

- Que las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Que, con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta

de cuidado por parte del sujeto obligado, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

- Que al tratarse de diversas faltas existió pluralidad en la conducta por el sujeto obligado.

Ahora bien, resulta relevante advertir que el monto involucrado no es un elemento exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, sino solo uno de los parámetros que se consideran al momento de imponerla, debiendo atenderse a la naturaleza de las faltas implicadas, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos.

Asimismo, se trata de un elemento discrecional sobre el cual la autoridad determinará su importancia y relevancia para la fijación de la sanción, no obstante, tal facultad no será arbitraria pues debe atender a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral. Al respecto, cabe mencionar el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, en el cual sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de tales infracciones, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracción relacionada con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en conjunto

permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los sujetos obligados conforme a lo señalado en la normativa electoral.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.<sup>7</sup>

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción II** del artículo antes mencionado, consistente en una **multa** de hasta diez mil unidades de medida y actualización (antes días de salario mínimo vigente), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el sujeto obligado, participante de la comisión, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer a **MORENA** es la prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **30 (treinta) Unidades de Medida y Actualización** vigentes para el año dos mil veinte, equivalente a **\$2,606.40 (dos mil seiscientos seis pesos 40/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad,

---

<sup>7</sup> Mismo que en sus diversas fracciones señala: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta (ahora Unidades de Medida y Actualización). En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley; y V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(...)

**R E S U E L V E**

(...)

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **25.3** de la presente Resolución, se imponen a **MORENA**, las sanciones siguientes:

**a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones (...), (...) y 7-C6-Bis-SO**

Una multa equivalente a **30 (treinta)** Unidad de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2020, misma que asciende a la cantidad de **\$2,606.40 (dos mil seiscientos seis pesos 40/100 M.N.)**.

**8.** Que la sanción originalmente impuesta a **Morena** en la Resolución **INE/CG124/2021**, en su Punto Resolutivo **TERCERO**, relativo a la conclusión **7-C6-Bis-SO**, en relación con el presente acatamiento por el que se da cumplimiento a la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-61/2021**, son las siguientes:

Resolución INE/CG124/2021		Acuerdo por el que se da cumplimiento	
Conclusión	Sanción	Conclusión	Sanción
<b>25.3 Morena</b>			
<b>7-C6-Bis-SO.</b> El partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura registrada los gastos relativos a los spots de radio y tv genéricos, por \$26,643.75.	Una multa equivalente a <b>10 (diez)</b> Unidad de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2020, misma que asciende a la cantidad de <b>\$868.80 (ochocientos sesenta y ocho pesos 80/100 M.N.)</b> .	<b>7-C6-Bis-SO.</b> El partido omitió reconocer en la contabilidad de la precandidatura gastos relativos a los spots de radio y tv genéricos que fueron registrados en la contabilidad del CEN, por \$104,653.50.	Una multa equivalente a <b>10 (diez)</b> Unidad de Medida y Actualización vigente para el ejercicio 2020, misma que asciende a la cantidad de <b>\$868.80 (ochocientos sesenta y ocho pesos 80/100 M.N.)</b> .

## 9. Notificaciones electrónicas

Que en el treinta de septiembre de dos mil veinte, en sesión ordinaria, el Consejo General de este Instituto **aprobó** el acuerdo INE/CG302/2020, por el que determinó la **notificación electrónica** de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

En este entendido esta autoridad considera apegado a derecho que en el presente asunto se haga uso de la notificación electrónica debido a lo siguiente:

- a) La notificación consiste en hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico. Así, la notificación puede llevarse a cabo de diversas formas, en forma directa como serían las notificaciones personales, por cédula o por oficio; o de forma implícita, como aquella que surge cuando el interesado ha tenido conocimiento de su existencia, aunque ningún medio de comunicación haya sido empleado.

Derivado del contexto sanitario por el que atraviesa el país por de la pandemia del COVID 19, es que resultó necesario la implementación de herramientas sencillas, rápidas y efectivas que permitan cumplir con las actividades propias de la facultad fiscalizadora de manera expedita, remota y en estricto apego a los principios de certeza, legalidad y debido proceso, como lo es, la notificación vía correo electrónico.

- b) Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la que se puede practicar “vía electrónica”.
- c) Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente del conocimiento de los sujetos obligados<sup>8</sup> la determinación de la autoridad electoral.

---

<sup>8</sup> En interpretación literal según el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización. **Artículo 2. Glosario, numeral 1, fracción XXIII.** Entendiéndose como tal a todas las personas obligadas de derecho electoral en materia de fiscalización como *Sujetos obligados: Partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes.*

En consecuencia, se considera que, cumpliendo con los principios de legalidad, certeza, y debido proceso que debe cumplir cualquier acto de autoridad electoral y privilegiando las circunstancias sociales que atraviesa el país, a causa de la contingencia derivada de la pandemia conocida como COVID-19, este Consejo General aprueba que las notificaciones a los sujetos obligados en materia de fiscalización sean realizadas de manera electrónica.

En ese entendido a fin de dar cabal cumplimiento a los principios rectores que deben regir las actividades relativas a la notificación de las actuaciones instrumentadas durante la sustanciación de los Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización, este Instituto considera necesario que las notificaciones se realicen a los sujetos obligados de forma electrónica a través del Sistema Integral de Fiscalización respecto de aquellos, con tal carácter que cuenten con acceso al módulo de notificaciones electrónicas, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/018/2017, para que en su caso, y por su conducto realice la notificación a las personas interesadas de su instituto político.

**10.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en contra de la presente determinación es procedente el "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal, debe interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

**En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 35, numeral 1; 44, numeral 1, inciso jj); y 191, numeral 1, incisos c), d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:**

**A C U E R D A**

**PRIMERO.** Se **modifica**, lo conducente en el Dictamen Consolidado **INE/CG123/2021** y la Resolución **INE/CG124/2021**, aprobados en sesión ordinaria celebrada el veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, derivados de las observaciones detectadas de la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña a los cargos de gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el estado de Sonora, en los términos precisados en los Considerandos **5, 6, 7 y 8** del presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente, sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **SUP-RAP-61/2021**.

**TERCERO.** De conformidad con lo establecido en el Considerando **9** notifíquese el presente Acuerdo a los sujetos obligados interesados de manera electrónica a través del Sistema Integral de Fiscalización.

**CUARTO.** Se ordena a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, notifique el presente Acuerdo al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora a efecto de que procedan al cobro de la sanción impuesta al partido político en el ámbito local, en términos del artículo 458, numeral 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual se hará efectiva a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme.

**QUINTO.** En términos del artículo 458, numeral 7 y 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la multa determinada se hará efectiva una vez que haya sido legalmente notificada la resolución o acuerdo de mérito; los recursos obtenidos por la aplicación de esta serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, en los términos de las disposiciones aplicables.

**CONSEJO GENERAL  
ACATAMIENTO SUP-RAP-61/2021**

**SEXTO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

**SÉPTIMO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de noviembre de 2022, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**