INE/CG332/2023

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL CON SEDE EN TOLUCA, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO ST-RAP-3/2023

A N T E C E D E N T E S

I. Aprobación del Dictamen Consolidado y Resolución. El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó en sesión ordinaria el Dictamen Consolidado **INE/CG729/2022** y la Resolución **INE/CG736/2022**, que presentó la Comisión de Fiscalización del propio Instituto, respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido Morena, correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno.

II. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el ocho de diciembre de dos mil veintidós, Morena presentó ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, recurso de apelación para controvertir la parte conducente del Dictamen **INE/CG729/2022** y la Resolución **INE/CG736/2022**. Posteriormente se remitió a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[1], en donde se turnó a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, y se registró con la clave **SUP-RAP-392/2022.**

III. Acuerdo de escisión y remisión. El treinta de diciembre de dos mil veintidós, el pleno de la Sala Superior determinó escindir la demanda del expediente **SUP-RAP-392/2022**, ordenando a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Toluca[2] conocer exclusivamente lo concerniente a su ámbito de competencia.

---

[1] En adelante, Sala Superior.
[2] En adelante, Sala Toluca.

En consecuencia, el cuatro de enero de dos mil veintitrés, el Magistrado Presidente de Sala Toluca ordenó turnar el recurso de apelación a la ponencia a cargo de la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez, y registrarlo con la clave **ST-RAP-3/2022**.

IV. Sentencia. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Toluca resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, determinando en su punto resolutivo **ÚNICO**, lo que a continuación se transcribe:

> ***"ÚNICO.*** *Se* ***modifican*** *los actos controvertidos para los efectos precisados en la presente ejecutoria y respecto de las demás conclusiones objeto de litis se* ***confirman*** *las determinaciones cuestionadas en la materia de controversia."*

V. Toda vez que en la ejecutoria recaída al recurso de apelación **ST-RAP-3/2023** se modifican las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL, 7.14-C73-MORENA-HI, 7.16-C27-MORENA-ME, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME y 7.17-C35-MORENA-MI,** 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 serán definitivas e inatacables, en consecuencia 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, inciso j); 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 anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos[3].

2. Que el veinticuatro de enero dos mil veintitrés, la Sala Toluca resolvió modificar única y exclusivamente las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL, 7.14-C73-MORENA-HI, 7.16-C27-MORENA-ME, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME y 7.17-C35-MORENA-MI,** recaídas al Dictamen Consolidado y la Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificadas con las claves **INE/CG729/2022** e **INE/CG736/2022**, por lo que se realiza la modificación respectiva, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

3. De la sección relativa al estudio de fondo dentro del considerando **QUINTO**, Tema 4: Temporalidad y monto involucrado, como criterios para graduar la sanción:

> *"(…)*
> ***QUINTO. Estudio de fondo***
>
> ***Tema 1: Registro Extemporáneo***
>
> ***Conclusiones impugnadas***
>
> *Las conclusiones que sobre el particular se impugnan se precisan a continuación, conforme a la respectiva entidad federativa**:***
>
> ***Colima: conclusión 7.10-C42-MORENA-CL***

Conclusión	***Monto involucrado***
7.10-C42-MORENA-CL. *El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 264 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $7,559,456.92*	*$7,559,456.92*

> ***Hidalgo: conclusión 7.14-C73-MORENA-HI***

[3] El veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dr. Javier Laynez Potisek, acordó dentro del Incidente de Suspensión derivado de la Controversia Constitucional 261/2023 promovida por este Instituto Nacional Electoral, en contra del Decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés, conceder la suspensión solicitada por este Instituto. Derivado de lo anterior, el presente acuerdo será resuelto conforme a las disposiciones jurídicas anteriores a la entrada en vigor del Decreto antes mencionado.

Conclusión	Monto involucrado
7.14-C73-MORENA-HI. *El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1,506 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un monto de $12,156,876.80*	*$12,156,876.80*

Estado de México: conclusiones 7.16-C28-MORENA-ME; 7.16-C28-BIS-MORENA-ME; y, 7.16-C28-TER-MORENA-ME

Conclusión	Monto involucrado
7.16-C28-MORENA-ME*. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 397 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $106,982,196.28.*	*$106,982,196.28*
7.16-C28-BIS-MORENA-ME*. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 20 operaciones en tiempo real, reportadas en el primer periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $751,342.54.*	*$751,342.54*
7.16-C28-TER-MORENA-ME*. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 242 operaciones en tiempo real, reportadas en el segundo periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $3,231,261.82.*	*$3,231,261.82*

Michoacán: conclusión 7.17-C35-MORENA-MI

Conclusión	Monto involucrado
7.17-C35-MORENA-MI*. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 545 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $163,609,958.34*	*$163,609,958.34*

(…)

4. Operaciones extemporáneas. Temporalidad y monto involucrado, como criterios para graduar la sanción

Resumen del concepto de agravio

MORENA *argumenta que la* ***temporalidad*** *y el* ***monto involucrado*** *de las operaciones registradas de forma extemporánea por* ***MORENA****, como elementos relevantes y definitorios para la individualización de la sanción, no se encuentran debidamente fundados y motivados; aunado a que el monto involucrado en las operaciones reportadas de forma extemporánea no debió ser considerado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para individualizar la sanción, sino que, a tal fin, la autoridad responsable debió tomar en cuenta exclusivamente los días transcurridos en dilación, debido a que el propio órgano fiscalizador razonó que la conducta del partido político únicamente puso en riesgo la verificación oportuna de su autenticidad y legalidad de los ingresos y gastos.*

- ***Temporalidad***

El partido político recurrente explica que no causa la misma afectación a la fiscalización el registro de una operación que se reportó un día después del plazo previsto reglamentariamente, que aquélla que podría haberse registrado 300 (trescientos) días posteriores de su celebración.

Al respecto, ejemplifica señalando que en el caso de una contratación por un monto de $10´000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.), en el supuesto que esa operación se sancionara conforme al primer parámetro instrumentado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por un día de retraso, le correspondería el 1% (uno por ciento), que sería equivalente a $100,000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.) lo que, en concepto del instituto político apelante, sería desproporcionado.

Por otra parte, en un diverso escenario, ***MORENA*** *arguye que en el caso de la sanción respecto de una operación bajo el tercer criterio; esto es, el que corresponde al 10% (diez por ciento) del monto de la operación, con un retardo de 300 (trescientos) días, en el caso de una erogación de $500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.), tendría un sanción menor que el primer caso por $50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), a pesar de que en este segundo escenario el desfase temporal representa un aumento de 300 (trescientas) veces más en los días de demora. Tales ejemplos para el partido político apelante demuestran que la autoridad responsable inobservó un criterio real de proporcionalidad al imponer las sanciones.*

Aunado a que razona que, desde su perspectiva, en el presente caso la actividad de la autoridad fiscalizadora no se obstaculizó, en virtud que,

tratándose de los informes anuales ordinarios, los plazos con los que cuenta el Consejo del Instituto Nacional Electoral para revisar los ingresos y gastos de lo sujetos obligados son más amplios que los que se deben de observar durante la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos en el marco del desarrollo de las precampañas y campañas electorales.

➢ ***Monto involucrado***

*Sobre este tópico **MORENA** aduce que el criterio de penas pecuniarias implementado por la autoridad fiscalizadora produce un "incentivo perverso" que motivará a los partidos políticos a "pulverizar" o reducir el monto de sus operaciones, en lugar de reducir los tiempos de tardanza en el registro de los ingresos y gastos, lo que complicará la fiscalización de los recursos.*

En ese sentido, el partido político apelante aduce que el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral no justificó ni argumentó debidamente la forma en que decidió construir el criterio de sanción asociado al porcentaje del monto involucrado en el reporte extemporáneo de operaciones. En concepto del instituto político apelante, tal determinación debió ser motivada de manera reforzada.

En ese orden de ideas, el partido político recurrente esgrime que el monto involucrado en este tipo de observaciones no constituye un parámetro ajustado y proporcional, derivado de la naturaleza de la infracción, consistente en la oportunidad con la que reportó sus operaciones de ingresos y egresos.

*El instituto político apelante concluye formulando 2 (dos) peticiones: **1.** Plantea que una vez que se revoquen las conclusiones materia de controversia se vincule al Instituto Nacional Electoral para que emita reglas claras y aplicables a ejercicios futuros sobre la valoración, revisión y, en su caso, la sanción a imponer la extemporaneidad de los registros contables y **2.** Esta autoridad jurisdiccional no permita, reciba o tome en cuenta información, justificaciones y/o argumentos con las cuales la autoridad responsable pretenda justificar o explicar ex post la pertinencia y verosimilitud de las sanciones impuestas, al no formar parte de la motivación de la decisión cuestionada.*

Decisión

*A juicio de Sala Regional Toluca el concepto agravio reseñado resulta **fundado**, en virtud que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no fundamentó y motivó de manera adecuada el criterio de imposición de sanción, particularmente, en lo que respecta a tomar en consideración la **temporalidad** y el **monto involucrado** de las operaciones registradas de forma extemporánea*

*por **MORENA**, como elementos relevantes y definitorios para la individualización de la sanción, conforme se expone en los subsecuentes subapartados.*

Consideraciones sobre la imposición de sanciones en materia electoral

En diversos precedentes, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral constituye una subespecie del Derecho Administrativo Sancionador en general y junto con el Derecho Penal forman parte del ius puniendi[4].

Tal especie del Derecho Punitivo se refiere a la facultad sancionadora del Estado o al derecho a sancionar, porque constituye un ámbito normativo que genera las condiciones para asegurar la tutela adecuada de bienes jurídicos fundamentales, lo que se examina desde una alternativa de última ratio, que consiste en la necesidad de imponer una consecuencia jurídica a los sujetos de Derecho que han cometido un hecho ilícito.

Dada la primacía normativa de la Constitución Federal, de ésta derivan principios que sirven como parámetros para los efectos de la aplicación del Derecho Sancionador, de índole formal y material, y todos ellos, se conjugan en el principio de legalidad.

A través de su ejercicio jurisdiccional, las Salas de este Tribunal Electoral han considerado que al Derecho Administrativo le son aplicables los principios que rigen al procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y nociones fundamentales también aplican al Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, en su propia dimensión y de acuerdo con las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.

Conforme a tales nociones fundamentales, los destinatarios de las normas electorales, ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas, entre otros, además de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en la materia, deben conocer las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provocan su desacato, para de esta forma observar la vigencia de los principios constitucionales de legalidad, certeza y objetividad.

Entre otras nociones fundamentales del Derecho Sancionador, en el contexto electoral del procedimiento sancionador y que forman parte de las reglas básicas que le dotan de razonabilidad, se inscribe el principio de proporcionalidad o prohibición de exceso.

---

[4] *Véase sentencia dictada en el expediente SUP-REP-416/2005, páginas 16 a 24.*

A tal noción fundamental se limita la arbitrariedad e irracionalidad de la actividad estatal, al confeccionar un marco básico de graduación de las sanciones el cual cobra eficacia tanto en el orden de creación de las normas, como en su aplicación.

Atendiendo a las indicadas directrices, la calificación de la infracción debe ser correspondiente a la esencia del hecho infractor cometido; esto es, constituye un imperativo su graduación acorde a dos criterios básicos: gravedad de la conducta, así como la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado–doloso o por culpa–.

Con respecto a los fines de la sanción es importante destacar que, en materia electoral, se distingue debido a que su naturaleza es fundamentalmente preventiva y no retributiva; por tanto, se procurará que propicie los fines relacionados con la prevención general y especial de acuerdo con los propósitos que orientan el sistema de sanciones, por lo que la sanción debe ser:

- *Adecuada y considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;*
- *Proporcional, y tomar en cuenta para individualizarla, el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar; y,*
- *Eficaz, en la medida en la que se acerque a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular y, en consecuencia, restablecer el Estado constitucional democrático de derecho.*

De modo muy especial, se debe perseguir que sea ejemplar, en tanto que las sanciones conforman lo que en la doctrina se denomina prevención general, lo que no puede ser soslayado como uno de los atributos esenciales de una sanción.

A través de esa modalidad de prevención, tratándose de la materia electoral, los sujetos obligados deben respetar el ordenamiento jurídico y abstenerse de efectuar conductas que lo vulneren, por lo que las sanciones en esta materia deben ser disuasivas, en la medida en que inhiban a los infractores y demás destinatarios a cometer ese tipo de conductas y los induzcan a cumplir sus obligaciones.

De tal forma, el principio de legalidad incide de manera relevante al definir en la ley las infracciones administrativas y las sanciones que se deben aplicar a

éstas, así como al decidir sobre la responsabilidad del autor del hecho y la condena que se le debe aplicar.

En ese contexto, el citado postulado de legalidad y su aplicación material se vuelven definitorios en la reafirmación de la norma, puesto que únicamente cuando se materializa una sanción de forma efectiva pueden concretar los fines vinculados con la protección de los valores.

En otras palabras, la sanción de las infracciones administrativas no se impone, en forma exclusiva, en atención a la situación objetiva y a su resultado, sino también en concurrencia con la culpabilidad del autor de los hechos constitutivos de la infracción –elemento subjetivo–, requisito esencial para la graduación de la sanción aplicable.

Conforme con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece cuáles son los elementos que debe considerar la autoridad que conoce de un procedimiento sancionador o de un procedimiento de fiscalización para la calificación de la infracción y la individualización de la sanción, como son las siguientes:

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

Esto es, en la responsabilidad administrativa se combinan la gravedad de los hechos y sus consecuencias, con las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución que los rodearon, así como el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, el grado de intencionalidad o negligencia, así como, si se trata de reincidencia, como presupuestos para la imposición de una sanción.

En este orden de ideas, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de "particularmente grave", así como dilucidar si se está

en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda.

Calificada la falta, se debe proceder a la individualización de la sanción respectiva, de manera gradual conforme con las sanciones previstas en el artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*Al respecto, en la **Tesis XXVIII/2003**, de rubro "**SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MINÍMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES**"[5], la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación razonó que en el procedimiento para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos en el entonces artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales –que es similar al actual artículo 456, de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales– de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción.*

Sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede dirigir la cuantificación de la sanción de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

3 (tres) criterios de sanciones económicas en materia de fiscalización

A partir de las reformas constitucionales y legales de dos mil catorce surgió el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), por lo que se establecieron diversas obligaciones constitucionales, legales y reglamentarias, a cargo de los sujetos obligados, entre los que se inscriben los partidos políticos, las cuales son acordes y congruentes con los principios rectores que rigen la materia electoral y los bienes jurídicos tutelados por el Instituto Nacional Electoral y sus diversos órganos que participan en el procedimiento de fiscalización.

De manera que los institutos políticos tienen diversas obligaciones y de distinta naturaleza, lo que ocasiona que su eventual incumplimiento genere el desacato a distintas normas, al tiempo que afecta diversos bienes jurídicos, por lo que, en ejercicio de su facultad sancionadora, la autoridad fiscalizadora debe de

[5] *FUENTE: https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion.*

fundar y motivar, en cada caso particular, la imposición de la consecuencia jurídica que corresponda, en términos de lo previsto en los artículos 14, 16 y 22, de la Constitución Federal.

Para tal fin, como se señaló, en el artículo 458, párrafo 5, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, se han establecido los parámetros objetivos y subjetivos que al efecto debe tomar en consideración el Consejo General del referido Instituto Electoral, tales elementos normativos fueron prácticamente reiterados en el artículo 338, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, es relevante destacar que ambas porciones normativas, –legal y reglamentaria–, son acordes en establecer que es ***optativo*** *y* ***facultativo****, al individualizar la sanción, que la autoridad fiscalizadora considere el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones en que incurran los partidos políticos, ya que de esa forma se prevé en el artículo 458, párrafo 5, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el numeral 338, párrafo 1, inciso g), del Reglamento de Fiscalización.*

*El aserto precedente, tiene como asidero la circunstancia relativa a que en ambos enunciados normativos el legislador, legal y reglamentario, utilizó el vocablo "****en su caso****" en lugar de prever directamente* ***"deberá considerar"*** *en el ejercicio de la individualización de la sanción, respecto al factor concerniente al "monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones".*

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

Para Sala Regional Toluca el diseño de los enunciados normativos bajo análisis es razonable, en virtud que en el ámbito de la fiscalización de los ingresos y egresos de los sujetos obligados existen múltiples conductas que, aunque resulten irregulares e ilícitas porque su comisión vulnera diversos bienes jurídicos, su ejecución no representa para el sujeto infractor la obtención de un beneficio económico generado ilícitamente, que aumente su patrimonio.

De esa manera, esta autoridad federal advierte que, en el ejercicio de su facultad sancionadora en materia de fiscalización, el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral ha implementado al menos 3 (tres) criterios o métodos de sanción pecuniaria, los cuales atienden, entre otras cuestiones, a la naturaleza jurídica de las infracciones que comenten los sujetos obligados. Los cuales se exponen, sucintamente, en los posteriores subapartados.

A. *Criterios en los que la base de sanción es por lo menos del 100% del monto involucrado*

Los casos en los que la infracción cometida por el sujeto responsable es de carácter patrimonial; esto es, tratándose de ilícitos en los que el autor obtiene un beneficio como producto o resultado de la conducta antijurídica, la pena económica que dicta la autoridad fiscalizadora tiene como base el monto involucrado para efecto de imponer, al menos, una consecuencia jurídica de similar magnitud en cuanto al beneficio pecuniario obtenido ilícitamente, ya que la condena que determine la autoridad administrativa además de cumplir su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de tal beneficio.

*Tales razonamientos son acordes, en lo medular, con lo establecido por la máxima autoridad jurisdiccional electoral en la tesis relevante **XII/2004,** de rubro: "**MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DCARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**"*[6]

*De ese modo, en los casos de las infracciones en materia de fiscalización de **carácter patrimonial** en la revisión de los **informes anuales ordinarios y** en las que se constata que **existe un beneficio pecuniario a favor de los sujetos obligados**, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aplica criterios de sanción en los que razonable y mínimamente considera el monto involucrado a efecto de imponer la consecuencia jurídica respectiva, tales parámetros, por lo general, van desde tomar en cuenta el **100%** (cien por ciento), **150%** (ciento cincuenta por ciento) y hasta el **200%** (doscientos por ciento) del monto involucrado en caso.*

Los referidos criterios sobre la imposición de las penas son utilizados, entre otro tipo de infracciones, en las irregularidades que se precisan a continuación, sólo de forma enunciativa y no así taxativamente:

[6] *Consultable en: https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion.*

Infracciones que presentan relación directa con algún beneficio económico		
No	***Infracción***	***Normativa vulnerada***
1.	*No destinar recurso establecido para actividades especificas*	*Artículos 51, párrafo 1, inciso a) fracción IV, inciso c), fracción I, de la Ley General del Partidos Políticos y 163, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización.*
2.	*No destinar establecidos los recursos capacitación, promoción y desarrollo de las mujeres.*	*Artículos fracción 51, párrafo 1, V, de la Ley inciso General a), de Partidos Políticos, y 163, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización.*
3.	*Cuentas por cobrar con antigüedad mayor de un año*	*Artículo 67, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.*
4.	*Cuentas por cobrar sin documentación comprobatoria*	*Artículo 65, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.*
5.	*Ingresos no reportados*	*Artículos 78, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Partidos Políticos y 96, del Reglamento de Fiscalización.*
6.	*Ingresos no comprobados*	*Artículo 96, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización.*
7.	*Aportación realizada por un sujeto de Derecho prohibido por la norma*	*Artículos 25, párrafo 1, inciso i), con relación al 54, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos.*
8.	*Aportación por persona no identificada*	*Artículos 55, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos y 121, párrafo 1, inciso I), del Reglamento de Fiscalización.*
9.	*Aportaciones en efectivo superiores a 90 (noventa) Unidades de Medida y Actualización (UMAS)*	*Artículos 96, párrafo 3, inciso b), fracción VII, del Reglamento de Fiscalización. Partidos Políticos, y 163, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización.*
10.	*Aportaciones por medio retenciones vía nomina*	*Artículo 104 Bis, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización*
11.	*Gastos sin objeto partidista*	*Artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General del Partidos Políticos.*
12.	*Subvaluación*	*Artículos 25, párrafo 1, inciso i), con relación al 54, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, así como 25, párrafo 7, 27 y 28, del Reglamento de Fiscalización.*
13.	*Sobrevaloración*	*Artículos 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General del Partidos Políticos; así como*

Infracciones que presentan relación directa con algún beneficio económico		
No	***Infracción***	***Normativa vulnerada***
		25, párrafo 7, 27 y 28, del Reglamento de Fiscalización.

*En el caso de la resolución **INE/CG736/2022,** controvertida en el recurso en que se actúa, se constata que la autoridad responsable impuso algunas de las referidas sanciones conforme a tales parámetros, en términos de los datos de la siguiente tabla.*

No	***Conducta***	***Criterio de sanción***	***Ejemplo deconclusiones en la que se aplicó el criterio***
1	*Exceder el límite anual de aportaciones de simpatizantes autorizadas durante el ejercicio 2021*	*Sanción económica del **100%** (cien por ciento) del monto recibido en exceso*	*En la fiscalización de MORENA en el Estado de Colima, conclusión: **7.10-C2-MORENA-CL***
2	*Omisión de comprobación de gastos*	*Sanción económica del **100%** (cien por ciento) del monto de la operación no acreditada.*	*En la fiscalización de MORENA en el Estado de Colima, conclusión: **7.10-C7-MORENA-CL***
3	*Omisión de reportar gastos*	*Sanción económica del **150%** (ciento cincuenta por ciento) del monto de la erogación no registrada.*	*En la fiscalización de MORENA, en el Estado de Hidalgo, conclusión: **7.14-C7-MORENA-HI***
4	*Omisión de reportar ingresos en especie*	*Sanción económica del **150%** (ciento cincuenta por ciento) del monto de la erogación no reportada*	*En la fiscalización de MORENA, en el Estado de Hidalgo, conclusión: **7.14-C19-MORENA-HI***
5	*Omisión de destinar el porcentaje mínimo del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de actividades específicas*	*Sanción económica del **150%** (ciento cincuenta por ciento) del monto de la erogación no reportada*	*En la fiscalización de MORENA, en el Estado de México, conclusión: **7.16-C9-MORENA-ME***

B. Criterios en los que la sanción se impone en UMAS con independencia de la existencia o no de un monto involucrado

En contraste con los referidos ilícitos de naturaleza pecuniaria y los criterios de sanción que al respecto ha asumido la autoridad fiscalizadora electoral, existen otro tipo de ilícitos que pueden cometer los sujetos obligados en el desarrollo de sus ***actividades ordinarias*** *y* ***específicas permanentes****, en los que* ***no se constata que obtengan un beneficio económico directo****, por lo que el criterio de sanción aunque es pecuniario sigue otra lógica, ya que a tal fin el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no toma en consideración el monto que puede estar involucrado, por lo que impone una sanción expresada en determinada cantidad de Unidades de Medida y Actualización (UMA´S).*

Tales parámetros de sanción son aplicados, entre otro tipo de infracciones, en las irregularidades que se precisan a continuación, sólo de forma enunciativa y no así taxativamente:

Infracciones que no presentan relación directa con algún beneficio económico		
No	***Infracción***	***Normativa vulnerada***
1.	*Infracciones formales*	*Depende infracción. Del caso Concreto de la infracción*
2.	*Omisión de presentar el informe en el Sistema Integral de Fiscalización, pero si se reportaron las operaciones individuales en el referido sistema*	*Artículo 37, párrafo 1, 235, párrafo 1, inciso a), y 255, del Reglamento de Fiscalización.*
3.	*Entrega extemporánea de informes*	*Artículos 78, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 235, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización.*
4.	*Omisión de dar aviso de apertura de crédito*	*Artículos 277, párrafo 1, inciso j), en relación con el artículo 89, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Fiscalización.*
5.	*Omisión de reportar cuentas bancarias*	*Artículos 33, párrafo 1, y 54, párrafos 1 y 2, ambos del Reglamento de Fiscalización.*

Algunos de esos criterios de sanción se observan en la resolución controvertida ***INE/CG736/2022*** *en el recurso en que se actúa, conforme los datos de la siguiente tabla:*

No	*Conducta*	*Criterio de sanción*	*Ejemplo de conclusiones en la que se aplicó el criterio*
1	*Inconsistencias formales*	*10 (diez) Unidades de Medida y Actualización (UMA) por cada infracción*	*En la fiscalización de MORENA en el Estado de Colima, en las conclusiones:* ***7.10-C1- MORENA-CL*** ***7.10-C5-MORENA-CL*** ***7.10-C8-MORENA-CL*** ***7.10-C9-MORENA-CL*** ***7.10-C12-MORENA-CL*** ***7.10-C13-MORENA-CL*** ***7.10-C20-MORENA-CL*** ***7.10-C44-MORENA-CL*** ***7.10-C45-MORENA-CL.***
2	*Omisión de reportar cuentas bancarias*	*10 (diez) Unidades de Medida y Actualización (UMA) por cada omisión.*	*En la fiscalización de MORENA en el Estado de Michoacán, en la conclusión:* ***7.17-C22-MORENA-MI.***
3	*Omisiones formales*	*10 (diez) Unidades de Medida y Actualización (UMA) por cada omisión*	*En la fiscalización de MORENA en el Estado de Hidalgo, en las conclusiones:* ***7.14-C1-MORENA-HI*** ***7.14-C2-MORENA-HI*** ***7.14-C3-MORENA-HI*** ***7.14-C4-MORENA-HI*** ***7.14-C5-MORENA-HI*** ***7.14-C6-MORENA-HI*** ***7.14-C14-MORENA-HI.***

C. Criterios de sanción eclécticos (conjugan monto involucrado con determinada cantidad de UMA)

Particularmente por lo que hace a las infracciones consistentes en el registro extemporáneo de las operaciones realizadas por los sujetos obligados, inobservando lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, –lo cual se vincula directamente con este punto de controversia–, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral había asumido 2 (dos) criterios diversos de sanción, dependiendo el tipo de ejercicio fiscal auditado en el que se cometiera la infracción.

Hasta antes de la emisión de la resolución impugnada, la autoridad fiscalizadora había emitido un juicio diferenciado dependiendo si la comisión de la infracción ocurrió dentro o fuera de un proceso electoral. De manera que si el reporte inoportuno de operaciones ocurría durante la revisión de los informes de ingresos y egresos del gastos ordinario anual, el órgano superior de dirección

del Instituto Nacional Electoral imponía al partido político infractor una amonestación pública, criterio que, –como ha sido expuesto– fue modificado en la fiscalización del ejercicio dos mil veintiuno, para decretar penas económicas.

*Por otra parte y en contraste con el anterior parámetro de sanción, en el caso de la omisión de reporte de operaciones en tiempo real durante el desarrollo de las precampañas y campañas, el órgano fiscalizador implementó un parámetro de sanción pecuniaria tomando en consideración el momento en el que los partidos políticos realizaban las operaciones, así como el monto involucrado, por lo que los porcentajes de sanción utilizados en la fiscalización de las precampañas **2015-2016**, fueron los siguientes:*

No	***Momento del registro de operación***	***Criterio de sanción***
1	*Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del Oficio de Errores y Omisiones.*	***3%** (tres por ciento) del monto involucrado*
2	*Posterior a la fecha de la emisión del Oficio de Errores y Omisiones*	***10%** (diez por ciento) del monto involucrado*

*Los referidos datos se obtienen del análisis de la sentencia dictada por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en el recurso de apelación **SUP-RAP-331/2016** y acumulado, la cual se invoca como un hecho notorio en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y teniendo como criterio orientador lo establecido en la tesis **PC.VII. L. 1 K (10a.)**, intitulada "**HECHO NOTORIO. LOS MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL PLENO DE CIRCUITO O POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DE SU ADSCRIPCIÓN**".*

Posteriormente, el criterio de sanción de ese tipo de infracciones aplicado en las referidas precampañas fue actualizado e incrementado por la autoridad fiscalizadora, para aplicar las consecuencias jurídicas respectivas, conforme a los siguientes parámetros:

No	***Momento del registro de operación***	***Criterio de sanción***
-1	*Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del Oficio de Errores y Omisiones.*	***5%** (cinco por ciento) del monto involucrado*

No	*Momento del registro de operación*	*Criterio de sanción*
2	*Posterior a la fecha de la emisión del Oficio de Errores y Omisiones*	***30%*** *(treinta por ciento) del monto involucrado*

*Tal como se constata de la resolución **INE/CG273/2021**, particularmente de las conclusiones **1_C1_TM** y **1_C4_TM**22, la cual se invoca como un hecho notorio en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la ley procesal electoral y teniendo en consideración el criterio orientador de la tesis **I.3o.C.35 K (10a.)** de rubro "**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**".*

*En el caso de las campañas electorales los criterios de sanción aplicables a las operaciones registradas fuera del plazo previsto en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, aplicados en el proceso electoral 2015-2016 por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral fueron del **5%** (cinco por ciento) hasta al **30%** (treinta por ciento) del monto involucrado, según el momento en el que se registró el ingreso o egreso, conforme los datos de la siguiente tabla.*

No	*Momento del registro de operación*	*Criterio de sanción*
1	*Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del Oficio de Errores y Omisiones.*	***5%*** *(cinco por ciento) del monto involucrado*
2	*Posterior a la fecha de la emisión del Oficio de Errores y Omisiones*	***15%*** *(quince por ciento) del monto involucrado*
3.	*Posterior a la fecha de la emisión del Oficio de Errores y Omisiones, durante el periodo de ajuste*	***30%*** *(treinta por ciento) del monto involucrado*

*Los datos precedentes se corroboran de la resolución **INE/CG582/2016**, particularmente de las conclusiones **11**, **12**, **12 bis 25**, **26**, **26 bis**, **35**, **36**, **36 bis** y **40**, y el fallo emitido en el recurso de apelación **SUP-RAP-331/2016** y acumulado, los cuales se invocan como un hecho notorio en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la ley adjetiva electoral y teniendo como criterio orientador lo establecido en las tesis: **I.3o.C.35 K (10a.)** y **PC.VII.L. 1 K (10a.)**, de rubros "**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**" y "**HECHO NOTORIO. LOS MAGISTRADOS DEL***

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL PLENO DE CIRCUITO O POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DE SU ADSCRIPCIÓN*".*

Respecto de este último parámetro de sanción establecido a partir de los diversos porcentajes en relación con el desfase temporal con el que se realizaron las operaciones de los partidos políticos, es relevante destacar que ya fue objeto de análisis y debate jurisdiccional, mediante la interposición del recurso de apelación identificado con la clave de expediente ***SUP-RAP-331/2016****.*

Al dictar sentencia en el mencionado recurso de apelación y su acumulado ***SUP-RAP-341/2016****, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la gradualidad de la sanción implementada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resultó conforme a Derecho debido a que se trató de una decisión razonable y proporcional.*

Lo anterior, porque del análisis de la resolución controvertida en tales asuntos, la máxima autoridad jurisdiccional consideró que las razones que expuso la autoridad fiscalizadora, en virtud de que el reporte de operaciones fuera del plazo previsto en el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, resulta una falta sustantiva, aunado a que el grado de dilación con la que actuaran los partidos políticos se traducía en la misma magnitud de obstaculización de la función fiscalizadora del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que la referida Sala Federal concluyó que la medida implementada resultó proporcional, necesaria y razonable.

Las premisas que, en aquel momento, expuso la autoridad fiscalizadora para justificar su determinación y que fueron convalidadas por el órgano jurisdiccional terminal fueron las siguientes:

a) La omisión del registro de operaciones en tiempo real (3 [tres] días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral;
b) El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado;
c) Mientras más se retrase el sujeto obligado en efectuar el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia y revisión de los recursos, en tanto, el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Sistema de Administración Tributaria, entre otras) depende en gran medida de la información oportuna que proporcionan los sujetos obligados;

d) Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó en forma progresiva entre el 5% (cinco por ciento), 15% (quince por ciento) y el 30% (treinta por ciento) en una relación lógica de tiempo, con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de oportunidad de fiscalización fuera menor se incrementó de forma racional la sanción para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones, se aplicaría un criterio de sanción mayor y,

e) La gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% (tres por ciento) y 10% (diez por ciento); empero, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada.

Además, de la motivación precedente expuesta por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tales razonamientos fueron complementados por la referida autoridad fiscalizadora a partir de justificar diversos criterios que tomó en consideración para emitir tal determinación, los cuales de igual forma fueron confirmados por la Sala Superior, las referidas premisas fueron las siguientes:

1. *El de **oportunidad**, con la que deben ser realizados los registros de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), de manera que la autoridad administrativa electoral pueda llevar a cabo sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral;*
2. *El de **proporcionalidad** entre el grado de la sanción a imponer y el grado de afectación al ejercicio oportuno y eficaz de las facultades de fiscalización de la autoridad electoral, de manera que, a mayor retraso, mayor afectación y, por ende, mayor sanción;*
3. *El **aumento progresivo** del porcentaje para aplicar en función de periodos en la revisión de los informes, como un elemento racional frente a la fiscalización que se obstaculiza con motivo del incumplimiento de la obligación que tienen los partidos de registrar todas las operaciones contables en tiempo real.*
4. *El de la **existencia de precedentes** en la aplicación de un método similar de gradualidad en procedimientos de fiscalización con motivo de la revisión de informes de precampaña y,*
5. *El de la **necesidad de adoptar** una actitud de **mayor rigurosidad**, derivada de la resistencia de los sujetos obligados a reportar operaciones en el sistema con motivo de la rendición y revisión de informes de precampaña, ya que a pesar de que se impusieron sanciones del 3% (tres por ciento) y 10% (diez por ciento), las conductas objeto de sanción no fueron del todo inhibidas, sino que fueron replicadas al reportar operaciones*

relacionadas con la etapa de campaña electoral, de tal suerte que se estaba ante la necesidad de encontrar una medida de mayor fuerza, capaz de generar un efecto inhibidor.

Del examen de los motivos de controversia que fueron sometidos a conocimiento y resolución de la Sala Superior en los referidos recursos de apelación, esta Sala Regional arriba a la conclusión preliminar que ***no fue materia de controversia el método de individualización de la sanción de este tipo de infracciones****, particularmente por lo que hace a que la autoridad fiscalizadora tomó en cuenta, como aspectos relevantes para definir la consecuencia jurídica a imponer, la* ***temporalidad*** *y* ***el monto involucrado de cada una de las operaciones registradas de forma inoportuna****.*

Análisis del caso

En el asunto sometido al conocimiento y resolución de esta Sala Federal, como se ha expuesto en subapartados previos, los diversos conceptos de agravio que ***MORENA*** *hizo valer en cuanto a la imposición de una consecuencia económica por el reporte de operaciones fuera del plazo previsto reglamentariamente en el que incurrió el referido instituto político se ha determinado que resulta conforme a Derecho y, por consiguiente, tales motivos de disenso se han desestimado.*

No obstante, este órgano jurisdiccional considera que son ***fundados*** *los conceptos de agravio que hizo valer el partido político apelante respecto al método de individualización de la sanción, particularmente, en lo relativo a que el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral consideró, como elementos cardinales para definir la pena pecuniaria a imponer en las conclusiones* ***7.10-C42-MORENA-CL****,* ***7.16-C28-MORENA-ME****,* ***7.16-C28-BIS-MORENA-ME****,* ***7.16-C28-TER-MORENA-ME, 7.14-C73-MORENAHI*** *y* ***7.17-C35-MORENA-MI,*** *de la Resolución* ***INE/CG736/2022,*** *la* ***temporalidad*** *y el* ***monto involucrado*** *de las referidas operaciones,* ***sin fundar y motivar adecuadamente tal decisión****. Conforme se expone a continuación.*

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

- *Para la imposición de la sanción, la autoridad responsable analizó lo previsto en el artículo 38, numerales 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización, y tomó en cuenta las particularidades del caso —el tipo de infracción, circunstancias de tiempo, modo y lugar; forma de comisión*

*(intención o culpa); trascendencia de las normas trasgredidas; valores o bienes jurídicos violentados (gravedad de la falta); singularidad o pluralidad de las faltas, y reincidencia—,así como el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral, y el criterio establecido en la sentencia emitida en el recurso **SUP-RAP-05/2010**, así como la "capacidad económica" del partido sancionado.*

- *Derivado de lo anterior, el órgano fiscalizador decidió que la **calificación de la falta** correspondía a **GRAVE ORDINARIA**, en términos de los siguientes elementos:*

  - ***Tipo de infracción.** La consideró como de **omisión**.*
  - ***Circunstancias de tiempo, modo y lugar. i**) Precisó el número de operaciones registradas fuera en tiempo real; **ii**) señaló que surgió durante la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del ejercicio de dos mil veintiuno; y **iii**) precisó que las infracciones se cometieron en los Estados de: Colima, México, Hidalgo y Michoacán.*
  - ***Comisión**. Consideró de **culpa**, ya que la autoridad responsable señaló que no contó con elemento probatorio que le permitiera deducir la intención del partido obligado.*
  - ***Trascendencia de las normas transgredidas.** Determinó que MORENA violentó el artículo 38, numerales 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización, ya que incurrió en **una falta sustancial**, al haber generado un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados y una afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación.*
  - *El órgano fiscalizador razonó que la no rendición de cuentas **impidió una revisión clara** del origen, monto, manejo, destino y aplicación de los recursos de manera oportuna y de forma integral.*
  - *En ese orden de ideas, la autoridad responsable expuso que se vulneraron los principios de certeza, transparencia y legalidad en la rendición de cuentas; siendo el primero de ellos un valor fundamental del Estado Constitucional Democrático de Derecho, ya que el incumplimiento en el que incurrió MORENA impidió que se verificara de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos.*
  - ***Los valores o bienes jurídicos (gravedad de la falta).** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral razonó que la violación a los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas se tradujo en una **falta de resultado**, ya que se causó un daño directo y real al referido bien jurídico tutelado.*
  - *Sobre este elemento de evaluación para la individualización de la sanción, la autoridad fiscalizadora expuso que contribuyó a agravar*

el reproche, ya que la infracción generó una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad respectiva.

- ***La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*** *Precisó que se trató de una singularidad de la falta, de carácter sustantivo o de fondo.*
- ***Reincidencia.*** *Derivado de la documentación analizada, la autoridad responsable expuso que MORENA no es reincidente respecto a la conducta en estudio.*

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

- *Derivado de lo anterior y del análisis del financiamiento público para actividades ordinarias otorgado al sujeto obligado en el presente ejercicio, el monto a que ascienden las sanciones pecuniarias a que se haya hecho acreedor con motivo de la comisión de infracciones previas a la normativa electoral, los saldos pendientes de pago; así como la posibilidad de hacerse de financiamiento privado a través de los medios legales determinados para tales efectos, la autoridad responsable coligió que el partido obligado tenía capacidad económica para cumplimentar la sanción pecuniaria.*

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

- *Por lo que, en cada caso, la autoridad responsable impuso* ***una reducción de la ministración mensual del financiamiento público*** *que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a MORENA en los Estados de Colima, México, Hidalgo y Michoacán.*

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

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

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

Al respecto, Sala Regional Toluca considera que aun y cuando la autoridad responsable formuló diversos argumentos para calificar la falta e imponer la multa, finalmente los 2 (dos) factores determinantes que dirigieron al órgano fiscalizador a fijar la cantidad monetaria de sanción en cada conclusión fueron los siguientes: ***1.*** *El desfase temporal con el que actuó el instituto político,* ***2.*** *En relación con el monto de las operaciones registradas extemporáneamente.*

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

No	***Momento del registro de operación***	***Criterio de sanción***	***Conclusiones en la que se aplicó***
1	*Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del primer Oficio de Errores y Omisiones, (periodo normal u ordinario)*	***1%*** *(uno por ciento) del monto involucrado*	***7.10-C42-MORENA-CL*** ***7.16-C28-MORENA-ME*** ***7.14-C73-MORENA-HI*** ***7.17-C35-MORENA-MI***
2	*Posterior a la emisión del primero Oficio de Errores y Omisiones, pero anterior al dictado del segundo Oficio de Errores y Omisiones (primer periodo de corrección).*	***5%*** *(cinco por ciento) del monto involucrado*	***7.16-C28-BIS-MORENA-ME***
3	*Posterior a la emisión del segundo Oficio de Errores y Omisiones (segundo periodo de corrección)*	***10%*** *(diez por ciento) del monto involucrado*	***7.16-C28-TER-MORENA-ME***

Del examen de los razonamientos que la autoridad responsable expuso al imponer la respectiva pena pecuniaria en las referidas conclusiones, esta Sala Federal considera que, en la especie, se justifica que la responsable hubiera establecido un elemento diferenciador, a partir de la ***temporalidad*** *del retraso en que incurrió el partido político al momento de registrar la operación y de la*

espontaneidad *en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en términos de lo dispuesto en el 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.*

Esto es, tiene explicación, aplicar un factor que se incrementa según el momento en que se lleva a cabo el registro, dado que no es idéntico el escenario que se presenta cuando el partido político, aun cuando fuera del plazo previsto en el Reglamento para registrar las operaciones en tiempo real, lo lleva a cabo motu propio y sin mediar requerimiento o actuación por parte de la autoridad fiscalizadora, toda vez que en este supuesto el sujeto infractor decide voluntariamente cumplir la norma aunque extemporáneamente.

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

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

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

Sin embargo, aun cuando el aspecto de ***temporalidad*** *resulta justificado como un elemento definitorio para la graduación de la sanción ante el desfase en el registro de las operaciones fuera del tiempo real, ya sea de manera espontánea dentro del ejercicio respectivo, o bien, en alguna de las etapas de errores y omisiones, ello no explica por sí mismo de manera fundada y motivada en qué medida o proporcionalidad ello afectó* ***la actuación de la autoridad responsable para verificar, de manera oportuna e integral, las operaciones atinentes,*** *sobre todo cuando el registro extemporáneo ocurre antes de que concluya el año del ejercicio objeto de revisión.*

Lo anterior, si se tiene en cuenta que la verificación de las operaciones registradas se lleva a cabo por la autoridad fiscalizadora con posterioridad a la conclusión del respectivo ejercicio anual de los informes sobre los ingresos y egresos de operaciones ordinarias de los partidos políticos.

De manera que, si la responsable en la Resolución controvertida determinó como daño causado expresamente la ***afectación de la actuación para***

verificar, de manera oportuna e integral, las operaciones atinentes, *se produce material y efectivamente a partir de tal actuación, la cual no se lleva a cabo en tiempo real, sino que se insiste, con posterioridad al ejercicio anual correspondiente.*

Ante tal situación, en el caso, el parámetro utilizado por la autoridad para graduar la sanción mediante determinado porcentaje dependiendo de la etapa en que se registra la operación fuera del tiempo real (antes del oficio de errores y omisiones; con motivo del primer oficio de errores y omisiones y hasta después del segundo oficio de errores y omisiones) no se encuentra debidamente fundado y motivado en proporción a ***la afectación que pudiera tener la actuación de la autoridad fiscalizadora para la verificación oportuna e integral de las operaciones registradas de manera extemporánea, toda vez que la autoridad fiscalizadora omitió emitir algún criterio o razonamiento sobre el particular.***

Al respecto, Sala Regional Toluca considera que, en lugar de simplemente considerar los días efectivamente transcurridos en el retraso del registro, sin explicación alguna, que fundara y motivara su proceder, era indispensable que, atendiendo al principio de proporcionalidad, la autoridad responsable expusiera el sustento normativo y fáctico que vincule la temporalidad de desfase en el registro de las operaciones y la afectación a la facultad de verificación de manera oportuna e integral, máxime cuando la revisión de los ingresos y gastos ordinarios tienen plazos más amplios de verificación para la autoridad administrativa en contraste con la revisión de la actuación de los sujetos obligados en precampaña y campaña, como se advierten de los siguientes datos.

	Fecha límite de entrega de sujetos obligados	*Notificación de Oficios de Errores y Omisiones*	*Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones*	*Notificación de Oficios de Errores y Omisiones Improrrogable*	*Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones Improrrogable*	*Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización*	*Aprobación de la Comisión de Fiscalización*	*Presentación al Consejo General*	*Aprobación del Consejo General*
Informe Anual Partidos Políticos Nacionales y Locales 2021	*Miércoles, 30 marzo 2022*	*Martes, 16 agosto 2022*	*Martes, 30 agosto 2022*	*Miércoles, 21 sept 2022*	*Miércoles, 28 sept 2022*	*Miércoles, 26 octubre 2022*	*Jueves, 10 noviembre 2022*	*Martes 15 noviembre 2022*	*Miércoles, 30 noviembre 2022*
Informe Anual Agrupaciones Políticas Nacionales 2021	*Jueves, de mayo 2022*	*Martes, 16 agosto 2022*	*Martes, 30 agosto 2022*			*Miércoles, 26 octubre 2022*	*Jueves, 10 noviembre 2022*	*Martes 15 noviembre 2022*	*Miércoles, 30 noviembre 2022*

Con el aserto precedente no se pretende desconocer que la cantidad de información y operaciones que la autoridad responsable revisa durante los informes anuales ordinarios pueden ser más extensos que la información de los informes de precampaña y/o campaña; sino que tal razonamiento tiene por objeto evidenciar que el órgano fiscalizador debe fundar y motivar adecuadamente la imposición de sus sanciones, a efecto de observar lo previsto en los artículos 14, 16 y 22, de la Constitución Federal, aunado a que es esa autoridad el órgano técnico especializado en la fiscalización electoral y, por ende, quien cuenta con los insumos e información necesaria para explicar y justificar adecuadamente la manera y los términos en los que se ve obstaculizada su función y, por consiguiente, los criterios de sanción proporcionales y razonables a imponer en cada caso.

En distinto orden, este órgano jurisdiccional considera que, respecto de la decisión de tomar en cuenta como elemento determinante el ***monto involucrado*** *en tales operaciones extemporáneas a fin de graduar la sanción correspondiente, de igual forma,* ***la autoridad responsable no fundó ni motivó adecuadamente tal decisión****, en virtud que eludió establecer los razonamientos jurídicos y fácticos que justificaran tal forma de imponer la pena económica, máxime si se tiene en consideración que la infracción consiste en el reporte extemporáneo de las operaciones contables en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) y no se trata de la falta de acreditamiento del uso, destino y/o aplicación de los recursos del partido político en los que sí existe un beneficio indebido que exige atender al monto involucrado.*

Así, a juicio de Sala Regional Toluca, en la Resolución y Dictamen Consolidado materia de impugnación ***no existen razonamientos y elementos para constatar la regularidad jurídica de tomar en cuenta de manera preponderante el monto involucrado en la imposición de la reducción de las ministraciones que se le decretó a MORENA****.*

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

*Lo anterior porque, como se precisó, en ambos enunciados normativos el legislador, legal y reglamentario, utilizó el vocablo "****en su caso****" en lugar de disponer directamente "****deberá considerar****" en el ejercicio de la individualización de la sanción, respecto al factor del "monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones", por lo que, aunque, válidamente la autoridad fiscalizadora puede tomar en consideración*

el monto involucrado, tal determinación debe estar debidamente fundada y motivada.

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

Aunado a que en el caso de esta categoría de irregularidades no se constata que su comisión implique directamente un beneficio pecuniario obtenido indebidamente por los partidos políticos que incurran en ella, sino que se trata de irregularidades que están relacionadas con cumplimientos extemporáneos en el registro contable de las operaciones lo cual se vincula de forma directa con un entorpecimiento a la función fiscalizadora de los órganos del Instituto Nacional Electoral.

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

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

La motivación en torno al elemento del monto involucrado adquiere mayor relevancia, si se tiene en cuenta que, no cobra por sí solo explicación el hecho de que pueda imponerse una sanción muy superior por el retardo de un solo día en el registro de la operación, con respecto a la sanción que se impone a partir de que se necesitó de un segundo oficio de errores y omisiones para lograr el cumplimiento, derivado tan solo del monto de la operación que se registró tardíamente.

Tal explicación de la autoridad deviene indispensable, al ser menester conocer las razones y motivos que justifican, en función del monto involucrado, la

posibilidad de imponer una sanción económica diferenciada por la misma tardanza, o bien, una pena pecuniaria de cuantía elevada por un registro extemporáneo que se corrige voluntariamente, frente a una pena pecuniaria de menor cuantía donde en el cumplimiento del registro de la operación existió reticencia y fue necesario un segundo oficio de errores y omisiones.

Todo eso, se genera por atenderse en forma prioritaria al monto involucrado y no así a la tardanza que es el núcleo de la infracción; de ahí la necesidad de justificar tal cuestión por parte de la autoridad a fin de no incurrir en la imposición de sanciones arbitrarias o que puedan resultar excesivas.

Ello resulta menester, se insiste, porque es insoslayable que se trata de una infracción directamente relacionada con la falta de oportunidad o tardanza en los registros de operaciones que en tiempo real se deben llevar a cabo en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) y, no de infracciones en las que se hubiese acreditado que el partido dejó de acreditar el uso, destino y aplicación del financiamiento del partido.

Lo expuesto no se contradice, por la circunstancia de que, en consideraciones previas, Sala Regional Toluca ha convalidado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral puede adoptar el criterio de sanción que impondrá conforme a las circunstancias fácticas y jurídicas que concurren de forma particular en cada asunto, así como con la finalidad de generar un efecto inhibitorio y de disuasión en los sujetos de infractores, por lo que se ha considerado que resulta jurídicamente adecuada la determinación de imponer una pena pecuniaria en lugar de una amonestación respecto de las operaciones registradas fuera del plazo previsto reglamentariamente.

Frente al reconocimiento de la validez de tal premisa, esta autoridad jurisdiccional también considera, a partir de lo que se ha explicado en este apartado, que es igualmente relevante que la determinación que asuma la autoridad fiscalizadora sobre los factores o elementos (tardanza y ánimo en el cumplimiento y/o monto involucrado) en que se basa para la imposición de la pena, necesariamente debe de colmar los requisitos de fundamentación y motivación, en términos de lo previsto en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que de esa forma se puede verificar objetivamente si existe proporcionalidad, eficacia y racionalidad en la imposición de la sanción, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, párrafo primero, de la Ley Fundamental, por lo que si la imposición de la consecuencia jurídica no cuenta con tales elementos, lo procedente es ordenar su revocación para que se dicte una nueva, conforme a esos parámetros.

Además, al asumir tal decisión, esta Sala Federal tiene en consideración que la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el propio

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

Por lo que, si el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral no justifica y expone las premisas en las que se sustenta la determinación de tomar en cuenta, como un componente significativo y crucial, el monto involucrado para imponer la sanción pecuniaria, respecto de las operaciones reportadas inoportunamente, entonces la resolución sancionatoria, en este aspecto, no se puede calificar como un acto de autoridad debidamente fundado y motivado, al tiempo que tampoco existen elementos para verificar que la imposición de la pena sea adecuada, proporcional, eficaz y ejemplar, conforme se mandata en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución General.

Sin que sea óbice a la proposición precedente que al resolver el recurso de apelación ***SUP-RAP-331/2016*** *y acumulado, la Sala Superior de este Tribunal Electoral haya confirmado un criterio similar de sanción al que ahora se analiza y que fue implementado por la autoridad fiscalizadora al revisar las operaciones reportadas fuera del tiempo real durante las campañas electorales de los comicios 2015-2016, toda vez que en ese asunto* ***no se sometió a la consideración de la Sala Superior la aducida falta de justificación de emplear el monto involucrado y la temporalidad como factores determinantes y relevantes en la individualización de la sanción, ya que lo discutido estribó en la posibilidad de aumentar la sanción en función de la tardanza****.*

En efecto, como se expuso, del análisis de esa resolución, se advierte que al margen de que en esos asuntos la materia de controversia la constituyó la fiscalización de ingresos y gastos de campaña y en el presente recurso el objeto de impugnación concierne a la revisión de los informes anuales sobre actividades ordinarias permanentes y específicas, lo relevante es que ***en aquellos recursos de apelación no se controvirtió el criterio de individualización de la sanción, particularmente lo relativo a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral haya tomado en consideración a tal fin, como un aspecto definitorio, el monto involucrado y la temporalidad en las operaciones registradas extemporáneamente****.*

En el anotado orden de ideas, lo procedente conforme a Derecho es ***modificar*** *el Dictamen Consolidado y la Resolución controvertida, dado que ha lugar a la* ***revocación*** *de las conclusiones* ***7.10-C42-MORENA-CL****,* ***7.16-C28-MORENA-***

ME, ***7.16-C28-BIS-MORENA-ME***, ***7.16-C28-TER-MORENA-ME, 7.14-C73-MORENA-HI*** *y* ***7.17-C35-MORENA-MI,*** *para ordenar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita una nueva determinación sobre la sanción a imponer a MORENA respecto de tales conclusiones en la que* ***determine, de manera fundada y motivada:***

- ***En su caso, el sustento normativo y fáctico que vincule la temporalidad de desfase en el registro de las operaciones y la afectación a la facultad de verificación de manera oportuna e integral, a efecto de graduar la imposición de la sanción, atendiendo al principio de proporcionalidad.***

- ***Si es válido tomar en consideración a tal fin el monto involucrado en esas observaciones, o bien, implementar algún otro criterio para definir la sanción pecuniaria****.*

En relación con la decisión anterior, por certeza y seguridad jurídica, Sala Regional Toluca considera necesario hacer 3 (tres) acotaciones:

1. *La presente determinación no prejuzga sobre si es válido o no, tomar en consideración la temporalidad y el monto involucrado de las operaciones registradas extemporáneamente al imponer las sanciones económicas respectivas; es decir, la revocación de las referidas penas pecuniarias, como se ha expuesto, se sustenta en considerar que la autoridad fiscalizadora no justificó debidamente las razones fácticas y jurídicas por las que se debía de tomar en cuenta los días de desfase efectivamente transcurridos, y el monto involucrado para determinar la sanción que impuso a MORENA y, por ende, los conceptos de agravio sobre estos puntos de controversia han resultado* ***fundados****.*

   De manera que, en la nueva resolución que emita el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral puede tomar en consideración la temporalidad aludida y el monto involucrado en las operaciones reportadas de forma inoportuna por el partido político o algún otro método de sanción pecuniaria, siempre y cuando justifique debida y satisfactoriamente las razones de hecho y de Derecho en las que se sustenta tal decisión.

2. *En observancia del principio* ***non reformatio in peius*** *–no reformar en agravio– en la nueva determinación que dicte la autoridad fiscalizadora, no podrá imponer mayores sanciones a MORENA, que las que fueron decretadas de forma primigenia en las referidas conclusiones de la Resolución* ***INE/CG736/2022****.*

3**. En criterio de esta Sala Federal, la decisión asumida en la presente resolución no se opone a lo resuelto por esta propia autoridad en los recursos de apelación **ST-RAP-27/2022, ST-RAP-29/2022**, **ST-RAP-34/2022** y **ST-RAP-1/2023**, así como a lo fallado por la Sala Superior en los medios de impugnación **SUP-RAP-331/2016** y acumulado, así como **SUP-RAP-346/2022**, en virtud que en tales asuntos **no se impugnó el criterio de individualización de la sanción del registro extemporáneo de las operaciones, particularmente por lo que hace a considerar los días efectivamente transcurridos en el desface y el monto de tales operaciones, como elementos significativos para definir la pena pecuniaria.

*En otro orden de ideas, por lo que hace a la petición del partido político apelante consistente en vincular al Instituto Nacional Electoral para que emita reglas claras y aplicables a ejercicios futuros sobre la valoración, revisión y, en su caso, la sanción a imponer la extemporaneidad de los registros contables, no procede realizar pronunciamiento alguno; en virtud de que conforme a lo determinado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en el Acuerdo Plenario dictado en el recurso de apelación **SUP-RAP-392/2022**, tal tópico es una cuestión que esa autoridad jurisdiccional se reservó para el análisis de la controversia que le fue planteada.*

Por lo que hace a la petición consistente en que esta autoridad jurisdiccional no permita, reciba o tome en cuenta información, justificaciones y/o argumentos con las cuales la autoridad responsable pretenda justificar o explicar ex post la pertinencia y verosimilitud de las sanciones impuestas, al no formar parte de la motivación de la decisión cuestionada, Sala Regional Toluca considera que tal petición está satisfecha, a partir de la revocación para efectos que se ha ordenado de las conclusiones objeto de impugnación en este punto de controversia.

(…)

Tema 7: Observación formal, por omisión de presentar avisos de contratación. Estado de México

Conclusión impugnada

*La conclusión que sobre el particular se impugna es la **7.16-C27-MORENA-ME**, correspondiente al Estado de México.*

Conclusión	***Monto involucrado***
7.16-C27-MORENA-ME*. El sujeto obligado* ***omitió*** *presentar los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22.*	*$96,370,412.22*

Resumen de agravios

El recurrente manifiesta que la autoridad fiscalizadora lo sancionó dos veces con la misma conclusión, toda vez que, por una parte, en su resolución señaló que se trataba de una falta de carácter formal, derivado de la presentación ***extemporánea*** *de los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad y, por la otra, determinó que se trataba de una falta de carácter sustancial o de fondo, en virtud de haber* ***omitido*** *presentar los mismos avisos de contratación.*

Así, sostiene que la resolución es incongruente, dado que, en principio, precisa que sí se presentaron los avisos de forma extemporánea; empero, en otro apartado lo vuelve a sancionar porque tales avisos no fueron presentados, por lo que carece de toda lógica, ya que no es posible que los mismos avisos de contratación sean presentados de forma extemporánea y que también exista una omisión en su presentación, toda vez que se tratan de los mismos avisos y monto involucrado.

De ahí que pretendió sancionar dos veces por un mismo hecho, lo cual vulnera el principio non bis in ídem (nadie debe ser juzgado dos veces por la misma conducta).

Decisión

A juicio de Sala Regional Toluca, el presente motivo de disenso deviene sustancialmente ***fundado****, por las consideraciones que se exponen a continuación.*

- ***Consideraciones de la autoridad fiscalizadora***

1. ***Dictamen Consolidado***

7.16-C27-MORENA-ME

El sujeto obligado ***presentó de forma extemporánea*** *los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22.*

Del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el sujeto obligado en el SIF, se determinó lo siguiente:

En relación a las facturas señaladas con (1) en la columna "Referencia" ***ANEXO 20- MORENA-ME*** *del presente Dictamen, se constató que presentó los Avisos de Contratación con todos los requisitos, establecidos en la normativa; por tal razón, la observación* ***quedó atendida.***

Por lo que se refiere a los casos señalados con (2) en la columna "Referencia" del ***ANEXO 20-MORENA-ME*** *del presente Dictamen,* ***se localizaron los avisos de contratación presentados de manera extemporánea****, por un importe de $96,370,412.22; por tal razón, la observación* ***no quedó atendida.***

2. *Resolución INE/CG736/2022*

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) ***11 faltas de carácter formal:*** *Conclusiones 7.16-C1-MORENA-ME, 7.16-C2-MORENA-ME, 7.16-C3-MORENA-ME, 7.16-C5-MORENA-ME, 7.16-C6-MORENA- ME, 7.16-C10-MORENA-ME, 7.16-C11-MORENA-ME, 7.16-C14-MORENA-ME, 7.16- C24-MORENA-ME,* ***7.16-C27-MORENA-ME*** *y 7.16-C36-MORENA-ME.*

[…]

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, que vulneran los artículos 33, numeral 1 y 2; incisos a), d) e i); 39, numeral 3, inciso c); 70, numeral 1; 126; 150; 152; 165, numeral 5; 170, numeral 3; 222; 256,* numeral 1, 2 y 4; 257, numeral 1, inciso h), y 296, del Reglamento de Fiscalización y el artículo 4 del Acuerdo INE/CG459/2018 en cumplimiento de la sentencia SUP-RAP- 758/2017, a saber:

Conclusiones
7.16-C1-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable por las aportaciones del CEN.
7.16-C2-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió presentar las muestras de los gastos realizados por concepto de mochilas, por un monto de $6,380,000.00.
7.16-C3-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió presentar reporte de actividades y muestras, por un monto de $5,907,545.63.

Conclusiones
7.16-C5-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable por las aportaciones del CEN
7.16-C6-MORENA-ME. El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el Programa Anual de Trabajo.
7.16-C10-MORENA-ME. El sujeto obligado presentó de manera extemporánea el Programa Anual de Trabajo.
7.16-C11-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable correcto en el PAT.
7.16-C14-MORENA-ME. El sujeto obligado no presento los estados de cuenta y sus conciliaciones bancarias.
7.16-C24-MORENA-ME. El sujeto obligado registro el traspaso de saldos con diferencias en sus cuentas.
7.16-C27-MORENA-ME. El sujeto obligado presento de forma extemporánea los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22
7.16-C36-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió presentar el papel de trabajo en el cual realizó el cálculo del saldo o remanente de financiamiento público a devolver.

*Una vez individualizada la sanción por parte del Instituto Nacional Electoral, se determinó imponer al partido MORENA una multa, por tanto, al ser once faltas formales (dentro de las cuales se encuentra la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME**), se le impuso una sanción consistente en 110 (ciento diez) Unidades de Medida y Actualización (UMA) vigentes para el dos mil veintiuno, cuyo monto equivale a $9,858.20 (nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 20/100 M.N.).*

*Por otra parte, en el inciso **h)**, de la resolución impugnada, respecto del Estado de México, la autoridad fiscalizadora determinó que la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME**, vulneraba lo dispuesto en los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción II y 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 261 y 261 Bis, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, a saber:*

Conclusión	Monto involucrado
*7.16-C27-MORENA-ME. El sujeto obligado **omitió** presentar los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22.*	*$96,370,412.22*

*Así, en lo particular, la responsable sostuvo que **MORENA** cometió una irregularidad que se traducía en una falta de carácter **sustantivo** o de **fondo**, calificándola como **grave ordinaria**.*

*En atención a lo anterior, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral le impuso una sanción de índole económica, equivalente al 2.5% sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, a saber **$96,370,412.22** (noventa y seis millones trescientos setenta mil cuatrocientos doce pesos 22/100 M.N.), dando como resultado una cantidad total de **$2,409,260.31** (dos millones cuatrocientos nueve mil doscientos sesenta pesos 31/100 M.N.).*

• ***Caso concreto***

*El concepto de agravio formulado deviene sustancialmente **fundado**, toda vez que, tal y como lo afirma el apelante, la autoridad fiscalizadora incurrió en una incongruencia en el dictado de su resolución, al haber determinado en la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME**, por una parte, que **presentó de forma extemporánea los avisos de contratación** por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22 (novena y seis millones trescientos setenta mil cuatrocientos doce pesos 22/100 M.N),, calificándolo como una **falta formal** y, por la otra, en la propia resolución estableció que el recurrente **omitió presentar los mismos avisos de contratación**, la cual constituía una falta de carácter sustantivo o de fondo, calificándola como **grave ordinaria**, aspectos que se tornan contradictorios entre sí.*

*Al respecto, es importante considerar que Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que el Dictamen forma parte integral de la resolución, **ya que es el documento que precisa los elementos técnicos por los que se sanciona a los sujetos obligados**, es decir, **es el instrumento que contiene los razonamientos que sustentan la determinación de la autoridad y, en consecuencia, permite que los sujetos obligados cuenten con los elementos para controvertir esa determinación**. Asimismo, el propio Dictamen contiene diversos anexos, los cuales forman parte integral del acto impugnado.*

*Como quedó establecido previamente, la autoridad fiscalizadora en el dictamen consolidado denominó a la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME**, "El sujeto obligado **presentó de forma extemporánea los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad** por un monto total de $96,370,412.22", **siendo la falta concreta "Avisos de contratación extemporáneos"**, lo cual incumplía lo dispuesto en los artículos 261 y 261 Bis, numerales 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización.*

*En ese sentido, en el análisis de la referida conclusión, la responsable refirió de manera expresa que la observación hecha en el oficio **INE/UTF/DA/17466/2022**, de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, no*

quedó atendida, ***toda vez que se localizaron los avisos de contratación presentados de manera extemporánea, por un importe de $96,370,412.22*** *(novena y seis millones trescientos setenta mil cuatrocientos doce pesos 22/100 M.N).*

En vía de consecuencia, en la resolución ***INE/CG736/2022****, la falta fue clasificada de carácter formal y se calificó como leve,* ***bajo la premisa que el sujeto obligado presentó de forma extemporánea*** *los avisos de contratación de propaganda y publicidad.*

No obstante, que la conclusión ***7.16-C27-MORENA-ME****, ya había sido motivo de análisis y sanción, la autoridad fiscalizadora en la propia resolución, específicamente en el subapartado h), correspondiente al Estado de México, de manera incongruente volvió a analizar y sancionar la supracitada conclusión, pero ahora bajo la premisa de que el sujeto obligado* ***había omitido presentar los mismos avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad****.*

De ahí que exista la incongruencia alegada, ya que, conforme a las reglas de la lógica, sana crítica y máximas de la experiencia, si la autoridad responsable determinó que los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad ***sí fueron presentados, pero de manera extemporánea****, lo que constituía una falta formal,* ***es inconcuso que no fueron omitidos, como indebidamente se consideró en la resolución impugnada****, lo cual es contradictorio entre sí.*

En consecuencia, lo conducente es ***revocar parcialmente*** *la conclusión* ***7.16-C27-MORENA-ME****,* ***única y exclusivamente en lo tocante a la falta denominada "El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22****", por lo que, consecuentemente, se* ***revoca*** *la sanción impuesta con motivo de esa infracción.*

En el contexto apuntado, las consideraciones y sanción en torno a la falta consistente en "El sujeto obligado presento de forma extemporánea los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22", ***deben quedar incólumes, al no haber sido materia de impugnación****.*
(…)"

SEXTO. Efectos de la presente sentencia. Derivado del análisis efectuado en el considerando que antecede, se establecen los efectos siguientes:

1. *Se* ***modifica*** *el Dictamen y la Resolución controvertida, para los siguientes efectos.*

2*. Se* ***revocan*** *las sanciones impuestas en las conclusiones* ***7.10- C42-MORENA-CL, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME, 7.14-C73-MORENA-HI y 7.17-C35-MORENA-MI****, de la resolución* ***INE/CG736/2022****, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita una nueva determinación sobre la sanción a imponer a MORENA respecto de las conclusiones precisadas, en la que determine de manera fundada y motivada:*

- ***En su caso, el sustento normativo y fáctico que vincule la temporalidad de desfase en el registro de las operaciones y la afectación a la facultad de verificación de manera oportuna e integral, a efecto de graduar la imposición de la sanción, atendiendo al principio de proporcionalidad.***
- ***Si es válido tomar en consideración a tal fin el monto involucrado en esas observaciones, o bien, implementar algún otro criterio para definir la sanción pecuniaria****.*

En relación con la decisión anterior, por certeza y seguridad jurídica, Sala Regional Toluca considera necesario hacer 3 (tres) acotaciones:

A. *La presente determinación no prejuzga sobre si es válido o no, tomar en consideración la temporalidad y el monto involucrado de las operaciones registradas extemporáneamente; es decir, la revocación de las referidas penas pecuniarias, como se ha expuesto, se sustenta en considerar que la autoridad fiscalizadora no justificó debidamente las razones fácticas y jurídicas por las que se debía de tomar en cuenta los días efectivamente transcurridos, y el monto involucrado para determinar la sanción que impuso a MORENA y, por ende, los conceptos de agravio sobre este punto de controversia han resultado* ***fundados****.*

De manera que, en la nueva resolución que emita el órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral puede tomar en consideración la temporalidad aludida y el monto involucrado en las operaciones reportadas de forma inoportuna por el partido político o algún otro método de sanción pecuniaria, siempre y cuando justifique debida y satisfactoriamente las razones de hecho y de Derecho en las que se sustente tal decisión.

B. *En observancia del principio* ***non reformatio in peius*** *–no reformar en agravio– en la nueva determinación que dicte la autoridad fiscalizadora, no podrá imponer mayores sanciones a MORENA, que las que fueron*

*decretadas de forma primigenia en las en las referidas conclusiones de la Resolución **INE/CG736/2022**.*

C. *En criterio de esta Sala Federal, la decisión asumida en la presente resolución no se opone a lo resuelto por esta propia autoridad en los recursos de apelación ST-RAP-27/2022, ST-RAP-29/2022, STRAP-34/2022 y ST-RAP-1/2023, así como a lo fallado por la Sala Superior en los medios de impugnación SUP-RAP-331/2016 y acumulado, así como SUP-RAP-346/2022, en virtud que en tales asuntos no se impugnó el criterio de individualización de la sanción del registro extemporáneo de las operaciones, particularmente por lo que hace a considerar los días efectivamente transcurridos en el desface y el monto de tales operaciones, como elementos significativos para definir la pena pecuniaria.*

3. *Se **revoca parcialmente** la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME**, **única y exclusivamente en lo tocante a la falta denominada** "**El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22**", por lo que, consecuentemente, se **revoca** la sanción impuesta con motivo de esa infracción.*

*En el contexto apuntado, las consideraciones y sanción en torno a la falta consistente en "El sujeto obligado presentó de forma extemporánea los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22", **deben quedar incólumes, al no haber sido materia de impugnación**.*

4. *Una vez que haya emitido la nueva resolución y dentro de las 48 (cuarenta y ochos) horas posteriores a tal actuación, el órgano fiscalizador deberá de notificarla al partido político recurrente.*

5. *Realizada la citada comunicación procesal y dentro de un plazo similar de 48 (cuarenta y ocho) horas, la autoridad responsable deberá de aportar, ante esta Sala Regional, las constancias que acrediten que ha llevado a cabo las mencionadas actuaciones.*

6. *Respecto de las demás conclusiones objeto de litis se **confirman** las determinaciones cuestionadas en la materia de controversia.*

4. Capacidad económica. 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 socio económicas del ente infractor.

Ahora bien, debe establecerse que los Partidos Políticos Nacionales con acreditación local sujetos al procedimiento de fiscalización, cuentan con capacidad económica suficiente para cumplir con las sanciones que, en su caso, fueran impuestas toda vez que les fueron asignados recursos a través de los distintos Organismos Públicos Locales Electorales, derivado del financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio 2023. Lo anterior, sin perjuicio del criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-407/2016, en el sentido de considerar la capacidad económica a nivel nacional en caso de que los Partidos Políticos Nacionales con acreditación local no contaran con los recursos suficientes para afrontar las sanciones correspondientes, circunstancia que no se actualiza en ninguno de los estados. Así, los montos de financiamiento son los siguientes:

Entidad	Acuerdo de Financiamiento 2023	Financiamiento público actividades ordinarias permanentes.
Colima	IEE/CG/A029/2022	$7,582,110.92
México	IEEM/CG/06/2023	$225,842,773.59
Michoacán	IEM-CG-01/2023	$66,343,892.35
Hidalgo	IEEH/CG/054/2022	$24,508,273.34

Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General el hecho que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es 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 las condiciones económicas de los infractores no pueden entenderse de manera estática dado que es evidente que van evolucionando conforme a las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, el partido político cuenta con saldos pendientes por pagar, relativos a sanciones, conforme a lo que a continuación se indica:

Entidad	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de abril de 2023	Monto por saldar
Colima	INE/CG1343/2021	$4,817,646.12	$2,354,878.95	$2,462,767.17
	NE/CG113/2022	$3,319,994.12	$0.00	$3,319,994.12

Entidad	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de abril de 2023	Monto por saldar
Hidalgo	INE/CG470/2019	$801,208.30	$801,208.30	$0.00
	INE/CG616/2020	$2,819,051.11	$2,819,051.11	$0.00
	INE/CG650/2020	$10,518,780.79	$1,074,531.79	$9,444,249.00
	INE/CG1316/2021	$138,267.29	$0.00	$138,267.29
	INE/CG1354/2021	$1,561,571.10	$0.00	$1,561,571.10
	INE/CG113/2020	$7,913,805.25	$0.00	$7,913,805.25
	INE/CG162/2022	$25,395.00	$0.00	$25,395.00
	SRE-PSC-157/2022	$9,622.00	$9,622.00	$0.00
	INE/CG568/2022	$279,806.46	$0.00	$279,806.46
Michoacán	INE/CG109/2023	$7,807.27	$0.00	$7,807.27

Ahora bien, por lo que hace al Estado México, el partido político en cuestión no cuenta con saldos pendientes por pagar. Visto lo anterior, esta autoridad tiene certeza de que el partido político cuenta con la capacidad económica suficiente con la cual puedan hacer frente a las obligaciones pecuniarias que pudieran imponérseles en el presente acuerdo.

En consecuencia, se advierte que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades ordinarias permanentes del partido político, pues aun cuando tenga la obligación de pagar las sanciones correspondientes, ello no afectará de manera grave su capacidad económica. Por tanto, estará en la posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que, en su caso, sean establecidas conforme a la normatividad electoral.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la Jurisprudencia 10/2018 cuyo rubro señala MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN, mediante la cual estableció que en atención al principio de legalidad que rige en los procedimientos Sancionadores, el Instituto Nacional Electoral, al imponer una multa, debe tomar en cuenta el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente al momento de la comisión de la infracción, pues de esa manera se otorga seguridad jurídica respecto al monto de la sanción, ya que se parte de un valor predeterminado en la época de la comisión del ilícito.

En ese contexto, para la imposición de las sanciones respectivas, será aplicable el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA´s) vigente a partir del uno

de febrero de dos mil veintiuno y publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha ocho de enero de la misma anualidad, que asciende a $89.62 (ochenta y nueve pesos 62/100 M.N.), lo anterior, en virtud de la temporalidad en la cual se desarrolló el ejercicio sujeto a fiscalización.

5. Que de la lectura de la sentencia **ST-RAP-3/2023**, se advierte que respecto de las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL, 7.14-C73-MORENA-HI, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME y 7.17-C35-MORENA-MI**, la Sala Toluca determinó que lo procedente conforme a Derecho era modificar la resolución impugnada a efecto de que esta autoridad electoral funde y motive de manera óptima el criterio y/o individualización de la sanción, y en su caso, realice una nueva determinación sobre las sanciones a imponer a Morena. Asimismo, por lo que respecta a la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME,** dicha Sala determinó que lo procedente era modificar la resolución impugnada solo por lo que respecta a la conclusión relativa a la omisión de presentar los avisos de contratación con la finalidad de dejar sin efectos la sanción señalada.

6. Para dar cumplimiento a la determinación de la Sala Toluca en la sentencia ST-RAP-3/2023, esta autoridad electoral procedió a acatar en los términos ordenados en la referida sentencia, de acuerdo con lo siguiente:

Sentencia	Efectos	Acatamiento
ÚNICO. Se **modifican** los actos controvertidos para los efectos precisados en la presente ejecutoria y respecto de las demás conclusiones objeto de *litis* se **confirman** las determinaciones cuestionadas, en la materia de controversia**.**	Se modifica la Resolución **INE/CG736/2023** por cuanto hace a las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL**, **7.16-C28-MORENA-ME**, **7.16-C28-BIS-MORENA-ME**, **7.16-C28-TER-MORENA-ME**, **7.14-C73-MORENA-HI** y **7.17-C35-MORENA-MI,** a efecto de que esta autoridad electoral elabore un análisis en el que justifique debida y satisfactoriamente las razones de hecho y de Derecho en las que base la determinación de si es o no viable tomar en consideración la temporalidad aludida y el monto involucrado en el criterio de la sanción derivada de la omisión de registrar operaciones en tiempo real.. Por cuanto hace a la sanción derivada de la conclusión **7.16-**	En términos de lo mandatado por la Sala Toluca: Respecto a las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28- BIS-MORENA-ME**, **7.16-C28-TER-MORENA-ME**, **7.14-C73-MORENA-HI** y **7.17-C35-MORENA-MI**, se fortaleció el sustento normativo y fáctico que vincula la temporalidad de desfase en el registro de las operaciones, la afectación a la facultad de verificación de manera oportuna e integral, así como respecto de la validez de tomar en consideración el monto involucrado en el criterio y/o individualización de la sanción relativa a la omisión de registrar operaciones en tiempo real. Respecto a la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME**, relativa a la omisión de presentar los avisos de contratación se deja sin efectos la sanción impuesta, por lo que se elimina toda referencia al respecto.

Sentencia	Efectos	Acatamiento
	C27-MORENA-ME, se dejará sin efectos la relativa a la omisión presentar los avisos de contratación.	

7. La Sala Toluca determinó modificar el Dictamen Consolidado **INE/CG729/2022** en lo tocante a las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL, 7.14-C73-MORENA-HI, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME y 7.17-C35-MORENA-MI**, a efecto de elaborar un análisis en el que se justifique debida y satisfactoriamente las razones de hecho y de Derecho, y en su caso, individualice de nueva cuenta la sanción a imponer; en este sentido, este Consejo General realiza la modificación al Dictamen INE/CG729/2022, el cual se adjunta al presente acuerdo, con los anexos correspondientes, y formando parte de la motivación y fundamentación del mismo[7].

8. La Sala Toluca determinó modificar la resolución **INE/CG736/2022**, en los considerandos siguientes:

- **18.2.9,** inciso **f)**, conclusión **7.10-C42-MORENA-CL**.
- **18.2.13**, inciso **k)**, conclusión **7.14-C73-MORENA-HI.**
- **18.2.15**, inciso **h)** conclusiones **7.16-C27-MORENA-ME, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME.**
- **18.2.16**, inciso **h)** conclusión **7.17-C35-MORENA-MI**.

Para quedar en los términos siguientes:

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES

[7] El SUP-RAP-251/2017 se determinó que "… esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobres 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 […]."

DE INGRESOS Y GASTOS DEL PARTIDO MORENA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL VEINTIUNO.
(…)

18.2 RECURSO LOCAL
(…)

18.2.9 Comité Ejecutivo Estatal de Colima.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado relativas al Comité Ejecutivo Estatal de Colima del Partido Morena, es importante mencionar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual relativo a las actividades ordinarias del Comité 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:

(…)

f) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.10-C42-MORENA-CL.**

(…)

A continuación, se desarrolla el apartado en comento:

f) En el capítulo de conclusiones de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del dictamen consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora de los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización**,** a saber:

Conclusión	Monto involucrado
7.10-C42-MORENA-CL El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 264 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $7,559,456.92	$7,559,456.92

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como en los artículos 291, numeral 1 y 294 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado[8], que forma parte de la motivación y fundamentación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del ente político mediante los oficios de errores y omisiones referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, el sujeto obligado no solventó la observación formulada.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

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).

---

[8] *En este sentido, en el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "… esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobres 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 Jo 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 […]."*

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 impondrá 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 la falta (**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)

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión de mérito, misma que se describe en el cuadro denominado ***conducta infractora*** localizado en el siguiente inciso, la falta corresponde a la omisión[9] de realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, atentando a lo dispuesto en los artículos 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El instituto político en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio en revisión, incurrió en la siguiente:

[9] *Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003*

Conducta Infractora	
Conclusión	**Monto involucrado**
7.10-C42-MORENA-CL El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 264 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $7,559,456.92	$7,559,456.92

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2021.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Colima.

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 la falta referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por omitir realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, se vulnera sustancialmente el principio de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Así las cosas, la falta sustancial de mérito trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, la persona obligada violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión que se analiza, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización[10].

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir realizar el registro de operaciones contables en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

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

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En ese entendido, de acuerdo con lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraria el Estado de Derecho.

De acuerdo con lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

---

[10] *"Artículo 38. 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente reglamento (…) 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.".*

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un sujeto obligado no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebata a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Ahora bien, en atención a lo ordenado por la Sala Toluca en la sentencia recaída al **ST-RAP-3/2023** en la cual señala que esta autoridad electoral debe fundar y motivar de forma justificada el criterio se sanción utilizado respecto de las conclusiones derivadas de las omisiones de reportar operaciones en tiempo real; al respecto es importante partir de que, en la sentencia del recurso de mérito, la misma Sala Toluca señaló:

> "(…) *los diversos conceptos de agravio que MORENA hizo valer en cuanto a la* ***imposición de una consecuencia económica*** *por el reporte de operaciones fuera del plazo previsto reglamentariamente en el que incurrió el referido instituto político* ***se ha determinado que resulta conforme a Derecho*** *y, por consiguiente, tales motivos de disenso se han* ***desestimado****.*
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

De lo anterior se colige que la naturaleza económica de las sanciones impuestas no fue revocada, por lo cual no será motivo de modificaciones en el presente acuerdo.

Asimismo, respecto de la gradualidad y desfase que trae consigo el criterio de sanción por la conducta en comento, dicho órgano jurisprudencial determina:

> "(…) *esta Sala Federal considera que, en la especie,* ***se justifica que la responsable hubiera establecido un elemento diferenciador****,* ***a partir de la temporalidad del retraso en que incurrió el partido político*** *al momento de registrar la operación y de la espontaneidad en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en términos de lo dispuesto en el 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.*
>
> (…)
>
> *Al dictar sentencia en el mencionado recurso de apelación y su acumulado SUP-RAP-341/2016,* ***la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la gradualidad de la sanción implementada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resultó conforme a Derecho debido a que se trató de una decisión razonable y proporcional.***
>
> (…)
>
> ***Respecto de este último parámetro de sanción establecido a partir de los diversos porcentajes en relación con el desfase temporal con el que se***

> ***realizaron las operaciones de los partidos políticos, es relevante destacar que ya fue objeto de análisis y debate jurisdiccional, mediante la interposición del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-331/2016***
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

Con lo cual queda asentado que las diferencias en los porcentajes incluidos en el criterio de sanción implementado en la conducta de mérito tampoco fueron revocadas, por lo que esta autoridad considera que no resulta necesario modificar esas diferencias.

De igual manera, no está de más destacar lo señalado por la Sala Ciudad de México dentro de la sentencia del SCM-RAP-28/2022, en la cual se determinó que:

> "(…)
> - *Los partidos políticos cuentan con la obligación de registrar los gastos que realicen desde el primer momento en que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.*
> - *El registro respectivo deberá realizarse dentro del plazo señalado y no podrá modificarse después de los periodos de corte convencional.*
> - ***Los registros contables que realicen los partidos tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones.***
> - *La omisión en que incurra un partido político, relativa a registrar sus operaciones fuera de plazo (hasta tres días posteriores a que se realice el gasto), será considerada como una falta sustantiva y* ***se sancionará acorde a los criterios establecidos por el Consejo General.***
>
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

Lo anterior al realizar el análisis correspondiente a lo establecido en los artículos 17 y 38[11] del Reglamento de Fiscalización, derivado del cual queda asentado que nos

[11] **Artículo 17. Momento en que ocurren y se realizan las operaciones** 1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 "Postulados básicos. 2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.
Artículo 38. Registro de las operaciones en tiempo real 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento. 2. Para efectos del inicio del plazo, se tendrá por válida la operación de ingreso o egreso a que se refiere el artículo 17, aquella que tenga la fecha de realización más antigua. 3. Los sujetos obligados no podrán realizar modificaciones a la información registrada en el sistema de contabilidad después de los periodos de corte convencional. 4. Los registros

encontramos frente a una falta sustancial debidamente calificada como grave ordinaria.

Asimismo, derivado de lo señalado por la Sala Toluca dentro de la sentencia del ST-RAP-3/2023 y previo al análisis respecto de la conducta sancionada por esta autoridad, resulta menester señalar precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que todo acto de autoridad debe fundarse y motivarse adecuadamente. Por el primero aspecto se entiende el deber de la autoridad que lo emite de citar los preceptos legales, sustantivo y adjetivos los cuales sirven de basamento de la determinación adoptada; en cuanto al segundo aspecto, el deber de expresar el cúmulo de razonamientos lógico-jurídicos del porqué adoptó que el caso particular o concreto se ajusta a la hipótesis normativa.[12]

En ese sentido, la fundamentación y motivación de los actos o bien de resoluciones no es exclusiva de los órganos judiciales o jurisdiccionales, sino que estas mismas son extensibles a todas las autoridades, cuando éstas en determinado acto producto del ejercicio de sus atribuciones expresen los fundamentos legales que dieron origen y se pronuncien sobre las motivaciones o razones por las que se deba aplicar al caso concreto. En otras palabras, la fundamentación y motivación consiste en la obligación que tiene todo ente público de expresar los preceptos jurídicos aplicables al asunto motivo del acto y las razones o argumentos de su actuar.

Ahora bien, respecto de la motivación, el máximo tribunal del estado mexicano ha señalado que todo ente público está obligado a revisar la motivación (ordinaria y reforzada) de *ciertos* actos y/o *normas*, para el caso particular que nos ocupa, en el caso de **motivación reforzada**, se exige en los casos cuando puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional (categorías sospechosas: determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad), y precisamente, por el tipo de valor que queda en juego, resulta indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.[13]

---

contables en el sistema de contabilidad tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones. 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

[12] Tesis jurisprudencial 74, Segunda Sala, materia administrativa, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, t. III, Apéndice de 1995, p. 52.

[13] Tesis: P./J. 120, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, 2009, p. 1255.

En virtud de lo anterior, dicho criterio jurisdiccional refiere que, en el caso de motivación reforzada, se debe colmar el cumplimiento de dos aspectos; primero, la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y —consecuentemente— que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y segundo, la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el ente público determinó la emisión del acto de que se trate.

La exigencia de este tipo de motivación reforzada versa cuando se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad y, en ese sentido, resulta menester realizar un balance cuidadoso entre aquellos elementos que la normativa aplicable establecen como requisitos necesarios para la realización de un determinado acto.

Ahora bien, entrando en materia de lo que fue efectivamente revocado, es menester destacar que los registros contables son el insumo principal para el procesamiento de información financiera, mismos que sirven para conocer la situación de un ente económico a un plazo determinado, por lo que los registros realizados en cuentas de orden constituyen una parte integrante de la contabilidad, que si bien son cuentas de control, también son registros que forman parte y generan un impacto en la contabilidad de los sujetos obligados; por tal razón, dichos registros debieron realizarse en tiempo real conforme con las reglas señaladas en la normatividad vigente.

Es así como de manera específica, por lo que hace a la **etapa normal** de operaciones, esto es del 1 de enero al 31 de diciembre del año que se reporta, hasta la presentación del informe anual respectivo (de acuerdo a los plazos de fiscalización aprobados por el Consejo General), la autoridad fiscalizadora tiene la facultad para realizar los procedimientos de auditoría, así como realizar el cruce de información con terceros (aportantes y proveedores), la solicitud de información con autoridades (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Sistema de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera) de la misma información que reportan los sujetos obligados, por lo que el registro contable extemporáneo retrasaría dichas actividades inherentes y necesarias de fiscalización.

Un elemento importante en este punto es destacar que se debe contar con la información contable en el momento procesal oportuno, a fin de que esta autoridad

esté en posibilidades de llevar a cabo sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral.

Ahora bien, por lo que hace a la **primera etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-primera vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, corresponde a un periodo más estrecho que por la temporalidad dificulta la obtención de la información de terceros y otras autoridades, es decir, que se cuentan con menos días en comparación con aquellos movimientos que se registraron en tiempo real y en la etapa normal y que permitieron una mayor oportunidad de revisión a la autoridad para verificar el origen, destino y aplicación de los recursos.

En este sentido, por lo que respecta a la **segunda etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-segunda vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, periodo más reducido que imposibilita la óptima realización de los procedimientos de auditoría al no existir la temporalidad necesaria para llevar a cabo el proceso adicional de solicitar aclaraciones a los sujetos obligados y otorgar su debida garantía de audiencia, convirtiendo el actuar de esta autoridad en acciones intensivas, por lo tanto, en este último supuesto es mayor la afectación a las labores de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior cobra relevancia cuando hablamos de la magnitud de información y documentación que se recibe y fiscaliza en un ejercicio anual, por citar un ejemplo, tan solo en el informe anual de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, se recibieron y revisaron 718 informes anuales presentados por 80 sujetos obligados, 10 son partidos políticos nacionales, 70 partidos políticos locales, lo que se traduce en la verificación de 3.1 millones de operaciones contables o registros en el Sistema Integral de Fiscalización y 496 mil pólizas, correspondientes a 724 contabilidades.

Continuando con los datos duros, se debe señalar que tan solo de ingresos, los sujetos obligados reportaron un total de 25 mil 686 millones de pesos y tratándose de egresos, en sus informes anuales del ejercicio mencionado, reportaron 27 mil 622 millones de pesos.

Es derivado de esta cantidad de información y documentación que resulta imperante el contar con los elementos necesarios en tiempo y forma para estar en posibilidad de llevar a cabo de manera óptima y pulcra el arduo trabajo de fiscalización que

realiza esta autoridad, de ahí la relevancia de registrar las operaciones en tiempo real de conformidad con los periodos establecidos para las actividades ordinarias.

En este sentido, la omisión del partido político de realizar los registros contables en tiempo real provocó que la autoridad se viera imposibilitada en sus actividades de verificación del origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Así, la satisfacción del deber de registrar las operaciones en el SIF, no se logra con el registro en cualquier tiempo, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral, ya que, se debe tener en cuenta que mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos.

En este sentido, no es ajeno a esta autoridad fiscalizadora que ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, sí impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos[14], esto con independencia del plazo con el que llegase a contar la autoridad para analizar y verificar la documentación e información que le fue presentada, porque dicha circunstancia no atenúa la vulneración que, en sí misma, causa el registro extemporáneo de operaciones contables**.

De conformidad con lo señalado previamente es dable afirmar que, efectivamente, el reporte extemporáneo de las operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva, pues sus consecuencias afectan directamente la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por el sujeto obligado, es decir, retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora, toda vez que el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos deben realizarse desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización de conformidad con el artículo 38, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

[14] SUP-RAP-243/2022, misma que se puede consultar en https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-RAP-0243-2022.pdf

En el mismo tenor, el registro extemporáneo sí implica una afectación a la función de fiscalización, ya que en el referido artículo del Reglamento de Fiscalización esa temporalidad se justifica en la necesidad de asegurar que los sujetos obligados informen con la debida oportunidad y dentro de un plazo razonable, aquellas operaciones que realicen con los recursos que les son asignados, asimismo, porque permite que la autoridad fiscalizadora esté en condiciones de realizar la revisión oportuna, comprensible, periódica, comprobable y homogénea de los ingresos y egresos.

Ahora bien, resulta necesario señalar que como autoridad administrativa corresponde a este Instituto ejercer el "**ius puniendi**" o potestad sancionadora del Estado, la cual se encuentra establecida y regulada, en los artículos 41, Base III, Apartado D, Base IV, último párrafo, Base V, Apartado B, penúltimo párrafo, Apartado C, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 44, numeral 1, inciso aa), 102, numeral 2; 103; 191, numeral 1, inciso g); 192, numeral1, inciso b); 196, numeral 1; 199, numeral 1, inciso k); 440 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, desde la doctrina estructuralista, la sanción debe considerarse una consecuencia directa del incumplimiento de un deber jurídico por parte del obligado; asimismo, la corriente iuspositivista considera que la sanción surge como de un supuesto antijurídico o ilícito, con la finalidad de garantizar el debido cumplimiento del deber ser del derecho. Por otro lado, la teoría del *Derecho penal administrativo* retoma y fortalece la distinción que se hace en el Derecho penal entre delito, por una parte, y la pena, por la otra, asociada al concepto de responsabilidad criminal.

En el mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2006[15], estableció que para la construcción de los principios del derecho administrativo sancionador es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado –*ius puniendi*–, por tanto se sostuvo que el derecho administrativo sancionador resulta ser inequívoca manifestación de la potestad punitiva del Estado, entendido como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de infracciones.

[15] AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3216/2017 DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO 930/2016. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-04/ADR-3216-2017.pdf

Asimismo, la doctrina señala que la sanción administrativa consiste en "la privación, restricción o suspensión de determinados derechos o bienes jurídicos del sujeto responsable de la infracción, precisamente como reacción a la comisión de la misma"[16]. De igual manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación menciona que por sanción administrativa se entiende a un castigo infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley.

En atención a lo anterior, se puede señalar que la **sanción administrativa** no es sino un tipo de responsabilidad que surge de la comisión de un ilícito o infracción administrativa. De esta forma, si se **conforman o reúnen los elementos** que configuran dicha infracción, necesariamente se **debe imputar al autor de dicho acto las consecuencias** negativas o la responsabilidad que deriva de la misma: la sanción administrativa. En ambos casos, esto es, en la determinación del hecho constitutivo de la infracción y en la aplicación de la sanción, le corresponde **intervenir a un órgano** que forma parte de la Administración del Estado, **previamente facultado** por el ordenamiento jurídico a través de la atribución de una potestad expresa[17].

Ahora bien, por cuanto hace a la función de la sanción en materia político-electoral, en diversas ocasiones, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral constituye una subespecie del Derecho Administrativo Sancionador en general y junto con el Derecho Penal forman parte del *ius puniendi*.[18]. Fortalece lo anterior la **Tesis XLV/2002**[19], la cual señala lo siguiente**:**

Partido del Trabajo
vs.
Consejo General del Instituto Federal Electoral

> ***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.-*** *Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho*

[16] GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano (2005). Manual básico administrativo, 2ª ed. (p. 365). Madrid: Tecnos.
[17] CORDERO QUINZACARA, Eduardo. (2013). Concepto y Naturaleza De Las Sanciones Administrativas en la Doctrina y Jurisprudencia Chilena. Revista de derecho (Coquimbo), 20(1), 79-103. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532013000100004
[18] Véase sentencia dictada en el expediente SUP-REP-416/2005, páginas 16 a 24.
[19] https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=sanciones,administrativas

administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema,

> *pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

A través de su ejercicio jurisdiccional, las Salas de este Tribunal Electoral han considerado que al Derecho Administrativo le son aplicables los principios que rigen al procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y nociones fundamentales también aplican al Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, en su propia dimensión y de acuerdo con las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.[20]

Ahora bien, por lo que hace al sistema de fiscalización electoral, éste se debe regular por los plazos idóneos para llevar a cabo la investigación exhaustiva de los hechos que son objeto de investigación, buscando primordialmente que no queden impunes las irregularidades.

Adicionalmente, el Derecho penal administrativo señala como elementos en común: I. La carga que se le impone al individuo; II. El gravamen que debe ser consecuencia de una conducta lesiva a un bien jurídico protegido en una infracción administrativa; y III. El poder que ostentan las autoridades administrativas para imponerla, de acuerdo con las normas y principios que rigen la actividad sancionadora; en ese sentido, dentro de un Estado de Derecho la sanción evita la impunidad, reservándose al propio Estado su aplicación mediante sus órganos competentes y conforme a lo previsto en la ley[21].

En este tenor, en materia electoral, para sancionar, la administración necesita que existan los siguientes elementos:

- Una norma con rango de ley que describa con carácter previo y suficiente la infracción (principio de legalidad);
- Que haya, al menos, negligencia en la actuación del sujeto (responsabilidad);
- Que el tiempo fijado para la prescripción no hubiese transcurrido;
- Seguir un procedimiento donde se acrediten (pruebas idóneas y suficientes) los hechos, partiendo de la inocencia del ciudadano;

[20] Véase sentencia dictada en el expediente SCM-JE-128/2021.
[21] Ramírez, M. L., (2007). La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español. Revista de Derecho, (27), 272-292. Disponible en https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85102711
Villoro Toranzo, Miguel. 2000. Introducción al estudio del derecho. México: Porrúa.

- Que el castigo sea adecuado a las circunstancias concurrentes (proporcionalidad), y
- Que no se impongan dos castigos por un solo hecho (non bis in idem).

De lo anterior se colige que existen parámetros fijados por el legislador ordinario, en los que se acota el margen de la autoridad, condicionando cada sanción a las características particulares no solo de ilícito en cuestión, sino también del purgador de la pena, en atención al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional, ello es así ya que el Instituto Nacional Electoral puede imponer con toda validez, una de las sanciones establecidas en la norma[22], ya que establece un mínimo y un máximo en cuanto a las multas a imponer y un catálogo de posibles sanciones, en el que también se incluye la reducción de ministraciones, de manera que, **tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable y, en su caso, el monto correspondiente.**

Al respecto, es menester señalar que, si bien es cierto que el sancionar ésta conducta con amonestación pública, fue un criterio que este Consejo había venido adoptando en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores; de igual forma es verdad que se considera que dicha sanción no ha logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, es decir no se ha advertido un disminución o inhibición al infringir la normatividad.

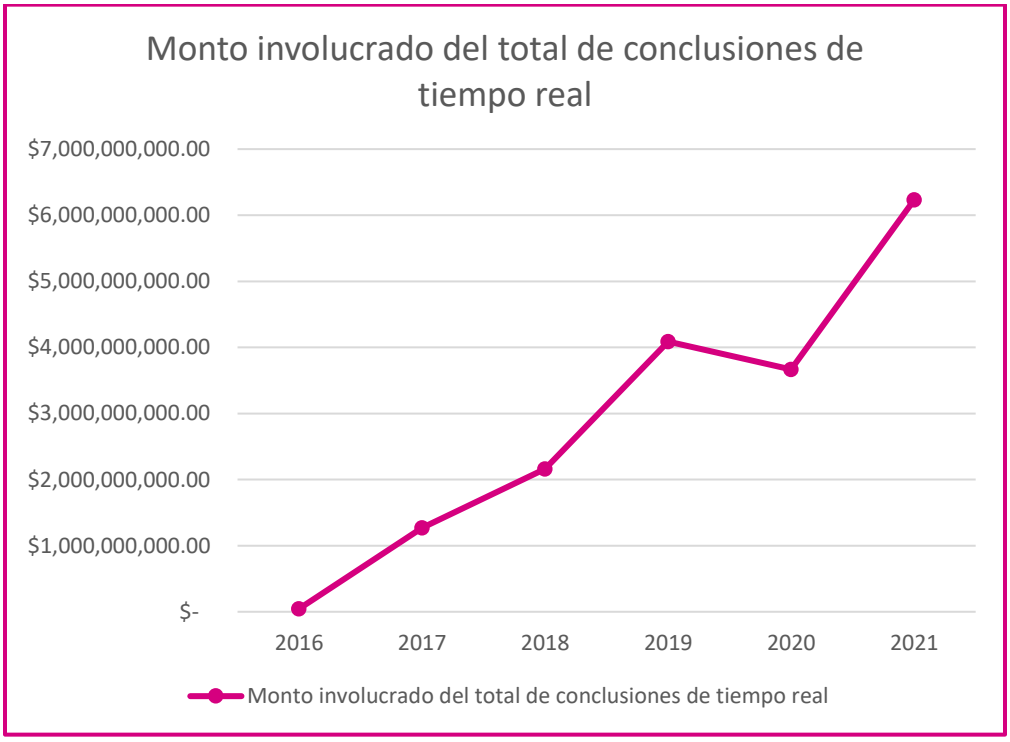
Situación que se evidencia al analizar las conclusiones por registro extemporáneo de operaciones, derivadas de los informes anuales de los ejercicios anteriores:

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
1	INE/CG530/2017 e INE/CG529/2017	**2016**	49	$1,624,181,873.57[23]
2	INE/CG61/2019 e INE/CG53/2019	**2017**	42	$1,271,374,164.19
3	INE/CG470/2019 e INE/CG462/2019	**2018**	52	$2,160,330,546.89
4	INE/CG650/2020 e INE/CG643/2020	**2019**	44	$4,090,161,019.61
5	INE/CG113/2022 e INE/CG106/2022	**2020**	47	$3,668,118,422.99

[22] Artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[23] Cifra aproximada.

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
6	INE/CG736/2022 e INE/CG729/2022	**2021**	54	$6,231,044,940.59

Como complemento de lo anterior, se inserta la siguiente gráfica relativa a los montos de las operaciones que fueron registradas de manera extemporánea (posterior a los tres días establecidos por la normativa electoral.)



Ahora bien, a modo de recuento, no debemos olvidar que en 2016 este Consejo General determinó que la sanción idónea para esta conducta era una amonestación pública, dicha determinación se tomó derivado de la conjunción de diversos factores, entre ellos:

- Que el ejercicio 2016 fue el primero en el cual los partidos políticos utilizaron el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) como herramienta para el registro de sus operaciones correspondientes al gasto ordinario,

lo cual les implicó migrar los saldos contables del sistema que venían utilizando, al SIF.

- Que aun cuando los partidos políticos tenían la obligación de utilizar el catálogo de cuentas definido por la Comisión de Fiscalización, las cuentas y subcuentas no estaban homologadas en todos los casos, y que cada sujeto obligado abrió cuentas contables que les eran de utilidad para su administración, por lo que al entrar en operación el SIF, se vieron en la necesidad de adecuar todo su catálogo de cuentas contables a las permitidas en dicho sistema.

- Que el Informe Anual del ejercicio 2015 fue fiscalizado en el sistema tradicional que venía ocupando cada sujeto obligado y el dictamen correspondiente fue aprobado por el Consejo General del INE el 14 de diciembre de 2016, lo que implicó retraso en el reconocimiento de los saldos iniciales y en el registro de sus operaciones.

Es así como en los últimos años, los partidos políticos han tenido que aprender a trabajar con esta obligación de rendir cuentas en tiempo real, tanto del periodo ordinario como en periodo de campaña, sin embargo, de lo señalado tanto en el recuadro como en la gráfica se puede afirmar que, por lo que respecta a Morena, de 2016 a 2021 se ha incrementado la incidencia en la conducta en un 393.64%, cual deja asentado que no hubo una corrección en la conducta a pesar de la sanción que le fue impuesta

Como se observa, son miles de millones de pesos los que los partidos ingresan y gastan sin reportar en tiempo real a esta autoridad, situación que deja a la autoridad con pocas o nulas posibilidades de verificar la certeza y licitud de las operaciones que celebran.

No obstante, durante los cinco años previos se les ha venido señalando a los sujetos obligados que dicha conducta configura una infracción a la normativa electoral, sin que la amonestación pública fuese la sanción idónea para disuadir la comisión de la infracción.

Por el contrario, esta falta establecida claramente en el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, pasó a considerarse por los partidos políticos como una falta por definición sin sanción y que dicha falta no traía consecuencias por sí misma, situación que derivado del incremento de la incidencia en la conducta, la autoridad electoral no puede seguir sosteniendo.

Sin embargo, según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, al individualizar la sanción se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Es así como, al estar frente a una falta de carácter sustantivo, lo correspondiente es imponer una sanción que realmente disuada al partido de incurrir nuevamente en la misma falta. Fortalece lo anterior lo señalado por la Sala Regional Monterrey en el SM-RAP-8/2016, en el cual determinó lo siguiente:

> *"En efecto, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el SIF fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización. Las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y hasta el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente: a) La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral. b) El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado. c) Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tiene la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados. d) Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (quince al diecinueve de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor. e) Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada"*

No se debe dejar de lado que las sanciones impuestas a los sujetos obligados no configuran la simple pretensión de castigar a los actores políticos en beneficio de la democracia, sino para coadyuvar a salvaguardar los principios constitucionales rectores de la materia electoral y temas sustanciales inherentes a esta. En este sentido, la finalidad de la imposición de sanciones es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados con lo que se busca inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, mejorando así el sistema de fiscalización, para seguir avanzando en su perfeccionamiento y acercarnos así a cumplir con la expectativa de una política más honesta y transparente.

Ahora bien, por lo que hace a la determinación de asociar el monto de la multa, con el monto involucrado en las operaciones extemporáneas debe señalarse que una vez analizadas las circunstancias de la infracción, esta autoridad electoral determinó que la falta debía calificarse como grave ordinaria, para posteriormente tomar en cuenta la capacidad económica del partido, la reincidencia, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor, a fin de que la sanción fuera **proporcional** a la conducta cometida.

En este sentido, la proporcionalidad obliga a que la naturaleza de la sanción de las infracciones administrativas sea adecuada a la naturaleza del comportamiento ilícito, y específicamente impone un deber de concretar la sanción de conformidad con la gravedad de los hechos. Es por ello por lo que, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y la situación del infractor en la comisión de la falta, la autoridad procederá a la determinación de la sanción y si esta establece un mínimo y un máximo a graduar o individualizar, la que corresponda de acuerdo con la ley.

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. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Ahora bien, los principios generales para la individualización de sanción establecen que cuando una sanción impuesta no cumple con su función inhibitoria debe existir un posterior y consecuente incremento a la sanción; en el caso en concreto, conforme a la legislación aplicable, la sanción económica, misma que va de montos mínimos a montos máximos; para así ir graduando la sanción hasta que resulte inhibitoria.

En consecuencia, de lo establecido con anterioridad se puede señalar que, en el caso que nos ocupa, lo que se está implementando es incrementar de manera gradual, de acuerdo con los principios jurídicos válidos, una sanción después de una muy reiterada conducta de desobediencia a la ley, cinco años consecutivos en donde están incrementando el monto que no reportan en tiempo real.

Al respecto, este Consejo General determinó que lo conducente era **graduar** la sanción de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) se modifica para sancionar con 1% del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Cabe señalar que dicha gradualidad deviene de un mínimo, tal como lo señala la materia, respecto de la individualización de sanción, esto es así ya que se está considerando el porcentaje más bajo que se podría considerar para establecer el criterio de sanción del primer periodo, es decir, el 1%, lo cual se traduce que, por cada cien pesos que registre el sujeto obligado de manera extemporánea, el monto de su sanción será de un peso. Así, se hace evidente que el porcentaje de sanción impuesto resulta directamente proporcional al monto por el cual el instituto político dejo de cumplir su obligación de registrar operaciones en tiempo real, es decir, si se impusieron *multas millonarias*[24], no es derivado del criterio de sanción establecido por esta autoridad, sino más bien por el monto que el ente político registró de manera extemporánea.

En este tenor, debe señalarse que habiendo realizado la calificación de la falta; habiendo analizado las circunstancias en que fue cometida, considerando la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que

[24] Como lo señala Morena dentro del escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil veintidós ante este Instituto Nacional Electoral.

concurrieron en su comisión, se procedió a elegir la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456[25], numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último, es menester mencionar que, en atención a lo expuesto en párrafos anteriores, este Consejo General ha determinado que la sanción que debe imponer como consecuencia de las infracciones acreditadas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Resulta relevante señalar que el criterio de imponer sanciones tomando en consideración cierto porcentaje del monto involucrado ha sido por el criterio determinado por esta autoridad fiscalizadora, por lo menos desde el año dos mil catorce, y para argumentar lo dicho basta señalar que de las conductas que han sido sancionadas derivado de las infracciones a la normatividad electoral en el marco de la revisión de informes anuales, de las 56 faltas sustanciales calificadas como graves ordinarias, como el caso que nos ocupa, 52 se sancionan considerando cierto porcentaje del monto involucrado, que va del 1 al 200%, con lo cual queda asentado que dicho criterio ha sido efectivo para cumplir con la finalidad de la imposición de la sanción.

En este entendido, al imponer la sanción, esta autoridad electoral toma el monto involucrado como dato orientativo que sirve de apoyo para poder determinar la sanción adecuada, tomando en cuenta que el valor de la sanción aumenta o disminuye dependiendo de aumento o disminución del monto involucrado de la conducta infractora; es decir, la determinación de la pena está relacionada con la culpabilidad del sujeto (el monto involucrado que el propio sujeto registró de manera extemporánea) y las circunstancias en que se produjo la conducta antijurídica (el periodo en el cual omitió realizar el registro en tiempo real -etapa normal, primera etapa de corrección, o segunda etapa de corrección-).

A modo de conclusión:

---

[25] 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. 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; 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.* (…)

- Se confirma la naturaleza económica de las sanciones impuestas como consecuencia del incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real.

- La imposición gradual de la sanción, de conformidad con los desfases propuestos genera que dicha sanción sea proporcional y, por ende, conforme a Derecho, por lo cual queda asentado que es correcto establecer como criterio de sanción los porcentajes señalados de acuerdo con la temporalidad del incumplimiento.

- La omisión de realizar el registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su celebración) **es considerada una falta sustantiva** o de fondo.

- Al actualizarse la conducta materia de análisis, el sujeto obligado retrasa la adecuada verificación en tiempo real que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable a los sujetos obligados, lo anterior de conformidad con la facultad sancionadora del Estado o *ius puniendi*.

- La amonestación pública como criterio sancionador respecto a la conducta infractora de mérito **no** cumple la función preventiva ni inhibe las conductas antijurídicas.

- El criterio de sanción económica determinado por esta autoridad electoral que considera para la imposición de la sanción el monto involucrado de la falta concreta es proporcional y gradual.

En razón de lo anterior, derivado de la notoria omisión del partido de realizar conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; y considerando la magnitud del incremento del incumplimiento en comento, es que esta autoridad administrativa determina que la falta es de tal magnitud que será sujeta a la imposición de los siguientes criterios de sanción:

Se impondrá la sanción consistente en:	Cuando el registro extemporáneo se realice:
El 1% (uno por ciento) del monto involucrado	Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del primer Oficio de Errores y Omisiones, (periodo normal u ordinario)
El 5% (cinco por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del primero Oficio de Errores y Omisiones, pero anterior al dictado del segundo Oficio de Errores y Omisiones (primer periodo de corrección).
El 10% (diez por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del segundo Oficio de Errores y Omisiones (segundo periodo de corrección)

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

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, pudiendo ser infracciones 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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta señalada, es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, a través del registro en tiempo real realizado por el sujeto obligado en el manejo de sus recursos.

En ese sentido, en el presente caso la irregularidad acreditada imputable al sujeto obligado se traduce en **una falta** de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, debido a que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

Calificación de la falta

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA.**

B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A continuación, se establece la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.[26]

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

[26] 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.

analizados en el considerando denominado ***"capacidad económica"*** de la presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción que en el presente caso se determine.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, 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.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **$7,559,456.92 (siete millones quinientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 92/100 M.N.)**

- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, 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.[27]

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción III** del artículo señalado consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **1% (uno por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria **$7,559,456.92 (siete millones quinientos cincuenta y nueve mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos 92/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **$75,594.57 (setenta y cinco mil quinientos noventa y cuatro pesos 57/100 M.N.)**[28]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la

[27] 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. 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; 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.

[28] El monto indicado, se obtiene de multiplicar el criterio de sanción establecido por el monto involucrado de la conclusión.

cantidad de **$75,594.57 (setenta y cinco mil quinientos noventa y cuatro pesos 57/100 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, 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.

(…)

18.2.13 Comité Ejecutivo Estatal de Hidalgo.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado relativas al Comité Ejecutivo Estatal de Hidalgo del Partido Morena, es importante mencionar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual relativo a las actividades ordinarias del Comité 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:

(…)

k) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.14-C73-MORENA-HI.**

(…)

k) En el capítulo de conclusiones de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del dictamen consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora de los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización**,** a saber:

Conclusión	Monto involucrado
7.14-C73-Morena-HI. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1,477 operaciones en tiempo real, durante el periodo	$10,586,229.07

Conclusión	Monto involucrado
normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $10,586,229.07.	

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como en los artículos 291, numeral 1 y 294 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado[29], que forma parte de la motivación y fundamentación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del ente político mediante los oficios de errores y omisiones referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, el sujeto obligado no solventó la observación formulada.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

En consecuencia, se procederá a atender el régimen legal para la graduación de las sanciones en materia administrativa electoral de conformidad con el criterio

[29] *En este sentido, en el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "… esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobres 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 Jo 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 […]."*

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 impondrá 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 la falta (**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)

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión de mérito, misma que se describe en el cuadro denominado ***conducta infractora*** localizado en el siguiente inciso, la falta corresponde a la omisión[30] de realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, atentando a lo dispuesto en los artículos 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

[30] *Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003*

Modo: El instituto político en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio en revisión, incurrió en la siguiente:

Conducta Infractora	
Conclusión	**Monto involucrado**
7.14-C73-Morena-HI. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 1,477 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $10,586,229.07	$10,586,229.07

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2021.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Hidalgo.

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 la falta referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por omitir realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, se vulnera sustancialmente el principio de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Así las cosas, la falta sustancial de mérito trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, la persona obligada violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión que se analiza, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización[31].

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir realizar el registro de operaciones contables en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

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

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En ese entendido, de acuerdo con lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den

[31] *"Artículo 38. 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente reglamento (…) 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.".*

conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraria el Estado de Derecho.

De acuerdo con lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un sujeto obligado no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebata a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Ahora bien, en atención a lo ordenado por la Sala Toluca en la sentencia recaída al **ST-RAP-3/2023** en la cual señala que esta autoridad electoral debe fundar y motivar de forma justificada el criterio se sanción utilizado respecto de las conclusiones derivadas de las omisiones de reportar operaciones en tiempo real; al respecto es importante partir de que, en la sentencia del recurso de mérito, la misma Sala Toluca señaló:

> "(…) *los diversos conceptos de agravio que MORENA hizo valer en cuanto a la* ***imposición de una consecuencia económica*** *por el reporte de operaciones fuera del plazo previsto reglamentariamente en el que incurrió el referido instituto político* ***se ha determinado que resulta conforme a Derecho*** *y, por consiguiente, tales motivos de disenso se han* ***desestimado****.*
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

De lo anterior se colige que la naturaleza económica de las sanciones impuestas no fue revocada, por lo cual no será motivo de modificaciones en el presente acuerdo.

Asimismo, respecto de la gradualidad y desfase que trae consigo el criterio de sanción por la conducta en comento, dicho órgano jurisprudencial determina:

> "(…) *esta Sala Federal considera que, en la especie,* ***se justifica que la responsable hubiera establecido un elemento diferenciador****,* ***a partir de la temporalidad del retraso en que incurrió el partido político*** *al momento de registrar la operación y de la espontaneidad en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en términos de lo dispuesto en el 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.*
>
> (…)
>
> *Al dictar sentencia en el mencionado recurso de apelación y su acumulado SUP-RAP-341/2016,* ***la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la gradualidad de la sanción implementada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral***

> ***resultó conforme a Derecho debido a que se trató de una decisión razonable y proporcional.***
>
> (…)
>
> ***Respecto de este último parámetro de sanción establecido a partir de los diversos porcentajes en relación con el desfase temporal con el que se realizaron las operaciones de los partidos políticos, es relevante destacar que ya fue objeto de análisis y debate jurisdiccional, mediante la interposición del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-331/2016***
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

Con lo cual queda asentado que las diferencias en los porcentajes incluidos en el criterio de sanción implementado en la conducta de mérito tampoco fueron revocadas, por lo que esta autoridad considera que no resulta necesario modificar esas diferencias.

De igual manera, no está de más destacar lo señalado por la Sala Ciudad de México dentro de la sentencia del SCM-RAP-28/2022, en la cual se determinó que:

> "(…)
> - *Los partidos políticos cuentan con la obligación de registrar los gastos que realicen desde el primer momento en que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.*
> - *El registro respectivo deberá realizarse dentro del plazo señalado y no podrá modificarse después de los periodos de corte convencional.*
> - ***Los registros contables que realicen los partidos tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones.***
> - *La omisión en que incurra un partido político, relativa a registrar sus operaciones fuera de plazo (hasta tres días posteriores a que se realice el gasto), será considerada como una falta sustantiva y* ***se sancionará acorde a los criterios establecidos por el Consejo General.***
>
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

Lo anterior al realizar el análisis correspondiente a lo establecido en los artículos 17 y 38[32] del Reglamento de Fiscalización, derivado del cual queda asentado que nos

[32] **Artículo 17. Momento en que ocurren y se realizan las operaciones** 1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando

encontramos frente a una falta sustancial debidamente calificada como grave ordinaria.

Asimismo, derivado de lo señalado por la Sala Toluca dentro de la sentencia del ST-RAP-3/2023 y previo al análisis respecto de la conducta sancionada por esta autoridad, resulta menester señalar precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que todo acto de autoridad debe fundarse y motivarse adecuadamente. Por el primero aspecto se entiende el deber de la autoridad que lo emite de citar los preceptos legales, sustantivo y adjetivos los cuales sirven de basamento de la determinación adoptada; en cuanto al segundo aspecto, el deber de expresar el cúmulo de razonamientos lógico-jurídicos del porqué adoptó que el caso particular o concreto se ajusta a la hipótesis normativa.[33]

En ese sentido, la fundamentación y motivación de los actos o bien de resoluciones no es exclusiva de los órganos judiciales o jurisdiccionales, sino que estas mismas son extensibles a todas las autoridades, cuando éstas en determinado acto producto del ejercicio de sus atribuciones expresen los fundamentos legales que dieron origen y se pronuncien sobre las motivaciones o razones por las que se deba aplicar al caso concreto. En otras palabras, la fundamentación y motivación consiste en la obligación que tiene todo ente público de expresar los preceptos jurídicos aplicables al asunto motivo del acto y las razones o argumentos de su actuar.

Ahora bien, respecto de la motivación, el máximo tribunal del estado mexicano ha señalado que todo ente público está obligado a revisar la motivación (ordinaria y reforzada) de *ciertos* actos y/o *normas*, para el caso particular que nos ocupa, en el caso de **motivación reforzada**, se exige en los casos cuando puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista

---

se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 "Postulados básicos. 2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

Artículo 38. Registro de las operaciones en tiempo real 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento. 2. Para efectos del inicio del plazo, se tendrá por válida la operación de ingreso o egreso a que se refiere el artículo 17, aquella que tenga la fecha de realización más antigua. 3. Los sujetos obligados no podrán realizar modificaciones a la información registrada en el sistema de contabilidad después de los periodos de corte convencional. 4. Los registros contables en el sistema de contabilidad tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones. 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

[33] Tesis jurisprudencial 74, Segunda Sala, materia administrativa, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, t. III, Apéndice de 1995, p. 52.

constitucional (categorías sospechosas: determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad), y precisamente, por el tipo de valor que queda en juego, resulta indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.[34]

En virtud de lo anterior, dicho criterio jurisdiccional refiere que, en el caso de motivación reforzada, se debe colmar el cumplimiento de dos aspectos; primero, la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y —consecuentemente— que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y segundo, la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el ente público determinó la emisión del acto de que se trate.

La exigencia de este tipo de motivación reforzada versa cuando se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad y, en ese sentido, resulta menester realizar un balance cuidadoso entre aquellos elementos que la normativa aplicable establecen como requisitos necesarios para la realización de un determinado acto.

Ahora bien, entrando en materia de lo que fue efectivamente revocado, es menester destacar que los registros contables son el insumo principal para el procesamiento de información financiera, mismos que sirven para conocer la situación de un ente económico a un plazo determinado, por lo que los registros realizados en cuentas de orden constituyen una parte integrante de la contabilidad, que si bien son cuentas de control, también son registros que forman parte y generan un impacto en la contabilidad de los sujetos obligados; por tal razón, dichos registros debieron realizarse en tiempo real conforme con las reglas señaladas en la normatividad vigente.

Es así como de manera específica, por lo que hace a la **etapa normal** de operaciones, esto es, de 1 de enero al 31 de diciembre del año que se reporta hasta la presentación del informe anual respectivo (de acuerdo a los plazos de fiscalización aprobados por el Consejo General), la autoridad fiscalizadora tiene la facultad para realizar los procedimientos de auditoría, así como realizar el cruce de información con terceros (aportantes y proveedores), la solicitud de información con

[34] Tesis: P./J. 120, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, 2009, p. 1255.

autoridades (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Sistema de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera) de la misma información que reportan los sujetos obligados, por lo que el registro contable extemporáneo retrasaría dichas actividades inherentes y necesarias de fiscalización.

Un elemento importante en este punto es destacar que se debe contar con la información contable en el momento procesal oportuno, a fin de que esta autoridad esté en posibilidades de llevar a cabo sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral.

Ahora bien, por lo que hace a la **primera etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-primera vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, corresponde a un periodo más estrecho que por la temporalidad dificulta la obtención de la información de terceros y otras autoridades, es decir, que se cuentan con menos días en comparación con aquellos movimientos que se registraron en tiempo real y en la etapa normal y que permitieron una mayor oportunidad de revisión a la autoridad para verificar el origen, destino y aplicación de los recursos.

En este sentido, por lo que respecta a la **segunda etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-segunda vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, un periodo más reducido que imposibilita la óptima realización de los procedimientos de auditoría al no existir la temporalidad necesaria para llevar a cabo el proceso adicional de solicitar aclaraciones a los sujetos obligados y otorgar su debida garantía de audiencia, convirtiendo el actuar de esta autoridad en acciones intensivas, por lo tanto, en este último supuesto es mayor la afectación a las labores de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior cobra relevancia cuando hablamos de la magnitud de información y documentación que se recibe y fiscaliza en un ejercicio anual, por citar un ejemplo, tan solo en el informe anual de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, se recibieron y revisaron 718 informes anuales presentados por 80 sujetos obligados, 10 son partidos políticos nacionales, 70 partidos políticos locales, lo que se traduce en la verificación de 3.1 millones de operaciones contables o registros en el Sistema Integral de Fiscalización y 496 mil pólizas, correspondientes a 724 contabilidades.

Continuando con los datos duros, se debe señalar que tan solo de ingresos, los sujetos obligados reportaron un total de 25 mil 686 millones de pesos y tratándose de egresos, en sus informes anuales del ejercicio mencionado, reportaron 27 mil 622 millones de pesos.

Es derivado de esta cantidad de información y documentación que resulta imperante el contar con los elementos necesarios en tiempo y forma para estar en posibilidad de llevar a cabo de manera óptima y pulcra el arduo trabajo de fiscalización que realiza esta autoridad, de ahí la relevancia de registrar las operaciones en tiempo real de conformidad con los periodos establecidos para las actividades ordinarias.

En este sentido, la omisión del partido político de realizar los registros contables en tiempo real provocó que la autoridad se viera imposibilitada en sus actividades de verificación del origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Así, la satisfacción del deber de registrar las operaciones en el SIF, no se logra con el registro en cualquier tiempo, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral, ya que, se debe tener en cuenta que mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos.

En este sentido, no es ajeno a esta autoridad fiscalizadora que ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, sí impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos[35], esto con independencia del plazo con el que llegase a contar la autoridad para analizar y verificar la documentación e información que le fue presentada, porque dicha circunstancia no atenúa la vulneración que, en sí misma, causa el registro extemporáneo de operaciones contables**.

De conformidad con lo señalado previamente es dable afirmar que, efectivamente, el reporte extemporáneo de las operaciones sujetas a fiscalización constituye una

[35] SUP-RAP-243/2022, misma que se puede consultar en https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-RAP-0243-2022.pdf

falta sustantiva, pues sus consecuencias afectan directamente la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por el sujeto obligado, es decir, retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora, toda vez que el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos deben realizarse desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización de conformidad con el artículo 38, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En el mismo tenor, el registro extemporáneo sí implica una afectación a la función de fiscalización, ya que en el referido artículo del Reglamento de Fiscalización esa temporalidad se justifica en la necesidad de asegurar que los sujetos obligados informen con la debida oportunidad y dentro de un plazo razonable, aquellas operaciones que realicen con los recursos que les son asignados, asimismo, porque permite que la autoridad fiscalizadora esté en condiciones de realizar la revisión oportuna, comprensible, periódica, comprobable y homogénea de los ingresos y egresos.

Ahora bien, resulta necesario señalar que como autoridad administrativa corresponde a este Instituto ejercer el "**ius puniendi**" o potestad sancionadora del Estado, la cual se encuentra establecida y regulada, en los artículos 41, Base III, Apartado D, Base IV, último párrafo, Base V, Apartado B, penúltimo párrafo, Apartado C, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 44, numeral 1, inciso aa), 102, numeral 2; 103; 191, numeral 1, inciso g); 192, numeral1, inciso b); 196, numeral 1; 199, numeral 1, inciso k); 440 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, desde la doctrina estructuralista, la sanción debe considerarse una consecuencia directa del incumplimiento de un deber jurídico por parte del obligado; asimismo, la corriente iuspositivista considera que la sanción surge como de un supuesto antijurídico o ilícito, con la finalidad de garantizar el debido cumplimiento del deber ser del derecho. Por otro lado, la teoría del *Derecho penal administrativo* retoma y fortalece la distinción que se hace en el Derecho penal entre delito, por una parte, y la pena, por la otra, asociada al concepto de responsabilidad criminal.

En el mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2006[36], estableció que para la construcción de los principios del derecho administrativo sancionador es válido

[36] AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3216/2017 DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO 930/2016. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-04/ADR-3216-2017.pdf

acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado –*ius puniendi*–, por tanto se sostuvo que el derecho administrativo sancionador resulta ser inequívoca manifestación de la potestad punitiva del Estado, entendido como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de infracciones.

Asimismo, la doctrina señala que la sanción administrativa consiste en "la privación, restricción o suspensión de determinados derechos o bienes jurídicos del sujeto responsable de la infracción, precisamente como reacción a la comisión de la misma"[37]. De igual manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación menciona que por sanción administrativa se entiende a un castigo infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley.

En atención a lo anterior, se puede señalar que la **sanción administrativa** no es sino un tipo de responsabilidad que surge de la comisión de un ilícito o infracción administrativa. De esta forma, si se **conforman o reúnen los elementos** que configuran dicha infracción, necesariamente se **debe imputar al autor de dicho acto las consecuencias** negativas o la responsabilidad que deriva de la misma: la sanción administrativa. En ambos casos, esto es, en la determinación del hecho constitutivo de la infracción y en la aplicación de la sanción, le corresponde **intervenir a un órgano** que forma parte de la Administración del Estado, **previamente facultado** por el ordenamiento jurídico a través de la atribución de una potestad expresa[38].

Ahora bien, por cuanto hace a la función de la sanción en materia político-electoral, en diversas ocasiones, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral constituye una subespecie del Derecho Administrativo Sancionador en general y junto con el Derecho Penal forman parte del *ius puniendi*.[39]. Fortalece lo anterior la **Tesis XLV/2002**[40], la cual señala lo siguiente**:**

Partido del Trabajo

[37] GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano (2005). Manual básico administrativo, 2ª ed. (p. 365). Madrid: Tecnos.
[38] CORDERO QUINZACARA, Eduardo. (2013). Concepto y Naturaleza De Las Sanciones Administrativas en la Doctrina y Jurisprudencia Chilena. Revista de derecho (Coquimbo), 20(1), 79-103. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532013000100004
[39] Véase sentencia dictada en el expediente SUP-REP-416/2005, páginas 16 a 24.
[40] https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=sanciones,administrativas

vs.
Consejo General del Instituto Federal Electoral

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.- *Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el*

> *derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

A través de su ejercicio jurisdiccional, las Salas de este Tribunal Electoral han considerado que al Derecho Administrativo le son aplicables los principios que rigen al procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y nociones fundamentales también aplican al Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, en su propia dimensión y de acuerdo con las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.[41]

Ahora bien, por lo que hace al sistema de fiscalización electoral, éste se debe regular por los plazos idóneos para llevar a cabo la investigación exhaustiva de los hechos que son objeto de investigación, buscando primordialmente que no queden impunes las irregularidades.

Adicionalmente, el Derecho penal administrativo señala como elementos en común: I. La carga que se le impone al individuo; II. El gravamen que debe ser consecuencia de una conducta lesiva a un bien jurídico protegido en una infracción administrativa; y III. El poder que ostentan las autoridades administrativas para imponerla, de acuerdo con las normas y principios que rigen la actividad sancionadora; en ese sentido, dentro de un Estado de Derecho la sanción evita la impunidad, reservándose al propio Estado su aplicación mediante sus órganos competentes y conforme a lo previsto en la ley[42].

En este tenor, en materia electoral, para sancionar, la administración necesita que existan los siguientes elementos:

---

[41] Véase sentencia dictada en el expediente SCM-JE-128/2021.
[42] Ramírez, M. L., (2007). La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español. Revista de Derecho, (27), 272-292. Disponible en https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85102711
Villoro Toranzo, Miguel. 2000. Introducción al estudio del derecho. México: Porrúa.

- Una norma con rango de ley que describa con carácter previo y suficiente la infracción (principio de legalidad);
- Que haya, al menos, negligencia en la actuación del sujeto (responsabilidad);
- Que el tiempo fijado para la prescripción no hubiese transcurrido;
- Seguir un procedimiento donde se acrediten (pruebas idóneas y suficientes) los hechos, partiendo de la inocencia del ciudadano;
- Que el castigo sea adecuado a las circunstancias concurrentes (proporcionalidad), y
- Que no se impongan dos castigos por un solo hecho (non bis in idem).

De lo anterior se colige que existen parámetros fijados por el legislador ordinario, en los que se acota el margen de la autoridad, condicionando cada sanción a las características particulares no solo de ilícito en cuestión, sino también del purgador de la pena, en atención al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional, ello es así ya que el Instituto Nacional Electoral puede imponer con toda validez, una de las sanciones establecidas en la norma[43], ya que establece un mínimo y un máximo en cuanto a las multas a imponer y un catálogo de posibles sanciones, en el que también se incluye la reducción de ministraciones, de manera que, **tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable y, en su caso, el monto correspondiente.**

Al respecto, es menester señalar que, si bien es cierto que el sancionar ésta conducta con amonestación pública, fue un criterio que este Consejo había venido adoptando en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores; de igual forma es verdad que se considera que dicha sanción no ha logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, es decir no se ha advertido un disminución o inhibición al infringir la normatividad.

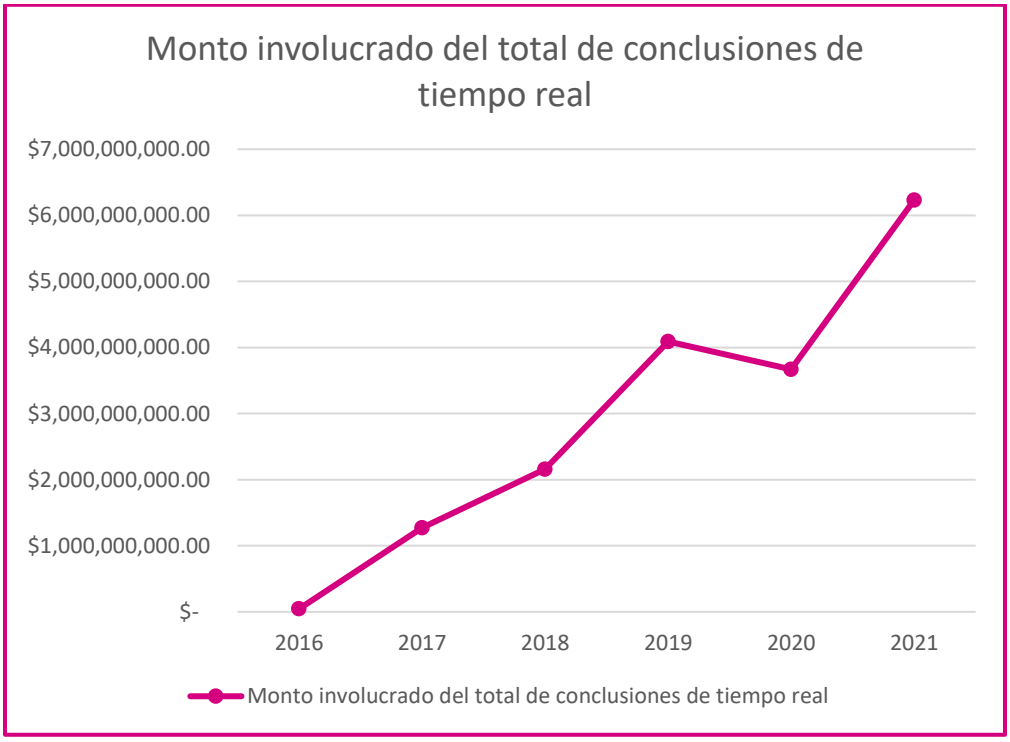
Situación que se evidencia al analizar las conclusiones por registro extemporáneo de operaciones, derivadas de los informes anuales de los ejercicios anteriores:

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
1	INE/CG530/2017 e INE/CG529/2017	**2016**	49	$1,624,181,873.57[44]

[43] Artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[44] Cifra aproximada.

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
2	INE/CG61/2019 e INE/CG53/2019	**2017**	42	$1,271,374,164.19
3	INE/CG470/2019 e INE/CG462/2019	**2018**	52	$2,160,330,546.89
4	INE/CG650/2020 e INE/CG643/2020	**2019**	44	$4,090,161,019.61
5	INE/CG113/2022 e INE/CG106/2022	**2020**	47	$3,668,118,422.99
6	INE/CG736/2022 e INE/CG729/2022	**2021**	54	$6,231,044,940.59

Como complemento de lo anterior se inserta la siguiente gráfica relativa a los montos de las operaciones que fueron registradas de manera extemporánea (posterior a los tres días establecidos por la normativa electoral.)



Ahora bien, a modo de recuento, no debemos olvidar que en 2016 este Consejo General determinó que la sanción idónea para esta conducta era una

amonestación pública, dicha determinación se tomó derivado de la conjunción de diversos factores, entre ellos:

- Que el ejercicio 2016 fue el primero en el cual los partidos políticos utilizaron el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) como herramienta para el registro de sus operaciones correspondientes al gasto ordinario, lo cual les implicó migrar los saldos contables del sistema que venían utilizando, al SIF.

- Que aun cuando los partidos políticos tenían la obligación de utilizar el catálogo de cuentas definido por la Comisión de Fiscalización, las cuentas y subcuentas no estaban homologadas en todos los casos, y que cada sujeto obligado abrió cuentas contables que les eran de utilidad para su administración, por lo que al entrar en operación el SIF, se vieron en la necesidad de adecuar todo su catálogo de cuentas contables a las permitidas en dicho sistema.

- Que el Informe Anual del ejercicio 2015 fue fiscalizado en el sistema tradicional que venía ocupando cada sujeto obligado y el dictamen correspondiente fue aprobado por el Consejo General del INE el 14 de diciembre de 2016, lo que implicó retraso en el reconocimiento de los saldos iniciales y en el registro de sus operaciones.

Es así como en los últimos años, los partidos políticos han tenido que aprender a trabajar con esta obligación de rendir cuentas en tiempo real, tanto del periodo ordinario como en periodo de campaña, sin embargo, de lo señalado tanto en el recuadro como en la gráfica se puede afirmar que, por lo que respecta a Morena, de 2016 a 2021 se ha incrementado la incidencia en la conducta en un 393.64%, cual deja asentado que no hubo una corrección en la conducta a pesar de la sanción que le fue impuesta

Como se observa, son miles de millones de pesos los que los partidos ingresan y gastan sin reportar en tiempo real a esta autoridad, situación que deja a la autoridad con pocas o nulas posibilidades de verificar la certeza y licitud de las operaciones que celebran.

No obstante, durante los cinco años previos se les ha venido señalando a los sujetos obligados que dicha conducta configura una infracción a la normativa electoral, sin que la amonestación pública fuese la sanción idónea para disuadir la comisión de la infracción.

Por el contrario, esta falta establecida claramente en el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, pasó a considerarse por los partidos políticos como una falta por definición sin sanción y que dicha falta no traía consecuencias por sí misma, situación que, derivado del incremento de la incidencia en la conducta, la autoridad electoral no puede seguir sosteniendo.

Sin embargo, según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, al individualizar la sanción se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Es así como, al estar frente a una falta de carácter sustantivo, lo correspondiente es imponer una sanción que realmente disuada al partido de incurrir nuevamente en la misma falta. Fortalece lo anterior lo señalado por la Sala Regional Monterrey en el SM-RAP-8/2016, en el cual determinó lo siguiente:

> *"En efecto, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el SIF fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización. Las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y hasta el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente: a) La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral. b) El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado. c) Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tiene la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados. d) Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor*

> *oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (quince al diecinueve de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor. e) Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada"*

No se debe dejar de lado que las sanciones impuestas a los sujetos obligados no configuran la simple pretensión de castigar a los actores políticos en beneficio de la democracia, sino para coadyuvar a salvaguardar los principios constitucionales rectores de la materia electoral y temas sustanciales inherentes a esta. En este sentido, la finalidad de la imposición de sanciones es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados con lo que se busca inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, mejorando así el sistema de fiscalización, para seguir avanzando en su perfeccionamiento y acercarnos así a cumplir con la expectativa de una política más honesta y transparente.

Ahora bien, por lo que hace a la determinación de asociar el monto de la multa, con el monto involucrado en las operaciones extemporáneas debe señalarse que una vez analizadas las circunstancias de la infracción, esta autoridad electoral determinó que la falta debía calificarse como grave ordinaria, para posteriormente tomar en cuenta la capacidad económica del partido, la reincidencia, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor, a fin de que la sanción fuera **proporcional** a la conducta cometida.

En este sentido, la proporcionalidad obliga a que la naturaleza de la sanción de las infracciones administrativas sea adecuada a la naturaleza del comportamiento ilícito, y específicamente impone un deber de concretar la sanción de conformidad con la gravedad de los hechos. Es por ello por lo que, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y la situación del infractor en la comisión de la falta, la autoridad procederá a la determinación de la sanción y si esta establece un mínimo y un máximo a graduar o individualizar, la que corresponda de acuerdo con la ley.

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. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Ahora bien, los principios generales para la individualización de sanción establecen que cuando una sanción impuesta no cumple con su función inhibitoria debe existir un posterior y consecuente incremento a la sanción; en el caso en concreto, conforme a la legislación aplicable, la sanción económica, misma que va de montos mínimos a montos máximos; para así ir graduando la sanción hasta que resulte inhibitoria.

En consecuencia, de lo establecido con anterioridad se puede señalar que, en el caso que nos ocupa, lo que se está implementando es incrementar de manera gradual, de acuerdo con los principios jurídicos válidos, una sanción después de una muy reiterada conducta de desobediencia a la ley, cinco años consecutivos en donde están incrementando el monto que no reportan en tiempo real.

Al respecto, este Consejo General determinó que lo conducente era **graduar** la sanción de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) se modifica para sancionar con 1% del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Cabe señalar que dicha gradualidad deviene de un mínimo, tal como lo señala la materia, respecto de la individualización de sanción, esto es así ya que se está considerando el porcentaje más bajo que se podría considerar para establecer el criterio de sanción del primer periodo, es decir, el 1%, lo cual se traduce que, por cada cien pesos que registre el sujeto obligado de manera extemporánea, el monto de su sanción será de un peso. Así, se hace evidente que el porcentaje de sanción impuesto resulta directamente proporcional al monto por el cual el instituto político dejo de cumplir su obligación de registrar operaciones en tiempo real, es decir, si se impusieron *multas millonarias*[45], no es derivado del criterio de sanción

[45] Como lo señala Morena dentro del escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil veintidós ante este Instituto Nacional Electoral.

establecido por esta autoridad, sino más bien por el monto que el ente político registró de manera extemporánea.

En este tenor, debe señalarse que habiendo realizado la calificación de la falta; habiendo analizado las circunstancias en que fue cometida, considerando la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procedió a elegir la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456[46], numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último, es menester mencionar que, en atención a lo expuesto en párrafos anteriores, este Consejo General ha determinado que la sanción que debe imponer como consecuencia de las infracciones acreditadas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Resulta relevante señalar que el criterio de imponer sanciones tomando en consideración cierto porcentaje del monto involucrado ha sido por el criterio determinado por esta autoridad fiscalizadora, por lo menos desde el año dos mil catorce, y para argumentar lo dicho basta señalar que de las conductas que han sido sancionadas derivado de las infracciones a la normatividad electoral en el marco de la revisión de informes anuales, de las 56 faltas sustanciales calificadas como graves ordinarias, como el caso que nos ocupa, 52 se sancionan considerando cierto porcentaje del monto involucrado, que va del 1 al 200%, con lo cual queda asentado que dicho criterio ha sido efectivo para cumplir con la finalidad de la imposición de la sanción.

En este entendido, al imponer la sanción, esta autoridad electoral toma el monto involucrado como dato orientativo que sirve de apoyo para poder determinar la sanción adecuada, tomando en cuenta que el valor de la sanción aumenta o disminuye dependiendo de aumento o disminución del monto involucrado de la conducta infractora; es decir, la determinación de la pena está relacionada con la

[46] 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. 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; 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.* (…)

culpabilidad del sujeto (el monto involucrado que el propio sujeto registró de manera extemporánea) y las circunstancias en que se produjo la conducta antijurídica (el periodo en el cual omitió realizar el registro en tiempo real -etapa normal, primera etapa de corrección, o segunda etapa de corrección-).

A modo de conclusión:

- Se confirma la naturaleza económica de las sanciones impuestas como consecuencia del incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real.

- La imposición gradual de la sanción, de conformidad con los desfases propuestos genera que dicha sanción sea proporcional y, por ende, conforme a Derecho, por lo cual queda asentado que es correcto establecer como criterio de sanción los porcentajes señalados de acuerdo con la temporalidad del incumplimiento.

- La omisión de realizar el registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su celebración) **es considerada una falta sustantiva** o de fondo.

- Al actualizarse la conducta materia de análisis, el sujeto obligado retrasa la adecuada verificación en tiempo real que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable a los sujetos obligados, lo anterior de conformidad con la facultad sancionadora del Estado o *ius puniendi*.

- La amonestación pública como criterio sancionador respecto a la conducta infractora de mérito **no** cumple la función preventiva ni inhibe las conductas antijurídicas.

- El criterio de sanción económica determinado por esta autoridad electoral que considera para la imposición de la sanción el monto involucrado de la falta concreta es proporcional y gradual.

En razón de lo anterior, derivado de la notoria omisión del partido de realizar conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la

norma en materia de fiscalización; y considerando la magnitud del incremento del incumplimiento en comento, es que esta autoridad administrativa determina que la falta es de tal magnitud que será sujeta a la imposición de los siguientes criterios de sanción:

Se impondrá la sanción consistente en:	Cuando el registro extemporáneo se realice:
El 1% (uno por ciento) del monto involucrado	Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del primer Oficio de Errores y Omisiones, (periodo normal u ordinario)
El 5% (cinco por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del primero Oficio de Errores y Omisiones, pero anterior al dictado del segundo Oficio de Errores y Omisiones (primer periodo de corrección).
El 10% (diez por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del segundo Oficio de Errores y Omisiones (segundo periodo de corrección)

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

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, pudiendo ser infracciones 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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta señalada, es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, a través del registro en tiempo real realizado por el sujeto obligado en el manejo de sus recursos.

En ese sentido, en el presente caso la irregularidad acreditada imputable al sujeto obligado se traduce en **una falta** de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, debido a que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

Calificación de la falta

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA.**

B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A continuación, se establece la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.[47]

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

[47] 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.

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 partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción que en el presente caso se determine.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, 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.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **$10,586,229.07 (diez millones quinientos ochenta y seis mil doscientos veintinueve pesos 07/100 M.N.).**

- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, 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.[48]

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción III** del artículo señalado consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **1% (uno por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria **$10,586,229.07 (diez millones quinientos ochenta y seis mil doscientos veintinueve pesos 07/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **$105,862.29 (ciento cinco mil ochocientos sesenta y dos pesos 29/100 M.N.)**.[49]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del

[48] 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. 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; 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.

[49] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a UMAS.

artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$105,862.29 (ciento cinco mil ochocientos sesenta y dos pesos 29/100 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, 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.

18.2.15 Comité Ejecutivo Estatal de México

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado relativas al Comité Ejecutivo Estatal de México del Partido Morena, es importante mencionar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual relativo a las actividades ordinarias del Comité 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:

(…)

h) 3 tres faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME**

(…)

h) En el capítulo de conclusiones de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, que vulnera los artículos 61, numeral 1, inciso f), fracción II y 62 de la Ley General de Partidos Políticos; 261 y 261 Bis, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, a saber:

Conclusiones	Monto involucrado
7.16-C27-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió presentar los avisos de contratación por concepto de propaganda y publicidad por un monto total de $96,370,412.22. **En atención a lo mandatado por la Sala Toluca en el ST-RAP-3/2023 esta conclusión queda sin sanción.**	N/A

i) 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 infractoras del artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusiones	Monto involucrado
7.16-C28-MORENA-ME El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 397 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $106,982,196.28.	$106,982,196.28
7.16-C28-BIS-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 20 operaciones en tiempo real, reportadas en el primer periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $751,342.54.	$751,342.54
7.16-C28-TER-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 242 operaciones en tiempo real, reportadas en el segundo periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $3,231,261.82.	$3,231,261.82

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como en los artículos 291, numeral 1 y 294 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado[50], que forma parte de la motivación

[50] *En este sentido, en el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "… esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobres 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*

y fundamentación de la presente Resolución y que se detalla en cada una de las observaciones realizadas, se hicieron del conocimiento del ente político mediante los oficios de errores y omisiones referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, el sujeto obligado no solventó las observaciones formuladas.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se han analizado diversas conductas que violentan el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

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 impondrá la sanción considerando, además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado

---

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 […].”

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)

Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones de mérito, mismas que se describen en el cuadro denominado ***conductas infractoras*** localizado en el siguiente inciso, las faltas corresponden a una omisión[51], de realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, atentando a lo dispuesto en los artículos 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

Modo: El instituto político en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio en revisión, incurrió en las siguientes:

Conductas Infractoras	
Conclusiones	**Monto involucrado**
7.16-C28-MORENA-ME El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 397 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $106,982,196.28.	$106,982,196.28
7.16-C28-BIS-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 20 operaciones en tiempo real, reportadas en el primer periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $751,342.54.	$751,342.54

[51] *Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003*

Conductas Infractoras	
Conclusiones	**Monto involucrado**
7.16-C28-TER-MORENA-ME. El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 242 operaciones en tiempo real, reportadas en el segundo periodo de corrección, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $3,231,261.82.	$3,231,261.82

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2021.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en el Estado de México.

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.

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por omitir realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, se vulnera sustancialmente el principio de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Así las cosas, las faltas sustanciales de mérito traen consigo la no rendición de cuentas, impiden garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, la persona obligada violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización[52].

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir realizar el registro de operaciones contables en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

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

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En ese entendido, de acuerdo con lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraria el Estado de Derecho.

De acuerdo con lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

---

[52] *"Artículo 38. 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente reglamento (…) 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.".*

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un sujeto obligado no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebata a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo con los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Ahora bien, por lo que respecta a los registros de operaciones realizados en el primer periodo y segundo periodo de correcciones en respuesta a los oficios de errores y omisiones, se debe analizar a la luz de las particularidades del sistema de fiscalización nacional sobre los ingresos y egresos de los sujetos obligados, creado a partir de la reforma del año 2014, pues dicho sistema atiende a la necesidad de

expedites del nuevo modelo de fiscalización integral -registro contable en línea-, el cual debe ser de aplicación estricta a los sujetos obligados.

En el caso concreto, la obligación de los sujetos obligados consiste en registrar las operaciones en la temporalidad que señala la normatividad, esto es, ***dentro de los plazos que la propia norma establece***.

No obstante, lo anterior, una vez analizado todos y cada uno de los registros realizados en el Sistema Integral de Fiscalización, esta autoridad obtuvo certeza respecto a que las operaciones materia del presente apartado fueron registradas en el primer periodo y segundo periodo de correcciones en respuesta a los oficios de errores y omisiones, siendo que dicho sistema es la herramienta informática que hace prueba plena para la autoridad de lo ahí registrado y de la documentación exhibida por los sujetos obligados.

Ahora bien, derivado de la naturaleza de la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y gastos efectuados durante el ejercicio anual, en la temporalidad señalada, la omisión en el cumplimiento ***per se*** no es una falta subsanable, pues en el mismo momento en que el sujeto obligado no realiza el debido registro ***dentro de los plazos específicos*** y a través del medio que establece la normativa electoral, queda configurada la infracción.

Al respecto resulta dable destacar que el sistema normativo electoral regula los distintos procedimientos electorales bajo un sistema de etapas y plazos a fin de que los actores políticos cuenten con una mayor seguridad jurídica respecto de la actuación de la autoridad y de su propia actividad política; es por ello por lo que el reporte de los ingresos y gastos en el tiempo establecido para ello **resulta esencial para dotar de mayor certeza el desarrollo de los procesos electorales.**

Permitir que los sujetos registren operaciones en cualquier momento, vulnerando lo anterior, rompería el modelo de fiscalización al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativas al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada por dichos sujetos con proximidad a la aprobación de los dictámenes y resoluciones, es por ello que **los plazos referidos son de aplicación estricta en cada una de sus etapas**, desde la presentación de los informes, hasta la notificación de los oficios de errores y omisiones, así como de la respuesta, se garantiza a los sujetos obligados la debida audiencia.

Para tal efecto, la Ley General de Partidos Políticos dispone en su artículo 80 las etapas involucradas en la fiscalización de los informes anuales, en aras de tutelar

la integralidad que debe regir en todo el Proceso Electoral y de la revisión de los ingresos y gastos involucrados.

Al respecto, en el procedimiento de fiscalización se tutela la garantía de audiencia de los sujetos obligados mediante la notificación de los oficios de errores y omisiones, siendo la respuesta que formulen estos, el momento procesal oportuno para realizar las manifestaciones que consideren pertinentes 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.

En apego a lo expuesto, en el marco de la revisión de los Informes Anuales del ejercicio sujeto a revisión, la autoridad fiscalizadora otorgó la garantía de audiencia al sujeto obligado, derivado de lo cual, en respuesta a los oficios de errores y omisiones el partido reportó diversos ingresos y gastos.

No obstante, lo anterior, del análisis a los ingresos y gastos reportados en respuesta a dichos oficios de errores y omisiones, la autoridad fiscalizadora llegó a la conclusión que el registro de dichas operaciones se habían realizado de manera extemporánea, esto es, fuera de los plazos que establece el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización.

Derivado de ello, es de destacarse que la garantía de audiencia debe ser entendida como la posibilidad de que el sujeto regulado presente ante esta autoridad argumentos y documentación que acrediten que cumplió en tiempo y forma con sus obligaciones en materia de fiscalización y no como una exención a ello, pues esto atentaría con la aplicación efectiva de las normas.

Permitir a los sujetos regulados registrar en cualquier momento las operaciones relativas a sus ingresos y gastos, so pretexto de realizar dichos registros en respuesta a los oficios de errores y omisiones girado por la autoridad fiscalizadora, desincentivaría a los sujetos obligados el cumplir en tiempo sus obligaciones.

No obstante lo anterior, y tal como ha quedado previamente detallado, la omisión de registrar las operaciones en tiempo real, es una falta que por su propia naturaleza no es subsanable.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales

1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Ahora bien, en atención a lo ordenado por la Sala Toluca en la sentencia recaída al **ST-RAP-3/2023** en la cual señala que esta autoridad electoral debe fundar y motivar de forma justificada el criterio se sanción utilizado respecto de las conclusiones derivadas de las omisiones de reportar operaciones en tiempo real; al respecto es importante partir de que, en la sentencia del recurso de mérito, la misma Sala Toluca señaló:

> "(…) *los diversos conceptos de agravio que MORENA hizo valer en cuanto a la* ***imposición de una consecuencia económica*** *por el reporte de operaciones fuera del plazo previsto reglamentariamente en el que incurrió el referido instituto político* ***se ha determinado que resulta conforme a Derecho*** *y, por consiguiente, tales motivos de disenso se han* ***desestimado****.*
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

De lo anterior se colige que la naturaleza económica de las sanciones impuestas no fueron revocadas, por lo cual no será motivo de modificaciones en el presente acuerdo.

Asimismo, respecto de la gradualidad y desfase que trae consigo el criterio de sanción por la conducta en comento, dicho órgano jurisprudencial determina:

> "(…) *esta Sala Federal considera que, en la especie,* ***se justifica que la responsable hubiera establecido un elemento diferenciador****,* ***a partir de la temporalidad del retraso en que incurrió el partido político*** *al momento de registrar la operación y de la espontaneidad en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en términos de lo dispuesto en el 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.*
>
> (…)
>
> *Al dictar sentencia en el mencionado recurso de apelación y su acumulado SUP-RAP-341/2016,* ***la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la gradualidad de la sanción implementada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resultó conforme a Derecho debido a que se trató de una decisión razonable y proporcional.***

(…)

Respecto de este último parámetro de sanción establecido a partir de los diversos porcentajes en relación con el desfase temporal con el que se realizaron las operaciones de los partidos políticos, es relevante destacar que ya fue objeto de análisis y debate jurisdiccional, mediante la interposición del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-331/2016
(…)"

[Énfasis añadido]

Con lo cual queda asentado que las diferencias en los porcentajes incluidos en el criterio de sanción implementado en la conducta de mérito tampoco fueron revocadas, por lo que esta autoridad considera que no resulta necesario modificar esas diferencias.

De igual manera, no está de más destacar lo señalado por la Sala Ciudad de México dentro de la sentencia del SCM-RAP-28/2022, en la cual se determinó que:

"(…)

- *Los partidos políticos cuentan con la obligación de registrar los gastos que realicen desde el primer momento en que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.*
- *El registro respectivo deberá realizarse dentro del plazo señalado y no podrá modificarse después de los periodos de corte convencional.*
- ***Los registros contables que realicen los partidos tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones.***
- *La omisión en que incurra un partido político, relativa a registrar sus operaciones fuera de plazo (hasta tres días posteriores a que se realice el gasto), será considerada como una falta sustantiva y* ***se sancionará acorde a los criterios establecidos por el Consejo General.***

(…)"

[Énfasis añadido]

Lo anterior al realizar el análisis correspondiente a lo establecido en los artículos 17 y 38[53] del Reglamento de Fiscalización, derivado del cual queda asentado que nos

[53] **Artículo 17. Momento en que ocurren y se realizan las operaciones** 1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 "Postulados básicos. 2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

encontramos frente a una falta sustancial debidamente calificada como grave ordinaria.

Asimismo, derivado de lo señalado por la Sala Toluca dentro de la sentencia del ST-RAP-3/2023 y previo al análisis respecto de la conducta sancionada por esta autoridad, resulta menester señalar precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que todo acto de autoridad debe fundarse y motivarse adecuadamente. Por el primero aspecto se entiende el deber de la autoridad que lo emite de citar los preceptos legales, sustantivo y adjetivos los cuales sirven de basamento de la determinación adoptada; en cuanto al segundo aspecto, el deber de expresar el cúmulo de razonamientos lógico-jurídicos del porqué adoptó que el caso particular o concreto se ajusta a la hipótesis normativa.[54]

En ese sentido, la fundamentación y motivación de los actos o bien de resoluciones no es exclusiva de los órganos judiciales o jurisdiccionales, sino que estas mismas son extensibles a todas las autoridades, cuando éstas en determinado acto producto del ejercicio de sus atribuciones expresen los fundamentos legales que dieron origen y se pronuncien sobre las motivaciones o razones por las que se deba aplicar al caso concreto. En otras palabras, la fundamentación y motivación consiste en la obligación que tiene todo ente público de expresar los preceptos jurídicos aplicables al asunto motivo del acto y las razones o argumentos de su actuar.

Ahora bien, respecto de la motivación, el máximo tribunal del estado mexicano ha señalado que todo ente público está obligado a revisar la motivación (ordinaria y reforzada) de *ciertos* actos y/o *normas*, para el caso particular que nos ocupa, en el caso de **motivación reforzada**, se exige en los casos cuando puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional (categorías sospechosas: determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad), y

---

Artículo 38. Registro de las operaciones en tiempo real 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento. 2. Para efectos del inicio del plazo, se tendrá por válida la operación de ingreso o egreso a que se refiere el artículo 17, aquella que tenga la fecha de realización más antigua. 3. Los sujetos obligados no podrán realizar modificaciones a la información registrada en el sistema de contabilidad después de los periodos de corte convencional. 4. Los registros contables en el sistema de contabilidad tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones. 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

[54] Tesis jurisprudencial 74, Segunda Sala, materia administrativa, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, t. III, Apéndice de 1995, p. 52.

precisamente, por el tipo de valor que queda en juego, resulta indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.[55]

En virtud de lo anterior, dicho criterio jurisdiccional refiere que, en el caso de motivación reforzada, se debe colmar el cumplimiento de dos aspectos; primero, la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y —consecuentemente— que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y segundo, la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el ente público determinó la emisión del acto de que se trate.

La exigencia de este tipo de motivación reforzada versa cuando se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad y, en ese sentido, resulta menester realizar un balance cuidadoso entre aquellos elementos que la normativa aplicable establecen como requisitos necesarios para la realización de un determinado acto.

Ahora bien, entrando en materia de lo que fue efectivamente revocado, es menester destacar que los registros contables son el insumo principal para el procesamiento de información financiera, mismos que sirven para conocer la situación de un ente económico a un plazo determinado, por lo que los registros realizados en cuentas de orden constituyen una parte integrante de la contabilidad, que si bien son cuentas de control, también son registros que forman parte y generan un impacto en la contabilidad de los sujetos obligados; por tal razón, dichos registros debieron realizarse en tiempo real conforme con las reglas señaladas en la normatividad vigente.

Es así como de manera específica, por lo que hace a la **etapa normal** de operaciones, esto es, de 1 de enero al 31 de diciembre del año que se reporta hasta la presentación del informe anual respectivo (de acuerdo a los plazos de fiscalización aprobados por el Consejo General), la autoridad fiscalizadora tiene la facultad para realizar los procedimientos de auditoría, así como realizar el cruce de información con terceros (aportantes y proveedores), la solicitud de información con autoridades (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Sistema de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera) de la misma información que

[55] Tesis: P./J. 120, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, 2009, p. 1255.

reportan los sujetos obligados, por lo que el registro contable extemporáneo retrasaría dichas actividades inherentes y necesarias de fiscalización.

Un elemento importante en este punto es destacar que se debe contar con la información contable en el momento procesal oportuno, a fin de que esta autoridad esté en posibilidades de llevar a cabo sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral.

Ahora bien, por lo que hace a la **primera etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-primera vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, corresponde a un periodo más estrecho que por la temporalidad dificulta la obtención de la información de terceros y otras autoridades, es decir, que se cuentan con menos días en comparación con aquellos movimientos que se registraron en tiempo real y en la etapa normal y que permitieron una mayor oportunidad de revisión a la autoridad para verificar el origen, destino y aplicación de los recursos.

En este sentido, por lo que respecta a la **segunda etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-segunda vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, es un periodo más reducido que imposibilita la óptima realización de los procedimientos de auditoría al no existir la temporalidad necesaria para llevar a cabo el proceso adicional de solicitar aclaraciones a los sujetos obligados y otorgar su debida garantía de audiencia, convirtiendo el actuar de esta autoridad en acciones intensivas, por lo tanto, en este último supuesto es mayor la afectación a las labores de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior cobra relevancia cuando hablamos de la magnitud de información y documentación que se recibe y fiscaliza en un ejercicio anual, por citar un ejemplo, tan solo en el informe anual de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, se recibieron y revisaron 718 informes anuales presentados por 80 sujetos obligados, 10 son partidos políticos nacionales, 70 partidos políticos locales, lo que se traduce en la verificación de 3.1 millones de operaciones contables o registros en el Sistema Integral de Fiscalización y 496 mil pólizas, correspondientes a 724 contabilidades.

Continuando con los datos duros, se debe señalar que tan solo de ingresos, los sujetos obligados reportaron un total de 25 mil 686 millones de pesos y tratándose

de egresos, en sus informes anuales del ejercicio mencionado, reportaron 27 mil 622 millones de pesos.

Es derivado de esta cantidad de información y documentación que resulta imperante el contar con los elementos necesarios en tiempo y forma para estar en posibilidad de llevar a cabo de manera óptima y pulcra el arduo trabajo de fiscalización que realiza esta autoridad, de ahí la relevancia de registrar las operaciones en tiempo real de conformidad con los periodos establecidos para las actividades ordinarias.

En este sentido, la omisión del partido político de realizar los registros contables en tiempo real provocó que la autoridad se viera imposibilitada en sus actividades de verificación del origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Así, la satisfacción del deber de registrar las operaciones en el SIF, no se logra con el registro en cualquier tiempo, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral, ya que, se debe tener en cuenta que mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos.

En este sentido, no es ajeno a esta autoridad fiscalizadora que ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, sí impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos[56], esto con independencia del plazo con el que llegase a contar la autoridad para analizar y verificar la documentación e información que le fue presentada, porque dicha circunstancia no atenúa la vulneración que, en sí misma, causa el registro extemporáneo de operaciones contables**.

De conformidad con lo señalado previamente es dable afirmar que, efectivamente, el reporte extemporáneo de las operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva, pues sus consecuencias afectan directamente la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por

[56] SUP-RAP-243/2022, misma que se puede consultar en https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-RAP-0243-2022.pdf

el sujeto obligado, es decir, retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora, toda vez que el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos deben realizarse desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización de conformidad con el artículo 38, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En el mismo tenor, el registro extemporáneo sí implica una afectación a la función de fiscalización, ya que en el referido artículo del Reglamento de Fiscalización esa temporalidad se justifica en la necesidad de asegurar que los sujetos obligados informen con la debida oportunidad y dentro de un plazo razonable, aquellas operaciones que realicen con los recursos que les son asignados, asimismo, porque permite que la autoridad fiscalizadora esté en condiciones de realizar la revisión oportuna, comprensible, periódica, comprobable y homogénea de los ingresos y egresos.

Ahora bien, resulta necesario señalar que como autoridad administrativa corresponde a este Instituto ejercer el "**ius puniendi**" o potestad sancionadora del Estado, la cual se encuentra establecida y regulada, en los artículos 41, Base III, Apartado D, Base IV, último párrafo, Base V, Apartado B, penúltimo párrafo, Apartado C, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 44, numeral 1, inciso aa), 102, numeral 2; 103; 191, numeral 1, inciso g); 192, numeral1, inciso b); 196, numeral 1; 199, numeral 1, inciso k); 440 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, desde la doctrina estructuralista, la sanción debe considerarse una consecuencia directa del incumplimiento de un deber jurídico por parte del obligado; asimismo, la corriente iuspositivista considera que la sanción surge como de un supuesto antijurídico o ilícito, con la finalidad de garantizar el debido cumplimiento del deber ser del derecho. Por otro lado, la teoría del *Derecho penal administrativo* retoma y fortalece la distinción que se hace en el Derecho penal entre delito, por una parte, y la pena, por la otra, asociada al concepto de responsabilidad criminal.

En el mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2006[57], estableció que para la construcción de los principios del derecho administrativo sancionador es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado –*ius puniendi*–, por

[57] AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3216/2017 DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO 930/2016. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-04/ADR-3216-2017.pdf

tanto se sostuvo que el derecho administrativo sancionador resulta ser inequívoca manifestación de la potestad punitiva del Estado, entendido como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de infracciones.

Asimismo, la doctrina señala que la sanción administrativa consiste en "la privación, restricción o suspensión de determinados derechos o bienes jurídicos del sujeto responsable de la infracción, precisamente como reacción a la comisión de la misma"[58]. De igual manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación menciona que por sanción administrativa se entiende a un castigo infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley.

En atención a lo anterior, se puede señalar que la **sanción administrativa** no es sino un tipo de responsabilidad que surge de la comisión de un ilícito o infracción administrativa. De esta forma, si se **conforman o reúnen los elementos** que configuran dicha infracción, necesariamente se **debe imputar al autor de dicho acto las consecuencias** negativas o la responsabilidad que deriva de la misma: la sanción administrativa. En ambos casos, esto es, en la determinación del hecho constitutivo de la infracción y en la aplicación de la sanción, le corresponde **intervenir a un órgano** que forma parte de la Administración del Estado, **previamente facultado** por el ordenamiento jurídico a través de la atribución de una potestad expresa[59].

Ahora bien, por cuanto hace a la función de la sanción en materia político-electoral, en diversas ocasiones, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral constituye una subespecie del Derecho Administrativo Sancionador en general y junto con el Derecho Penal forman parte del *ius puniendi*.[60]. Fortalece lo anterior la **Tesis XLV/2002**[61], la cual señala lo siguiente**:**

Partido del Trabajo
vs.
Consejo General del Instituto Federal Electoral

[58] GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano (2005). Manual básico administrativo, 2ª ed. (p. 365). Madrid: Tecnos.
[59] CORDERO QUINZACARA, Eduardo. (2013). Concepto y Naturaleza De Las Sanciones Administrativas en la Doctrina y Jurisprudencia Chilena. Revista de derecho (Coquimbo), 20(1), 79-103. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532013000100004
[60] Véase sentencia dictada en el expediente SUP-REP-416/2005, páginas 16 a 24.
[61] https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=sanciones,administrativas

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.- *Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades*

> *de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

A través de su ejercicio jurisdiccional, las Salas de este Tribunal Electoral han considerado que al Derecho Administrativo le son aplicables los principios que rigen al procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y nociones fundamentales también aplican al Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, en su propia dimensión y de acuerdo con las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.[62]

Ahora bien, por lo que hace al sistema de fiscalización electoral, éste se debe regular por los plazos idóneos para llevar a cabo la investigación exhaustiva de los hechos que son objeto de investigación, buscando primordialmente que no queden impunes las irregularidades.

Adicionalmente, el Derecho penal administrativo señala como elementos en común: I. La carga que se le impone al individuo; II. El gravamen que debe ser consecuencia de una conducta lesiva a un bien jurídico protegido en una infracción administrativa; y III. El poder que ostentan las autoridades administrativas para imponerla, de acuerdo con las normas y principios que rigen la actividad sancionadora; en ese sentido, dentro de un Estado de Derecho la sanción evita la impunidad, reservándose al propio Estado su aplicación mediante sus órganos competentes y conforme a lo previsto en la ley[63].

En este tenor, en materia electoral, para sancionar, la administración necesita que existan los siguientes elementos:

- Una norma con rango de ley que describa con carácter previo y suficiente la infracción (principio de legalidad);

[62] Véase sentencia dictada en el expediente SCM-JE-128/2021.
[63] Ramírez, M. L., (2007). La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español. Revista de Derecho, (27), 272-292. Disponible en https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85102711
Villoro Toranzo, Miguel. 2000. Introducción al estudio del derecho. México: Porrúa.

- Que haya, al menos, negligencia en la actuación del sujeto (responsabilidad);
- Que el tiempo fijado para la prescripción no hubiese transcurrido;
- Seguir un procedimiento donde se acrediten (pruebas idóneas y suficientes) los hechos, partiendo de la inocencia del ciudadano;
- Que el castigo sea adecuado a las circunstancias concurrentes (proporcionalidad), y
- Que no se impongan dos castigos por un solo hecho (non bis in idem).

De lo anterior se colige que existen parámetros fijados por el legislador ordinario, en los que se acota el margen de la autoridad, condicionando cada sanción a las características particulares no solo de ilícito en cuestión, sino también del purgador de la pena, en atención al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional, ello es así ya que el Instituto Nacional Electoral puede imponer con toda validez, una de las sanciones establecidas en la norma[64], ya que establece un mínimo y un máximo en cuanto a las multas a imponer y un catálogo de posibles sanciones, en el que también se incluye la reducción de ministraciones, de manera que, **tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable y, en su caso, el monto correspondiente.**

Al respecto, es menester señalar que, si bien es cierto que el sancionar ésta conducta con amonestación pública, fue un criterio que este Consejo había venido adoptando en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores; de igual forma es verdad que se considera que dicha sanción no ha logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, es decir no se ha advertido un disminución o inhibición al infringir la normatividad.

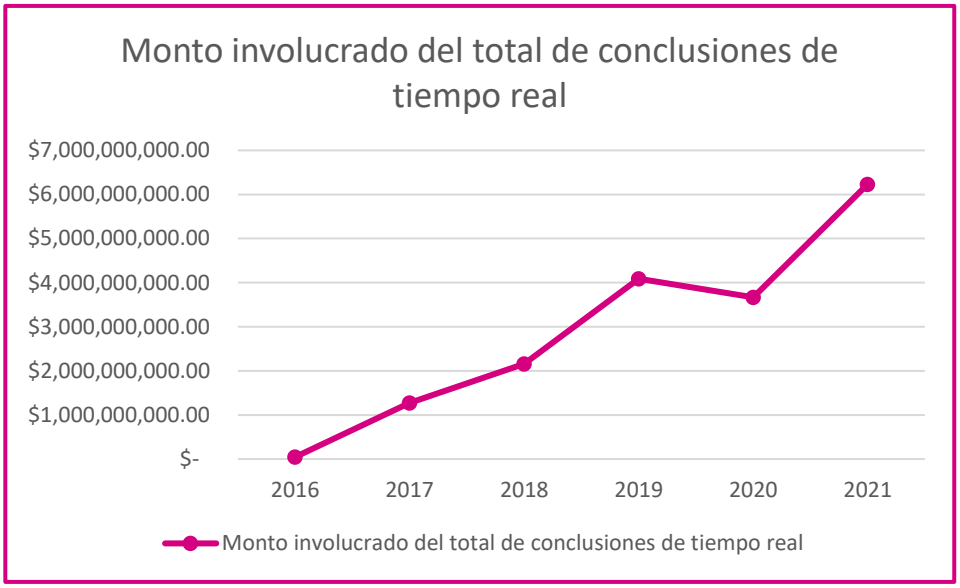
Situación que se evidencia al analizar las conclusiones por registro extemporáneo de operaciones, derivadas de los informes anuales de los ejercicios anteriores:

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
1	INE/CG530/2017 e INE/CG529/2017	**2016**	49	$1,624,181,873.57[65]
2	INE/CG61/2019 e INE/CG53/2019	**2017**	42	$1,271,374,164.19

[64] Artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[65] Cifra aproximada.

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
3	INE/CG470/2019 e INE/CG462/2019	**2018**	52	$2,160,330,546.89
4	INE/CG650/2020 e INE/CG643/2020	**2019**	44	$4,090,161,019.61
5	INE/CG113/2022 e INE/CG106/2022	**2020**	47	$3,668,118,422.99
6	INE/CG736/2022 e INE/CG729/2022	**2021**	54	$6,231,044,940.59

Como complemento de lo anterior se inserta la siguiente gráfica relativa a los montos de las operaciones que fueron registradas de manera extemporánea (posterior a los tres días establecidos por la normativa electoral.)



Ahora bien, a modo de recuento, no debemos olvidar que en 2016 este Consejo General determinó que la sanción idónea para esta conducta era una amonestación pública, dicha determinación se tomó derivado de la conjunción de diversos factores, entre ellos:

- Que el ejercicio 2016 fue el primero en el cual los partidos políticos utilizaron el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) como herramienta para el registro de sus operaciones correspondientes al gasto ordinario,

lo cual les implicó migrar los saldos contables del sistema que venían utilizando, al SIF.

- Que aun cuando los partidos políticos tenían la obligación de utilizar el catálogo de cuentas definido por la Comisión de Fiscalización, las cuentas y subcuentas no estaban homologadas en todos los casos, y que cada sujeto obligado abrió cuentas contables que les eran de utilidad para su administración, por lo que al entrar en operación el SIF, se vieron en la necesidad de adecuar todo su catálogo de cuentas contables a las permitidas en dicho sistema.

- Que el Informe Anual del ejercicio 2015 fue fiscalizado en el sistema tradicional que venía ocupando cada sujeto obligado y el dictamen correspondiente fue aprobado por el Consejo General del INE el 14 de diciembre de 2016, lo que implicó retraso en el reconocimiento de los saldos iniciales y en el registro de sus operaciones.

Es así como en los últimos años, los partidos políticos han tenido que aprender a trabajar con esta obligación de rendir cuentas en tiempo real, tanto del periodo ordinario como en periodo de campaña, sin embargo, de lo señalado tanto en el recuadro como en la gráfica se puede afirmar que, por lo que respecta a Morena, de 2016 a 2021 se ha incrementado la incidencia en la conducta en un 393.64%, cual deja asentado que no hubo una corrección en la conducta a pesar de la sanción que le fue impuesta

Como se observa, son miles de millones de pesos los que los partidos ingresan y gastan sin reportar en tiempo real a esta autoridad, situación que deja a la autoridad con pocas o nulas posibilidades de verificar la certeza y licitud de las operaciones que celebran.

No obstante, durante los cinco años previos se les ha venido señalando a los sujetos obligados que dicha conducta configura una infracción a la normativa electoral, sin que la amonestación pública fuese la sanción idónea para disuadir la comisión de la infracción.

Por el contrario, esta falta establecida claramente en el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, pasó a considerarse por los partidos políticos como una falta por definición sin sanción y que dicha falta no traía consecuencias por sí misma, situación que, derivado del incremento de la incidencia en la conducta, la autoridad electoral no puede seguir sosteniendo.

Sin embargo, según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, al individualizar la sanción se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Es así como, al estar frente a una falta de carácter sustantivo, lo correspondiente es imponer una sanción que realmente disuada al partido de incurrir nuevamente en la misma falta. Fortalece lo anterior lo señalado por la Sala Regional Monterrey en el SM-RAP-8/2016, en el cual determinó lo siguiente:

> *"En efecto, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el SIF fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización. Las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y hasta el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente: a) La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral. b) El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado. c) Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tiene la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados. d) Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (quince al diecinueve de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor. e) Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña,*

en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada"

No se debe dejar de lado que las sanciones impuestas a los sujetos obligados no configuran la simple pretensión de castigar a los actores políticos en beneficio de la democracia, sino para coadyuvar a salvaguardar los principios constitucionales rectores de la materia electoral y temas sustanciales inherentes a esta. En este sentido, la finalidad de la imposición de sanciones es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados con lo que se busca inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, mejorando así el sistema de fiscalización, para seguir avanzando en su perfeccionamiento y acercarnos así a cumplir con la expectativa de una política más honesta y transparente.

Ahora bien, por lo que hace a la determinación de asociar el monto de la multa, con el monto involucrado en las operaciones extemporáneas debe señalarse que una vez analizadas las circunstancias de la infracción, esta autoridad electoral determinó que la falta debía calificarse como grave ordinaria, para posteriormente tomar en cuenta la capacidad económica del partido, la reincidencia, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor, a fin de que la sanción fuera **proporcional** a la conducta cometida.

En este sentido, la proporcionalidad obliga a que la naturaleza de la sanción de las infracciones administrativas sea adecuada a la naturaleza del comportamiento ilícito, y específicamente impone un deber de concretar la sanción de conformidad con la gravedad de los hechos. Es por ello por lo que, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y la situación del infractor en la comisión de la falta, la autoridad procederá a la determinación de la sanción y si esta establece un mínimo y un máximo a graduar o individualizar, la que corresponda de acuerdo con la ley.

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. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Ahora bien, los principios generales para la individualización de sanción establecen que cuando una sanción impuesta no cumple con su función inhibitoria debe existir un posterior y consecuente incremento a la sanción; en el caso en concreto, conforme a la legislación aplicable, la sanción económica, misma que va de montos mínimos a montos máximos; para así ir graduando la sanción hasta que resulte inhibitoria.

En consecuencia, de lo establecido con anterioridad se puede señalar que, en el caso que nos ocupa, lo que se está implementando es incrementar de manera gradual, de acuerdo con los principios jurídicos válidos, una sanción después de una muy reiterada conducta de desobediencia a la ley, cinco años consecutivos en donde están incrementando el monto que no reportan en tiempo real.

Al respecto, este Consejo General determinó que lo conducente era **graduar** la sanción de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) se modifica para sancionar con 1% del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Cabe señalar que dicha gradualidad deviene de un mínimo, tal como lo señala la materia, respecto de la individualización de sanción, esto es así ya que se está considerando el porcentaje más bajo que se podría considerar para establecer el criterio de sanción del primer periodo, es decir, el 1%, lo cual se traduce que, por cada cien pesos que registre el sujeto obligado de manera extemporánea, el monto de su sanción será de un peso. Así, se hace evidente que el porcentaje de sanción impuesto resulta directamente proporcional al monto por el cual el instituto político dejo de cumplir su obligación de registrar operaciones en tiempo real, es decir, si se impusieron *multas millonarias*[66], no es derivado del criterio de sanción establecido por esta autoridad, sino más bien por el monto que el ente político registró de manera extemporánea.

En este tenor, debe señalarse que habiendo realizado la calificación de la falta; habiendo analizado las circunstancias en que fue cometida, considerando la

[66] Como lo señala Morena dentro del escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil veintidós ante este Instituto Nacional Electoral.

capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procedió a elegir la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456[67], numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último, es menester mencionar que, en atención a lo expuesto en párrafos anteriores, este Consejo General ha determinado que la sanción que debe imponer como consecuencia de las infracciones acreditadas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Resulta relevante señalar que el criterio de imponer sanciones tomando en consideración cierto porcentaje del monto involucrado ha sido por el criterio determinado por esta autoridad fiscalizadora, por lo menos desde el año dos mil catorce, y para argumentar lo dicho basta señalar que de las conductas que han sido sancionadas derivado de las infracciones a la normatividad electoral en el marco de la revisión de informes anuales, de las 56 faltas sustanciales calificadas como graves ordinarias, como el caso que nos ocupa, 52 se sancionan considerando cierto porcentaje del monto involucrado, que va del 1 al 200%, con lo cual queda asentado que dicho criterio ha sido efectivo para cumplir con la finalidad de la imposición de la sanción.

En este entendido, al imponer la sanción, esta autoridad electoral toma el monto involucrado como dato orientativo que sirve de apoyo para poder determinar la sanción adecuada, tomando en cuenta que el valor de la sanción aumenta o disminuye dependiendo de aumento o disminución del monto involucrado de la conducta infractora; es decir, la determinación de la pena está relacionada con la culpabilidad del sujeto (el monto involucrado que el propio sujeto registró de manera extemporánea) y las circunstancias en que se produjo la conducta antijurídica (el periodo en el cual omitió realizar el registro en tiempo real -etapa normal, primera etapa de corrección, o segunda etapa de corrección-).

---

[67] 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. 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; 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.* (…)

A modo de conclusión:

- Se confirma la naturaleza económica de las sanciones impuestas como consecuencia del incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real.

- La imposición gradual de la sanción, de conformidad con los desfases propuestos genera que dicha sanción sea proporcional y, por ende, conforme a Derecho, por lo cual queda asentado que es correcto establecer como criterio de sanción los porcentajes señalados de acuerdo con la temporalidad del incumplimiento.

- La omisión de realizar el registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su celebración) **es considerada una falta sustantiva** o de fondo.

- Al actualizarse la conducta materia de análisis, el sujeto obligado retrasa la adecuada verificación en tiempo real que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable a los sujetos obligados, lo anterior de conformidad con la facultad sancionadora del Estado o *ius puniendi*.

- La amonestación pública como criterio sancionador respecto a la conducta infractora de mérito **no** cumple la función preventiva ni inhibe las conductas antijurídicas.

- El criterio de sanción económica determinado por esta autoridad electoral que considera para la imposición de la sanción el monto involucrado de la falta concreta es proporcional y gradual.

En razón de lo anterior, derivado de la notoria omisión del partido de realizar conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; y considerando la magnitud del incremento del incumplimiento en comento, es que esta autoridad administrativa determina que la falta es de tal magnitud que será sujeta a la imposición de los siguientes criterios de sanción:

Se impondrá la sanción consistente en:	Cuando el registro extemporáneo se realice:
El 1% (uno por ciento) del monto involucrado	Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del primer Oficio de Errores y Omisiones, (periodo normal u ordinario)
El 5% (cinco por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del primero Oficio de Errores y Omisiones, pero anterior al dictado del segundo Oficio de Errores y Omisiones (primer periodo de corrección).
El 10% (diez por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del segundo Oficio de Errores y Omisiones (segundo periodo de corrección)

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

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, pudiendo ser infracciones 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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta señalada, es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, a través del registro en tiempo real realizado por el sujeto obligado en el manejo de sus recursos.

En ese sentido, en el presente caso las irregularidades acreditadas imputables al sujeto obligado se traducen en **faltas** de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, debido a que las infracciones en cuestión generan una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En el caso que nos ocupa existe singularidad en las faltas pues el sujeto obligado cometió diversas irregularidades que se traducen en una misma conducta y por tanto, en una misma falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulnera el bien jurídico tutelado de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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 **GRAVES ORDINARIAS.**

B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

A continuación, se establece 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.[68]

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

[68] 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.

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 partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción que en el presente caso se determine.

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.

Del análisis realizado a las infracciones cometidas por el sujeto obligado se desprende lo siguiente:

Conclusión 7.16-C28-MORENA-ME

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **$106,982,196.28 (ciento seis millones novecientos ochenta y dos mil ciento noventa y seis pesos 28/100 M.N.).**

- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, 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 a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.[69]

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción III** consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **1% (uno por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria **$106,982,196.28 (ciento seis millones novecientos ochenta y dos mil ciento noventa y seis pesos 28/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **$1,069,821.96 (un millón sesenta y nueve mil ochocientos veintiún pesos 96/100 M.N.)**.[70]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del

[69] 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. 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; 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.
[70] El monto indicado, se obtiene de multiplicar el criterio de sanción establecido por el monto involucrado de la conclusión.

artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$1,069,821.96 (un millón sesenta y nueve mil ochocientos veintiún pesos 96/100 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, 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.

Conclusión 7.16-C28-BIS-MORENA-ME

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **$751,342.54 (setecientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y dos pesos 54/100 M.N.).**

- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, 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.[71]

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción III** consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **5% (cinco por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria **$751,342.54 (setecientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y dos pesos 54/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **$37,567.13 (treinta y siete mil quinientos sesenta y siete pesos 13/100 M.N.)**.[72]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la

[71] 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. 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; 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.
[72] El monto indicado, se obtiene de multiplicar el criterio de sanción establecido por el monto involucrado de la conclusión.

cantidad de **$37,567.13 (treinta y siete mil quinientos sesenta y siete pesos 13/100 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, 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.

Conclusión 7.16-C28-TER-MORENA-ME

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.

- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.

- Que el sujeto obligado no es reincidente.

- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **$3,231,261.82 (tres millones doscientos treinta y un mil doscientos sesenta y un pesos 82/100 M.N.).**

- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, 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.[73]

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción III** consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **10% (diez por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria **$3,231,261.82 (tres millones doscientos treinta y un mil doscientos sesenta y un pesos 82/100 M.N.)**, lo que da como resultado total la cantidad de **$323,126.18 (trescientos veintitrés mil ciento veintiséis pesos 18/100 M.N.)**.[74]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$323,126.18 (trescientos veintitrés mil ciento veintiséis pesos 18/100 M.N.).**

---

[73] 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. 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; 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.

[74] El monto indicado, se obtiene de multiplicar el criterio de sanción establecido por el monto involucrado de la conclusión.

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, 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.

(…)

18.2.16 Comité Ejecutivo Estatal de Michoacán de Ocampo.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado relativas al Comité Ejecutivo Estatal de Michoacán de Ocampo, es importante mencionar que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades derivadas de la revisión del Informe Anual relativo a las actividades ordinarias del Comité 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:

(…)

h) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.17-C35-MORENA-MI**

(…)

h) En el capítulo de conclusiones de la revisión de los informes, visibles en el cuerpo del dictamen consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria infractora de los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización**,** a saber:

Conclusión	Monto involucrado
7.17-C35-MORENA-MI El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 166 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $86,804,763.34	$86,804,763.34

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como en los artículos 291, numeral 1 y 294 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado[75], que forma parte de la motivación y fundamentación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del ente político mediante los oficios de errores y omisiones referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, el sujeto obligado no solventó la observación formulada.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presenten.

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).

---

[75] *En este sentido, en el SUP-RAP-251/2017 se determinó que "… esta Sala Superior considera que los dictámenes consolidados sobres 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 Jo 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 […]."*

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 impondrá 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 la falta (**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)

Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión de mérito, misma que se describe en el cuadro denominado ***conducta infractora*** localizado en el siguiente inciso, la falta corresponde a la omisión[76] de realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, atentando a lo dispuesto en los artículos 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El instituto político en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio en revisión, incurrió en la siguiente:

[76] *Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003*

Conducta Infractora	
Conclusión	**Monto involucrado**
7.17-C35-MORENA-MI El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 166 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de $86,804,763.34	$86,804,763.34

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2021.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Michoacán de Ocampo.

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 la falta referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse faltas sustanciales por omitir realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, se vulnera sustancialmente el principio de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Así las cosas, la falta sustancial de mérito trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el monto, destino y aplicación de los recursos; en consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral. Debido a lo anterior, la persona obligada violó los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la conclusión que se analiza, el sujeto obligado en comento vulneró lo dispuesto en los artículos 38 numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización[77].

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir realizar el registro de operaciones contables en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

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

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En ese entendido, de acuerdo con lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraria el Estado de Derecho.

De acuerdo con lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

---

[77] *"Artículo 38. 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente reglamento (…) 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.".*

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un sujeto obligado no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebata a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Coherentemente, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días contados a aquel en el momento en que ocurrieron se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al obstaculizar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, violando lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el sujeto obligado vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, normas de gran trascendencia para la tutela de los principios de legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas.

Ahora bien, en atención a lo ordenado por la Sala Toluca en la sentencia recaída al **ST-RAP-3/2023** en la cual señala que esta autoridad electoral debe fundar y motivar de forma justificada el criterio se sanción utilizado respecto de las conclusiones derivadas de las omisiones de reportar operaciones en tiempo real; al respecto es importante partir de que, en la sentencia del recurso de mérito, la misma Sala Toluca señaló:

> "(…) *los diversos conceptos de agravio que MORENA hizo valer en cuanto a la* ***imposición de una consecuencia económica*** *por el reporte de operaciones fuera del plazo previsto reglamentariamente en el que incurrió el referido instituto político* ***se ha determinado que resulta conforme a Derecho*** *y, por consiguiente, tales motivos de disenso se han* ***desestimado****.*
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

De lo anterior se colige que la naturaleza económica de las sanciones impuestas no fue revocada, por lo cual no será motivo de modificaciones en el presente acuerdo.

Asimismo, respecto de la gradualidad y desfase que trae consigo el criterio de sanción por la conducta en comento, dicho órgano jurisprudencial determina:

> "(…) *esta Sala Federal considera que, en la especie,* ***se justifica que la responsable hubiera establecido un elemento diferenciador****,* ***a partir de la temporalidad del retraso en que incurrió el partido político*** *al momento de registrar la operación y de la espontaneidad en el que finalmente se registra una operación que se dejó de inscribir en tiempo real en el en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), en términos de lo dispuesto en el 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.*
>
> (…)
>
> *Al dictar sentencia en el mencionado recurso de apelación y su acumulado SUP-RAP-341/2016,* ***la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que la gradualidad de la sanción implementada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resultó conforme a Derecho debido a que se trató de una decisión razonable y proporcional.***
>
> (…)
>
> ***Respecto de este último parámetro de sanción establecido a partir de los diversos porcentajes en relación con el desfase temporal con el que se***

> ***realizaron las operaciones de los partidos políticos, es relevante destacar que ya fue objeto de análisis y debate jurisdiccional, mediante la interposición del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-331/2016***
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

Con lo cual queda asentado que las diferencias en los porcentajes incluidos en el criterio de sanción implementado en la conducta de mérito tampoco fueron revocadas, por lo que esta autoridad considera que no resulta necesario modificar esas diferencias.

De igual manera, no está de más destacar lo señalado por la Sala Ciudad de México dentro de la sentencia del SCM-RAP-28/2022, en la cual se determinó que:

> "(…)
> - *Los partidos políticos cuentan con la obligación de registrar los gastos que realicen desde el primer momento en que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.*
> - *El registro respectivo deberá realizarse dentro del plazo señalado y no podrá modificarse después de los periodos de corte convencional.*
> - ***Los registros contables que realicen los partidos tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones.***
> - *La omisión en que incurra un partido político, relativa a registrar sus operaciones fuera de plazo (hasta tres días posteriores a que se realice el gasto), será considerada como una falta sustantiva y* ***se sancionará acorde a los criterios establecidos por el Consejo General.***
>
> (…)"
>
> [Énfasis añadido]

Lo anterior al realizar el análisis correspondiente a lo establecido en los artículos 17 y 38[78] del Reglamento de Fiscalización, derivado del cual queda asentado que nos

[78] **Artículo 17. Momento en que ocurren y se realizan las operaciones** 1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A-2 "Postulados básicos. 2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.
Artículo 38. Registro de las operaciones en tiempo real 1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento. 2. Para efectos del inicio del plazo, se tendrá por válida la operación de ingreso o egreso a que se refiere el artículo 17, aquella que tenga la fecha de realización más antigua. 3. Los sujetos obligados no podrán realizar modificaciones a la información registrada en el sistema de contabilidad después de los periodos de corte convencional. 4. Los registros

encontramos frente a una falta sustancial debidamente calificada como grave ordinaria.

Asimismo, derivado de lo señalado por la Sala Toluca dentro de la sentencia del ST-RAP-3/2023 y previo al análisis respecto de la conducta sancionada por esta autoridad, resulta menester señalar precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere que todo acto de autoridad debe fundarse y motivarse adecuadamente. Por el primero aspecto se entiende el deber de la autoridad que lo emite de citar los preceptos legales, sustantivo y adjetivos los cuales sirven de basamento de la determinación adoptada; en cuanto al segundo aspecto, el deber de expresar el cúmulo de razonamientos lógico-jurídicos del porqué adoptó que el caso particular o concreto se ajusta a la hipótesis normativa.[79]

En ese sentido, la fundamentación y motivación de los actos o bien de resoluciones no es exclusiva de los órganos judiciales o jurisdiccionales, sino que estas mismas son extensibles a todas las autoridades, cuando éstas en determinado acto producto del ejercicio de sus atribuciones expresen los fundamentos legales que dieron origen y se pronuncien sobre las motivaciones o razones por las que se deba aplicar al caso concreto. En otras palabras, la fundamentación y motivación consiste en la obligación que tiene todo ente público de expresar los preceptos jurídicos aplicables al asunto motivo del acto y las razones o argumentos de su actuar.

Ahora bien, respecto de la motivación, el máximo tribunal del estado mexicano ha señalado que todo ente público está obligado a revisar la motivación (ordinaria y reforzada) de *ciertos* actos y/o *normas*, para el caso particular que nos ocupa, en el caso de **motivación reforzada**, se exige en los casos cuando puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional (categorías sospechosas: determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad), y precisamente, por el tipo de valor que queda en juego, resulta indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.[80]

---

contables en el sistema de contabilidad tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones. 5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

[79] Tesis jurisprudencial 74, Segunda Sala, materia administrativa, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Época, t. III, Apéndice de 1995, p. 52.

[80] Tesis: P./J. 120, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, 2009, p. 1255.

En virtud de lo anterior, dicho criterio jurisdiccional refiere que, en el caso de motivación reforzada, se debe colmar el cumplimiento de dos aspectos; primero, la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y —consecuentemente— que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y segundo, la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el ente público determinó la emisión del acto de que se trate.

La exigencia de este tipo de motivación reforzada versa cuando se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con algún acto de autoridad y, en ese sentido, resulta menester realizar un balance cuidadoso entre aquellos elementos que la normativa aplicable establecen como requisitos necesarios para la realización de un determinado acto.

Ahora bien, entrando en materia de lo que fue efectivamente revocado, es menester destacar que los registros contables son el insumo principal para el procesamiento de información financiera, mismos que sirven para conocer la situación de un ente económico a un plazo determinado, por lo que los registros realizados en cuentas de orden constituyen una parte integrante de la contabilidad, que si bien son cuentas de control, también son registros que forman parte y generan un impacto en la contabilidad de los sujetos obligados; por tal razón, dichos registros debieron realizarse en tiempo real conforme con las reglas señaladas en la normatividad vigente.

Es así como de manera específica, por lo que hace a la **etapa normal** de operaciones, esto es del 1 de enero al 31 de diciembre del año que se reporta hasta la presentación del informe anual respectivo (de acuerdo a los plazos de fiscalización aprobados por el Consejo General), la autoridad fiscalizadora tiene la facultad para realizar los procedimientos de auditoría, así como realizar el cruce de información con terceros (aportantes y proveedores), la solicitud de información con autoridades (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Sistema de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera) de la misma información que reportan los sujetos obligados, por lo que el registro contable extemporáneo retrasaría dichas actividades inherentes y necesarias de fiscalización.

Un elemento importante en este punto es destacar que se debe contar con la información contable en el momento procesal oportuno, a fin de que esta autoridad

esté en posibilidades de llevar a cabo sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral.

Ahora bien, por lo que hace a la **primera etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-primera vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, corresponde a un periodo más estrecho que por la temporalidad dificulta la obtención de la información de terceros y otras autoridades, es decir, que se cuentan con menos días en comparación con aquellos movimientos que se registraron en tiempo real y en la etapa normal y que permitieron una mayor oportunidad de revisión a la autoridad para verificar el origen, destino y aplicación de los recursos.

En este sentido, por lo que respecta a la **segunda etapa de corrección**, esto es, de la fecha de notificación del oficio de errores y omisiones-segunda vuelta, conforme al calendario de fiscalización aprobado por el Consejo General-a la fecha de respuesta de los sujetos obligados, periodo más reducido que imposibilita la óptima realización de los procedimientos de auditoría al no existir la temporalidad necesaria para llevar a cabo el proceso adicional de solicitar aclaraciones a los sujetos obligados y otorgar su debida garantía de audiencia, convirtiendo el actuar de esta autoridad en acciones intensivas, por lo tanto, en este último supuesto es mayor la afectación a las labores de fiscalización de la autoridad electoral.

Lo anterior cobra relevancia cuando hablamos de la magnitud de información y documentación que se recibe y fiscaliza en un ejercicio anual, por citar un ejemplo, tan solo en el informe anual de los ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales y locales correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, se recibieron y revisaron 718 informes anuales presentados por 80 sujetos obligados, 10 son partidos políticos nacionales, 70 partidos políticos locales, lo que se traduce en la verificación de 3.1 millones de operaciones contables o registros en el Sistema Integral de Fiscalización y 496 mil pólizas, correspondientes a 724 contabilidades.

Continuando con los datos duros, se debe señalar que tan solo de ingresos, los sujetos obligados reportaron un total de 25 mil 686 millones de pesos y tratándose de egresos, en sus informes anuales del ejercicio mencionado, reportaron 27 mil 622 millones de pesos.

Es derivado de esta cantidad de información y documentación que resulta imperante el contar con los elementos necesarios en tiempo y forma para estar en posibilidad de llevar a cabo de manera óptima y pulcra el arduo trabajo de fiscalización que

realiza esta autoridad, de ahí la relevancia de registrar las operaciones en tiempo real de conformidad con los periodos establecidos para las actividades ordinarias.

En este sentido, la omisión del partido político de realizar los registros contables en tiempo real provocó que la autoridad se viera imposibilitada en sus actividades de verificación del origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Así, la satisfacción del deber de registrar las operaciones en el SIF, no se logra con el registro en cualquier tiempo, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral, ya que, se debe tener en cuenta que mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos.

En este sentido, no es ajeno a esta autoridad fiscalizadora que ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **reportar de manera extemporánea las operaciones contables sujetas a fiscalización, sí impacta directamente en el ejercicio de la función revisora de la autoridad fiscalizadora para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos públicos[81], esto con independencia del plazo con el que llegase a contar la autoridad para analizar y verificar la documentación e información que le fue presentada, porque dicha circunstancia no atenúa la vulneración que, en sí misma, causa el registro extemporáneo de operaciones contables**.

De conformidad con lo señalado previamente es dable afirmar que, efectivamente, el reporte extemporáneo de las operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva, pues sus consecuencias afectan directamente la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por el sujeto obligado, es decir, retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora, toda vez que el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos deben realizarse desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización de conformidad con el artículo 38, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

[81] SUP-RAP-243/2022, misma que se puede consultar en https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-RAP-0243-2022.pdf

En el mismo tenor, el registro extemporáneo sí implica una afectación a la función de fiscalización, ya que en el referido artículo del Reglamento de Fiscalización esa temporalidad se justifica en la necesidad de asegurar que los sujetos obligados informen con la debida oportunidad y dentro de un plazo razonable, aquellas operaciones que realicen con los recursos que les son asignados, asimismo, porque permite que la autoridad fiscalizadora esté en condiciones de realizar la revisión oportuna, comprensible, periódica, comprobable y homogénea de los ingresos y egresos.

Ahora bien, resulta necesario señalar que como autoridad administrativa corresponde a este Instituto ejercer el "**ius puniendi**" o potestad sancionadora del Estado, la cual se encuentra establecida y regulada, en los artículos 41, Base III, Apartado D, Base IV, último párrafo, Base V, Apartado B, penúltimo párrafo, Apartado C, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 44, numeral 1, inciso aa), 102, numeral 2; 103; 191, numeral 1, inciso g); 192, numeral1, inciso b); 196, numeral 1; 199, numeral 1, inciso k); 440 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, desde la doctrina estructuralista, la sanción debe considerarse una consecuencia directa del incumplimiento de un deber jurídico por parte del obligado; asimismo, la corriente iuspositivista considera que la sanción surge como de un supuesto antijurídico o ilícito, con la finalidad de garantizar el debido cumplimiento del deber ser del derecho. Por otro lado, la teoría del *Derecho penal administrativo* retoma y fortalece la distinción que se hace en el Derecho penal entre delito, por una parte, y la pena, por la otra, asociada al concepto de responsabilidad criminal.

En el mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2006[82], estableció que para la construcción de los principios del derecho administrativo sancionador es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado –*ius puniendi*–, por tanto se sostuvo que el derecho administrativo sancionador resulta ser inequívoca manifestación de la potestad punitiva del Estado, entendido como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de infracciones.

[82] AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3216/2017 DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO 930/2016. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-04/ADR-3216-2017.pdf

Asimismo, la doctrina señala que la sanción administrativa consiste en "la privación, restricción o suspensión de determinados derechos o bienes jurídicos del sujeto responsable de la infracción, precisamente como reacción a la comisión de la misma"[83]. De igual manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación menciona que por sanción administrativa se entiende a un castigo infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley.

En atención a lo anterior, se puede señalar que la **sanción administrativa** no es sino un tipo de responsabilidad que surge de la comisión de un ilícito o infracción administrativa. De esta forma, si se **conforman o reúnen los elementos** que configuran dicha infracción, necesariamente se **debe imputar al autor de dicho acto las consecuencias** negativas o la responsabilidad que deriva de la misma: la sanción administrativa. En ambos casos, esto es, en la determinación del hecho constitutivo de la infracción y en la aplicación de la sanción, le corresponde **intervenir a un órgano** que forma parte de la Administración del Estado, **previamente facultado** por el ordenamiento jurídico a través de la atribución de una potestad expresa[84].

Ahora bien, por cuanto hace a la función de la sanción en materia político-electoral, en diversas ocasiones, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral constituye una subespecie del Derecho Administrativo Sancionador en general y junto con el Derecho Penal forman parte del *ius puniendi*.[85]. Fortalece lo anterior la **Tesis XLV/2002**[86], la cual señala lo siguiente**:**

Partido del Trabajo
vs.
Consejo General del Instituto Federal Electoral

> ***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.-*** *Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho*

[83] GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano (2005). Manual básico administrativo, 2ª ed. (p. 365). Madrid: Tecnos.
[84] CORDERO QUINZACARA, Eduardo. (2013). Concepto y Naturaleza De Las Sanciones Administrativas en la Doctrina y Jurisprudencia Chilena. Revista de derecho (Coquimbo), 20(1), 79-103. https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532013000100004
[85] Véase sentencia dictada en el expediente SUP-REP-416/2005, páginas 16 a 24.
[86] https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XLV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=sanciones,administrativas

administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del ius puniendi estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del ius puniendi. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema,

> *pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.*

A través de su ejercicio jurisdiccional, las Salas de este Tribunal Electoral han considerado que al Derecho Administrativo le son aplicables los principios que rigen al procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y nociones fundamentales también aplican al Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral, en su propia dimensión y de acuerdo con las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.[87]

Ahora bien, por lo que hace al sistema de fiscalización electoral, éste se debe regular por los plazos idóneos para llevar a cabo la investigación exhaustiva de los hechos que son objeto de investigación, buscando primordialmente que no queden impunes las irregularidades.

Adicionalmente, el Derecho penal administrativo señala como elementos en común: I. La carga que se le impone al individuo; II. El gravamen que debe ser consecuencia de una conducta lesiva a un bien jurídico protegido en una infracción administrativa; y III. El poder que ostentan las autoridades administrativas para imponerla, de acuerdo con las normas y principios que rigen la actividad sancionadora; en ese sentido, dentro de un Estado de Derecho la sanción evita la impunidad, reservándose al propio Estado su aplicación mediante sus órganos competentes y conforme a lo previsto en la ley[88].

En este tenor, en materia electoral, para sancionar, la administración necesita que existan los siguientes elementos:

- Una norma con rango de ley que describa con carácter previo y suficiente la infracción (principio de legalidad);
- Que haya, al menos, negligencia en la actuación del sujeto (responsabilidad);
- Que el tiempo fijado para la prescripción no hubiese transcurrido;
- Seguir un procedimiento donde se acrediten (pruebas idóneas y suficientes) los hechos, partiendo de la inocencia del ciudadano;

---

[87] Véase sentencia dictada en el expediente SCM-JE-128/2021.
[88] Ramírez, M. L., (2007). La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español. Revista de Derecho, (27), 272-292. Disponible en https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85102711
Villoro Toranzo, Miguel. 2000. Introducción al estudio del derecho. México: Porrúa.

- Que el castigo sea adecuado a las circunstancias concurrentes (proporcionalidad), y
- Que no se impongan dos castigos por un solo hecho (non bis in idem).

De lo anterior se colige que existen parámetros fijados por el legislador ordinario, en los que se acota el margen de la autoridad, condicionando cada sanción a las características particulares no solo de ilícito en cuestión, sino también del purgador de la pena, en atención al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional, ello es así ya que el Instituto Nacional Electoral puede imponer con toda validez, una de las sanciones establecidas en la norma[89], ya que establece un mínimo y un máximo en cuanto a las multas a imponer y un catálogo de posibles sanciones, en el que también se incluye la reducción de ministraciones, de manera que, **tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable y, en su caso, el monto correspondiente.**

Al respecto, es menester señalar que, si bien es cierto que el sancionar ésta conducta con amonestación pública, fue un criterio que este Consejo había venido adoptando en las resoluciones de los Informes Anuales de ejercicios anteriores; de igual forma es verdad que se considera que dicha sanción no ha logrado el efecto inhibitorio o disuasivo por parte de los sujetos obligados en el registro extemporáneo de sus operaciones, es decir no se ha advertido un disminución o inhibición al infringir la normatividad.

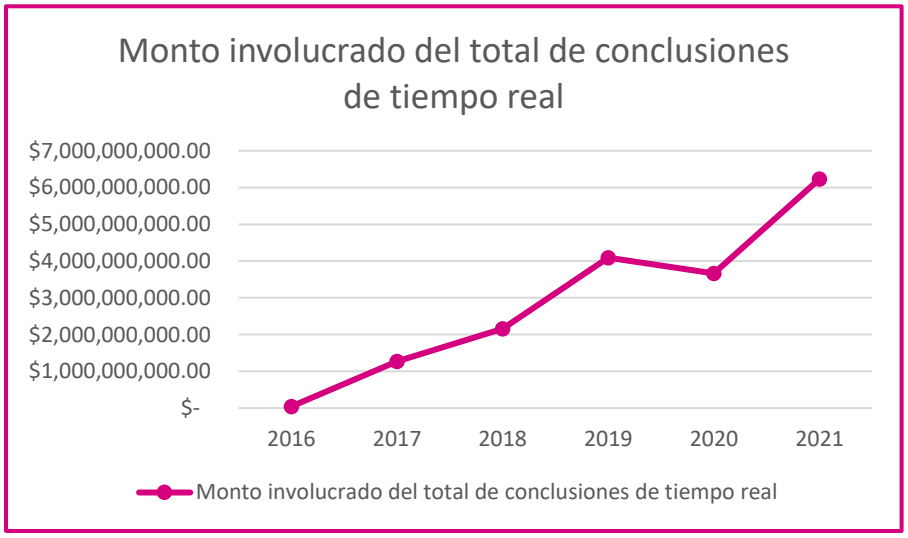
Situación que se evidencia al analizar las conclusiones por registro extemporáneo de operaciones, derivadas de los informes anuales de los ejercicios anteriores:

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
1	INE/CG530/2017 e INE/CG529/2017	**2016**	49	$1,624,181,873.57[90]
2	INE/CG61/2019 e INE/CG53/2019	**2017**	42	$1,271,374,164.19
3	INE/CG470/2019 e INE/CG462/2019	**2018**	52	$2,160,330,546.89
4	INE/CG650/2020 e INE/CG643/2020	**2019**	44	$4,090,161,019.61
5	INE/CG113/2022 e INE/CG106/2022	**2020**	47	$3,668,118,422.99

[89] Artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
[90] Cifra aproximada.

ID	Resolución y Dictamen (CG)	Ejercicio	Número de conclusiones relacionadas con tiempo real	Monto involucrado del total de conclusiones de tiempo real
6	INE/CG736/2022 e INE/CG729/2022	**2021**	54	$6,231,044,940.59

Como complemento de lo anterior se inserta la siguiente gráfica relativa a los montos de las operaciones que fueron registradas de manera extemporánea (posterior a los tres días establecidos por la normativa electoral.)



Ahora bien, a modo de recuento, no debemos olvidar que en 2016 este Consejo General determinó que la sanción idónea para esta conducta era una amonestación pública, dicha determinación se tomó derivado de la conjunción de diversos factores, entre ellos:

- Que el ejercicio 2016 fue el primero en el cual los partidos políticos utilizaron el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) como herramienta para el registro de sus operaciones correspondientes al gasto ordinario, lo cual les implicó migrar los saldos contables del sistema que venían utilizando, al SIF.

- Que aun cuando los partidos políticos tenían la obligación de utilizar el catálogo de cuentas definido por la Comisión de Fiscalización, las cuentas y subcuentas no estaban homologadas en todos los casos, y

que cada sujeto obligado abrió cuentas contables que les eran de utilidad para su administración, por lo que al entrar en operación el SIF, se vieron en la necesidad de adecuar todo su catálogo de cuentas contables a las permitidas en dicho sistema.

- Que el Informe Anual del ejercicio 2015 fue fiscalizado en el sistema tradicional que venía ocupando cada sujeto obligado y el dictamen correspondiente fue aprobado por el Consejo General del INE el 14 de diciembre de 2016, lo que implicó retraso en el reconocimiento de los saldos iniciales y en el registro de sus operaciones.

Es así como en los últimos años, los partidos políticos han tenido que aprender a trabajar con esta obligación de rendir cuentas en tiempo real, tanto del periodo ordinario como en periodo de campaña, sin embargo, de lo señalado tanto en el recuadro como en la gráfica se puede afirmar que, por lo que respecta a Morena, de 2016 a 2021 se ha incrementado la incidencia en la conducta en un 393.64%, cual deja asentado que no hubo una corrección en la conducta a pesar de la sanción que le fue impuesta

Como se observa, son miles de millones de pesos los que los partidos ingresan y gastan sin reportar en tiempo real a esta autoridad, situación que deja a la autoridad con pocas o nulas posibilidades de verificar la certeza y licitud de las operaciones que celebran.

No obstante, durante los cinco años previos se les ha venido señalando a los sujetos obligados que dicha conducta configura una infracción a la normativa electoral, sin que la amonestación pública fuese la sanción idónea para disuadir la comisión de la infracción.

Por el contrario, esta falta establecida claramente en el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, pasó a considerarse por los partidos políticos como una falta por definición sin sanción y que dicha falta no traía consecuencias por sí misma, situación que, derivado del incremento de la incidencia en la conducta, la autoridad electoral no puede seguir sosteniendo.

Sin embargo, según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009, al individualizar la sanción se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción.

Es así como, al estar frente a una falta de carácter sustantivo, lo correspondiente es imponer una sanción que realmente disuada al partido de incurrir nuevamente en la misma falta. Fortalece lo anterior lo señalado por la Sala Regional Monterrey en el SM-RAP-8/2016, en el cual determinó lo siguiente:

> *"En efecto, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el SIF fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización. Las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y hasta el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente: a) La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral. b) El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado. c) Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tiene la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados. d) Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (quince al diecinueve de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor. e) Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada"*

No se debe dejar de lado que las sanciones impuestas a los sujetos obligados no configuran la simple pretensión de castigar a los actores políticos en beneficio de la democracia, sino para coadyuvar a salvaguardar los principios constitucionales rectores de la materia electoral y temas sustanciales inherentes a esta. En este

sentido, la finalidad de la imposición de sanciones es cumplir una función preventiva general dirigida a los sujetos obligados con lo que se busca inhibir las conductas antijurídicas, y de esta manera el infractor de la falta se abstenga de volver a incurrir en la misma, mejorando así el sistema mismo de fiscalización, para seguir avanzando en su perfeccionamiento y acercarnos así a cumplir con la expectativa de una política más honesta y transparente.

Ahora bien, por lo que hace a la determinación de asociar el monto de la multa, con el monto involucrado en las operaciones extemporáneas debe señalarse que una vez analizadas las circunstancias de la infracción, esta autoridad electoral determinó que la falta debía calificarse como grave ordinaria, para posteriormente tomar en cuenta la capacidad económica del partido, la reincidencia, así como los elementos objetivos y subjetivos relacionados con el hecho infractor, a fin de que la sanción fuera **proporcional** a la conducta cometida.

En este sentido, la proporcionalidad obliga a que la naturaleza de la sanción de las infracciones administrativas sea adecuada a la naturaleza del comportamiento ilícito, y específicamente impone un deber de concretar la sanción de conformidad con la gravedad de los hechos. Es por ello por lo que, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y la situación del infractor en la comisión de la falta, la autoridad procederá a la determinación de la sanción y si esta establece un mínimo y un máximo a graduar o individualizar, la que corresponda de acuerdo con la ley.

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. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5) Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Ahora bien, los principios generales para la individualización de sanción establecen que cuando una sanción impuesta no cumple con su función inhibitoria debe existir un posterior y consecuente incremento a la sanción; en el caso en concreto, conforme a la legislación aplicable, la sanción económica, misma que va de montos mínimos a montos máximos; para así ir graduando la sanción hasta que resulte inhibitoria.

En consecuencia, de lo establecido con anterioridad se puede señalar que, en el caso que nos ocupa, lo que se está implementando es incrementar de manera gradual, de acuerdo con los principios jurídicos válidos, una sanción después de una muy reiterada conducta de desobediencia a la ley, cinco años consecutivos en donde están incrementando el monto que no reportan en tiempo real.

Al respecto, este Consejo General determinó que lo conducente era **graduar** la sanción de manera más severa, esto es, en aquellos movimientos que mayor oportunidad de vigilancia permitiera a la autoridad realizar sus funciones (periodo normal) se modifica para sancionar con 1% del monto involucrado; para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega extemporánea (primer y segundo periodo de corrección), se aplicaría un criterio de sanción mayor, que va de un 5% primer periodo de corrección y un 10% del monto involucrado para el segundo periodo de corrección.

Cabe señalar que dicha gradualidad deviene de un mínimo, tal como lo señala la materia, respecto de la individualización de sanción, esto es así ya que se está considerando el porcentaje más bajo que se podría considerar para establecer el criterio de sanción del primer periodo, es decir, el 1%, lo cual se traduce que, por cada cien pesos que registre el sujeto obligado de manera extemporánea, el monto de su sanción será de un peso. Así, se hace evidente que el porcentaje de sanción impuesto resulta directamente proporcional al monto por el cual el instituto político dejo de cumplir su obligación de registrar operaciones en tiempo real, es decir, si se impusieron *multas millonarias*[91], no es derivado del criterio de sanción establecido por esta autoridad, sino más bien por el monto que el ente político registró de manera extemporánea.

En este tenor, debe señalarse que habiendo realizado la calificación de la falta; habiendo analizado las circunstancias en que fue cometida, considerando la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procedió a elegir la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456[92], numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

---

[91] Como lo señala Morena dentro del escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil veintidós ante este Instituto Nacional Electoral.

[92] 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. En los casos de infracción a lo dispuesto*

Por último, es menester mencionar que, en atención a lo expuesto en párrafos anteriores, este Consejo General ha determinado que la sanción que debe imponer como consecuencia de las infracciones acreditadas debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Resulta relevante señalar que el criterio de imponer sanciones tomando en consideración cierto porcentaje del monto involucrado ha sido por el criterio determinado por esta autoridad fiscalizadora, por lo menos desde el año dos mil catorce, y para argumentar lo dicho basta señalar que de las conductas que han sido sancionadas derivado de las infracciones a la normatividad electoral en el marco de la revisión de informes anuales, de las 56 faltas sustanciales calificadas como graves ordinarias, como el caso que nos ocupa, 52 se sancionan considerando cierto porcentaje del monto involucrado, que va del 1 al 200%, con lo cual queda asentado que dicho criterio ha sido efectivo para cumplir con la finalidad de la imposición de la sanción.

En este entendido, al imponer la sanción, esta autoridad electoral toma el monto involucrado como dato orientativo que sirve de apoyo para poder determinar la sanción adecuada, tomando en cuenta que el valor de la sanción aumenta o disminuye dependiendo de aumento o disminución del monto involucrado de la conducta infractora; es decir, la determinación de la pena está relacionada con la culpabilidad del sujeto (el monto involucrado que el propio sujeto registró de manera extemporánea) y las circunstancias en que se produjo la conducta antijurídica (el periodo en el cual omitió realizar el registro en tiempo real -etapa normal, primera etapa de corrección, o segunda etapa de corrección-).

A modo de conclusión:

- Se confirma la naturaleza económica de las sanciones impuestas como consecuencia del incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real.

---

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; 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. (…)

- La imposición gradual de la sanción, de conformidad con los desfases propuestos genera que dicha sanción sea proporcional y, por ende, conforme a Derecho, por lo cual queda asentado que es correcto establecer como criterio de sanción los porcentajes señalados de acuerdo con la temporalidad del incumplimiento.

- La omisión de realizar el registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su celebración) **es considerada una falta sustantiva** o de fondo.

- Al actualizarse la conducta materia de análisis, el sujeto obligado retrasa la adecuada verificación en tiempo real que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la potestad de definir la sanción que estime aplicable a los sujetos obligados, lo anterior de conformidad con la facultad sancionadora del Estado o *ius puniendi*.

- La amonestación pública como criterio sancionador respecto a la conducta infractora de mérito **no** cumple la función preventiva ni inhibe las conductas antijurídicas.

- El criterio de sanción económica determinado por esta autoridad electoral que considera para la imposición de la sanción el monto involucrado de la falta concreta es proporcional y gradual.

En razón de lo anterior, derivado de la notoria omisión del partido de realizar conductas tendientes al cumplimiento efectivo de la obligación que le impone la norma en materia de fiscalización; y considerando la magnitud del incremento del incumplimiento en comento, es que esta autoridad administrativa determina que la falta es de tal magnitud que será sujeta a la imposición de los siguientes criterios de sanción:

Se impondrá la sanción consistente en:	Cuando el registro extemporáneo se realice:
El 1% (uno por ciento) del monto involucrado	Fuera del plazo de los 3 (tres) días en los que tuvo lugar la operación, pero antes del primer Oficio de Errores y Omisiones, (periodo normal u ordinario)

Se impondrá la sanción consistente en:	Cuando el registro extemporáneo se realice:
El 5% (cinco por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del primero Oficio de Errores y Omisiones, pero anterior al dictado del segundo Oficio de Errores y Omisiones (primer periodo de corrección).
El 10% (diez por ciento) del monto involucrado	Posterior a la emisión del segundo Oficio de Errores y Omisiones (segundo periodo de corrección)

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

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, pudiendo ser infracciones 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.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta señalada, es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, a través del registro en tiempo real realizado por el sujeto obligado en el manejo de sus recursos.

En ese sentido, en el presente caso la irregularidad acreditada imputable al sujeto obligado se traduce en **una falta** de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, arriba señalado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, debido a que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los sujetos obligados.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, que vulnera el bien jurídico tutelado que es la legalidad, transparencia y certeza en la rendición cuentas, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

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

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

Calificación de la falta

Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA.**

B. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

A continuación, se establece la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes y, en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.[93]

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

[93] 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.

presente Resolución, los cuales llevan a esta autoridad a concluir que el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplimentar la sanción que en el presente caso se determine.

Ahora bien, no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, 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.

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, debido a que la conducta infractora acreditada se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.
- Que por lo que hace a las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, de la conclusión objeto de análisis, estas fueron analizadas en el inciso b), apartado *A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA*, en el cual se expuso el incumplimiento de la obligación que le impone la normatividad electoral, durante el ejercicio objeto de revisión.
- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a **$86,804,763.34 (ochenta y seis millones ochocientos cuatro mil setecientos sesenta y tres pesos 34/100 M.N.)**
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, 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.[94]

Así, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada **fracción III** del artículo señalado consistente en una **reducción de la ministración mensual del financiamiento público** que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En virtud de lo anterior, la sanción a imponerse al sujeto obligado es de índole económica y equivale al **1% (uno por ciento)** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria **$86,804,763.34 (ochenta y seis millones ochocientos cuatro mil setecientos sesenta y tres pesos 34/100 M.N.).** lo que da como resultado total la cantidad de **$868,047.63 (ochocientos sesenta y ocho mil cuarenta y siete pesos 63/100 M.N.)**.[95]

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al sujeto obligado, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$868,047.63 (ochocientos sesenta y ocho mil cuarenta y siete pesos 63/100 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, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de

---

[94] 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. 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; 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.

[95] Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a UMAS.

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

9. Las sanciones impuestas al partido Morena en los estados de Colima, Hidalgo Estado de México y Michoacán, determinadas en la resolución **INE/CG736/2022**, particularmente por lo que toca a las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL, 7.14-C73-MORENA-HI, 7.16-C27-MORENA-ME, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME, 7.16-C28-TER-MORENA-ME y 7.17-C35-MORENA-MI**, quedan de la siguiente manera:

Sanciones en resolución INE/CG736/2022	Modificación	Sanciones en Acatamiento a ST-RAP-3-2023
DÉCIMO Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.9** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Colima**, de la presente Resolución, se imponen al Partido Morena, las sanciones siguientes: (…) **f) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.10-C42-MORENA-CL.** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$75,594.57 (setenta y cinco mil quinientos noventa y cuatro pesos 57/100 M.N.).** (…) **DÉCIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.13** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Hidalgo**, de la presente Resolución, se imponen al instituto político, las sanciones siguientes: (…) **k) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.14-C73-Morena-HI**. Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$121,568.77 (ciento veintiún mil**	En términos de lo mandatado por la Sala Toluca: Respecto a las conclusiones **7.10-C42-MORENA-CL, 7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME**, **7.16-C28-TER-MORENA-ME**, **7.14-C73-MORENA-HI** y **7.17-C35-MORENA-MI**, se fortaleció el sustento normativo y fáctico que vincula la temporalidad de desfase en el registro de las operaciones, la afectación a la facultad de verificación de manera oportuna e integral, así como respecto de la validez de tomar en consideración el monto involucrado en el criterio y/o individualización de la sanción relativa a la omisión de registrar operaciones en tiempo real. Respecto a la conclusión **7.16-C27-MORENA-ME**, relativa a la omisión de presentar los avisos de contratación se deja sin efectos la sanción impuesta, por lo que se elimina de la resolución	**DÉCIMO** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.9** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Colima**, de la presente Resolución, se imponen al Partido Morena, las sanciones siguientes: (…) **f) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.10-C42-MORENA-CL.** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$75,594.57 (setenta y cinco mil quinientos noventa y cuatro pesos 57/100 M.N.).** (…) **DÉCIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.13** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Hidalgo**, de la presente Resolución, se imponen al instituto político, las sanciones siguientes: (...) **k) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.14-C73-Morena-HI**. Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$105,862.29 (ciento cinco mil**

Sanciones en resolución INE/CG736/2022	Modificación	Sanciones en Acatamiento a ST-RAP-3-2023
quinientos sesenta y ocho pesos 77/100 M.N.). (…) **DÉCIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.15** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de México**, de la presente Resolución, se imponen al instituto político, las sanciones siguientes: (…) **h) 3** faltas de carácter sustancial o de fondo: Conclusiones **7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME y 7.16-C28-TER-MORENA-ME.** **<u>Conclusión: 7.16-C28-MORENA-ME</u>** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$1,069,821.96 (un millón sesenta y nueve mil ochocientos veintiún pesos 96/100 M.N.).** **<u>Conclusión: 7.16-C28-BIS-MORENA-ME</u>** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$37,567.13 (treinta y siete mil quinientos sesenta y siete pesos 13/100 M.N.).** **<u>Conclusión: 7.16-C28-TER-MORENA-ME</u>**	toda referencia al respecto.	**ochocientos sesenta y dos pesos 29/100 M.N.)**[97] (…) **DÉCIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.15** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de México**, de la presente Resolución, se imponen al instituto político, las sanciones siguientes: (…) **h) 3** faltas de carácter sustancial o de fondo: Conclusiones **7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME y 7.16-C28-TER-MORENA-ME.** **<u>Conclusión: 7.16-C28-MORENA-ME</u>** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$1,069,821.96 (un millón sesenta y nueve mil ochocientos veintiún pesos 96/100 M.N.).** **<u>Conclusión: 7.16-C28-BIS-MORENA-ME</u>** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$37,567.13 (treinta y siete mil quinientos sesenta y siete pesos 13/100 M.N.).** **<u>Conclusión: 7.16-C28-TER-MORENA-ME</u>** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de

[97] En las modificaciones al Dictamen INE/CG729/2022, derivadas de lo ordenado por la Sala Toluca en la sentencia ST-RAP-3/2023 se señala que "(…) *de una nueva revisión a los registros contables, de* [sic] *detectaron 29 operaciones correspondientes a reclasificaciones que se dejan sin efecto, siendo el monto correcto la cantidad de $10,586,229.07*", por lo cual se realiza una nueva indiviualización de sanción considerando el monto involucrado actualizado, modificando así el monto de la sanción.

Sanciones en resolución INE/CG736/2022	Modificación	Sanciones en Acatamiento a ST-RAP-3-2023
Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$323,126.18 (trescientos veintitrés mil ciento veintiséis pesos 18/100 M.N.).** (…) **DÉCIMO SEPTIMO** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.16** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Michoacán de Ocampo**, de la presente Resolución, se imponen al Partido Morena, las sanciones siguientes: (…) **h) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.17-C35-MORENA-MI.** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$1,636,099.58 (un millón seiscientos treinta y seis mil noventa y nueve pesos 58/100 M.N.).**[96] (…)		Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$323,126.18 (trescientos veintitrés mil ciento veintiséis pesos 18/100 M.N.).** (…) **DÉCIMO SEPTIMO** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.16** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Michoacán de Ocampo**, de la presente Resolución, se imponen al Partido Morena, las sanciones siguientes: (…) **h) 1** falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.17-C35-MORENA-MI.** Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$868,047.63 (ochocientos sesenta y ocho mil cuarenta y siete pesos 63/100 M.N.)**. (…)

10. Que, de conformidad con los razonamientos y consideraciones establecidas en los considerandos **6, 7 y 8** del presente Acuerdo, el inciso **f)** del Resolutivo **DÉCIMO**, inciso **k)** del Resolutivo **DÉCIMO CUARTO**, inciso **h)** del Resolutivo **DÉCIMO SEXTO**, e inciso **h)** del Resolutivo **DÉCIMO SÉPTIMO** de la resolución **INE/CG736/2022**, quedan en los siguientes términos:

DÉCIMO Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.9** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Colima**, de la presente Resolución, se imponen al Partido Morena, las sanciones siguientes:

[96]De la revisión a la Resolución INE/CG736/2022, así como al Dictámen Consolidado INE/CG729/2022, se adviertió que al momento de capturar en la resolución el monto involucrado correspondiente a la conclusión de mérito, se capturó de manera errónea el monto de $163,609,958.34, por lo cual la sanción aparece en $1,636,099.58, sin embargo, el monto del dictamen INE/CG729/2022 es $86,804,763.34, por lo tanto la sanción correcta es $868,047.63, por lo cual en el presente acuerdo se hace la modificación correspondiente.

(…)

f) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.10-C42-MORENA-CL.**

Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$75,594.57 (setenta y cinco mil quinientos noventa y cuatro pesos 57/100 M.N.).**

(…)

DÉCIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.13** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Hidalgo**, de la presente Resolución, se imponen al instituto político, las sanciones siguientes:

(...)

k) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.14-C73-Morena-HI**.

Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$105,862.29 (ciento cinco mil ochocientos sesenta y dos pesos 29/100 M.N.)**

(…)

DÉCIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.15** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de México**, de la presente Resolución, se imponen al instituto político, las sanciones siguientes:

(…)

h) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: Conclusiones **7.16-C28-MORENA-ME, 7.16-C28-BIS-MORENA-ME y 7.16-C28-TER-MORENA-ME.**

Conclusión: 7.16-C28-MORENA-ME

Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$1,069,821.96 (un millón sesenta y nueve mil ochocientos veintiún pesos 96/100 M.N.).**

Conclusión: 7.16-C28-BIS-MORENA-ME

Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$37,567.13 (treinta y siete mil quinientos sesenta y siete pesos 13/100 M.N.).**

Conclusión: 7.16-C28-TER-MORENA-ME

Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$323,126.18 (trescientos veintitrés mil ciento veintiséis pesos 18/100 M.N.).**

(…)

DÉCIMO SEPTIMO Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **18.2.16** correspondiente al **Comité Ejecutivo Estatal de Michoacán de Ocampo**, de la presente Resolución, se imponen al Partido Morena, las sanciones siguientes:

(…)

h) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión **7.17-C35-MORENA-MI.**

Una reducción del **25% (veinticinco por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el

Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **$868,047.63 (ochocientos sesenta y ocho mil cuarenta y siete pesos 63/100 M.N.)**.

(…)

11. Notificación electrónica. 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 en razón de lo siguiente:

1. 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.

2. Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la realizada “vía electrónica”.

3. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente de conocimiento de las personas obligadas la determinación de la autoridad electoral.

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 las personas obligadas 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 en Materia de Fiscalización, este Instituto, considera necesario que las notificaciones se realicen a las personas obligadas de forma electrónica a través del Sistema Integral de Fiscalización respecto de aquellas personas obligadas 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.

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 j); 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** la parte conducente del Dictamen Consolidado **INE/CG729/2022** y la Resolución **INE/CG736/2023**, aprobada en sesión ordinaria celebrada el veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, en los términos precisados en los Considerandos **7 a 10** del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral informe a la Sala Toluca, **dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente acuerdo,** sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente **ST-RAP-3/2023**, remitiéndole para ello las constancias atinentes.

TERCERO. Notifíquese electrónicamente al Partido Morena el presente Acuerdo a través del Sistema Integral de Fiscalización.

CUARTO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que, por su conducto remita el presente Acuerdo a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a efecto que sean notificados los Organismos Públicos Locales Electorales de los estados de Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán, para que en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas con base en la capacidad económica estatal sean destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de la entidad federativa correspondiente en términos de las disposiciones aplicables.

QUINTO. 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.

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

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 31 de mayo de 2023, por votación unánime de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaño Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

Se aprobó en lo particular por lo que hace al criterio de la determinación de sanciones económicas graduadas en razón del periodo en que se hayan registrado extemporáneamente las operaciones, en los términos del Proyecto de Resolución originalmente circulado, por nueve votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaño Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez y Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez, y dos votos en contra de la Consejera Electoral, Norma Irene De La Cruz Magaña y la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala.

LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL	**EL ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA DEL CONSEJO GENERAL**
LIC. GUADALUPE TADDEI ZAVALA	**MTRO. MIGUEL ÁNGEL PATIÑO ARROYO**