

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-204/2016**

**RECORRENTE: MORENA**

**AUTORIDAD            RESPONSABLE:  
CONSEJO            GENERAL            DEL  
INSTITUTO            NACIONAL  
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO:            ALEJANDRO  
OLVERA ACEVEDO**

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-204/2016**, integrado con motivo de la escisión de la demanda presentada por el partido político nacional denominado MORENA, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG180/2016, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de *"...LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECampaña DE LOS INGRESOS Y GASTOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016 DEL ESTADO DE ZACATECAS"*, así como el respectivo *DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL*, identificado con la clave INE/CG179/2016, y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del procedimiento electoral local.** El siete de septiembre de dos mil quince inició el procedimiento electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), en el Estado de Zacatecas, para elegir Gobernador, diputados al Congreso local e integrantes de los Ayuntamientos.

**2. Convocatoria.** El treinta de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas emitió las convocatorias dirigidas a los partidos políticos, coaliciones y a los ciudadanos, para participar en la elección ordinaria de Gobernador, diputados del Congreso del Estado, así como de integrantes de los Ayuntamientos de esa entidad federativa, en el procedimiento electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016).

**3. Precampaña electoral.** Del dos de enero al diez de febrero de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la etapa de precampaña, en la cual se desarrollaron los procedimientos internos de los partidos políticos en el Estado de Zacatecas, para la selección de candidatos a cargos de elección popular, entre otros, el de Gobernador Constitucional de esa entidad federativa y de integrantes de los Ayuntamientos.

**4. Informes de precampaña.** Concluido el periodo de precampaña de la elección de Gobernador Constitucional del

Estado de Zacatecas y hasta los diez días siguientes, los partidos políticos debieron rendir ante el Instituto Nacional Electoral los respectivos informes de ingresos y gastos.

**5. Acto impugnado.** En sesión extraordinaria del seis de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución identificada con la clave INE/CG180/2016, respecto de “...LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECampaña DE LOS INGRESOS Y GASTOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016 DEL ESTADO DE ZACATECAS”, cuyos puntos resolutivo, en la parte atinente, son al tenor siguiente:

[...]

**RESUELVE**

[...]

**SÉPTIMO.** Por razones y fundamentos expuestos en el Considerando **20.7** de la presente Resolución, se impone a **Morena**, las siguientes sanciones:

a) 4 faltas de carácter formal: conclusiones: **4, 10, 13 y 16**

Se sanciona a **Morena** con una multa consistente en **80 (sesenta) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$5,843.20 (cinco mil ochocientos cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.)**

b) 8 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones: **3, 5, 6, 7, 8, 12, 14 y 15**

**Conclusión 3**

Se sanciona a **Morena** con una multa consistente en **3455 (tres mil cuatrocientos cincuenta y cinco) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$252,353.20 (doscientos cincuenta y dos mil trescientos cincuenta y tres pesos 20/100 M.N.)**

**Conclusión 5**

Se sanciona a Morena con una multa consistente en **225 (doscientos veinticinco) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$16,434.00 (dieciséis mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.)**

**Conclusión 6**

Se sanciona a Morena con una multa consistente en **893 (ochocientos noventa y tres) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$65,224.72 (sesenta y cinco mil doscientos veinte cuatro pesos 72/100 M.N.)**

**Conclusión 7**

Se sanciona a Morena con una multa consistente en **20 (veinte) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.)**

**Conclusión 8**

Se sanciona a Morena con una multa consistente en **668 (seiscientos sesenta y ocho) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$48,790.72 (cuarenta y ocho mil setecientos noventa pesos 72/100 M.N.)**

**Conclusión 12**

Se sanciona a Morena con una multa consistente en **38 (treinta y ocho) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$2,775.52 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 52/100 M.N.)**

**Conclusión 14**

Se sanciona a Morena con una multa consistente en **677 (seiscientos setenta y siete) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$49,448.08 (cuarenta y nueve mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos 08/100 M.N.)**

**Conclusión 15**

Se sanciona a Morena con una multa consistente en **1492 (mil cuatrocientos noventa y dos) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente**

**a \$108,975.68 (ciento ocho mil novecientos setenta y cinco pesos 68/100 M.N.)**

[...]

**6. Recurso de apelación.** El diez de abril de dos mil dieciséis, el partido político nacional denominado MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de demanda a fin de impugnar la resolución precisada en el apartado cinco (5) que antecede.

**7. Recepción en Sala Superior.** El catorce de abril de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio identificado con la clave INE-SCG/0542/2016, del mismo día, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a este órgano jurisdiccional el expediente INE-ATG/169/2016, integrado con el escritos del recurso de apelación mencionado en el apartado seis (6) que antecede, así como sus anexos, informe circunstanciado y demás documentación relacionada con ese medio de impugnación.

**8. Turno a Ponencia.** Por proveído de catorce de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-198/2016**, con motivo del recurso de apelación promovido por el partido político nacional denominado MORENA.

Asimismo, se ordenó turnar el expediente a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos

## **SUP-RAP-204/2016**

en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**9. Incomparecencia de tercero interesado.** Durante la tramitación del medio de impugnación al rubro indicado, no compareció tercero interesado alguno.

**10. Radicación.** Por auto de quince de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó radicar, en la Ponencia a su cargo, el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-198/2016**.

**11. Sentencia incidental de escisión.** Mediante sentencia incidental de quince de abril de dos mil dieciséis, a propuesta del Magistrado Flavio Galván Rivera, el Pleno de esta Sala Superior determinó escindir la demanda del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-198/2016, conforme a los puntos resolutivos que a continuación se precisan:

**PRIMERO.** Se **escinde** la demanda de recurso de apelación presentada por el partido político nacional denominado MORENA, en términos del considerando segundo de esta sentencia incidental.

**SEGUNDO. Remítase** el expediente, con sus anexos a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, a fin de que integre y registre el nuevo expediente de recurso de apelación, con la parte escindida.

**TERCERO. Túrnese** de inmediato, a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, el nuevo expediente de recurso de apelación, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

[...]

**II. Integración de expediente y turno.** En cumplimiento a lo determinado por la Sala Superior en la sentencia incidental mencionada en el apartado once (11), del resultando que antecede, mediante proveído de dieciocho de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente del **recurso de apelación** identificado con la clave **SUP-RAP-204/2016** y ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**III. Recepción y radicación.** Por acuerdo de diecinueve de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-204/2016**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

**IV. Admisión.** Mediante proveído de veinticinco de abril de dos mil dieciséis, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso al rubro indicado, el Magistrado Instructor admitió la demanda respectiva.

**V. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos c) y g), y 189, fracción I, inciso c) y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 40, párrafo 1, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

Aunado a ello, se debe advertir que, si bien por criterio de esta Sala Superior, si un recurso de apelación es promovido para impugnar una sanción que se vincula con una elección de diputados locales o de integrantes de ayuntamientos, es competente para resolver el medio de impugnación la Sala Regional que corresponda, en el caso, se controvierte una resolución relativa a la revisión de informes de gastos de precampaña de precandidatos al cargo de Gobernador del Estado de Zacatecas, de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos de esa entidad federativa, por lo que, para no dividir la continencia de la causa, esta Sala Superior es competente para resolver la controversia planteada por el partido político denominado MORENA.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el partido político apelante expresa los siguientes conceptos de agravio:

**A G R A V I O S**

**PRIMERO**

**INCONSISTENCIAS CONTABLES DE LA RESOLUCIÓN MOTIVO DE LA PRESENTE IMPUGNACIÓN.**

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Los son todos y cada uno de los CONSIDERANDOS, RESOLUTIVOS y CONCLUSIONES de la Resolución **INE/CG180/2015** que se impugna, particularmente el Resolutivo **SÉPTIMO**, así como las CONCLUSIONES contenidas en el CONSIDERANDO **20.7** MORENA , así como en el EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016 DEL ESTADO DE ZACATECAS, en específico las Conclusiones **2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15 Y 16**, por el que se nos pretende imponer multas por un monto de **\$635,521.04 (SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTIÚN PESOS 04/00 M.N)**; procediendo a continuación a manifestar los agravios que me ocasionan como PARTIDO POLÍTICO MORENA todos y cada una de las MULTAS IMPUESTAS en cada una de las Conclusiones antes invocadas.

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS:**

Artículos 14, 16, 41 y Transitorio Segundo, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 191, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales 60 de la Ley General de Partidos Políticos.

**CONCEPTO DE AGRAVIO.** Lo presentan en la multa que nos pretenden imponer el CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL por un monto de **\$635,521.04 (SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTIÚN PESOS 04/00 M.N)**; que equivale a 8,701 (Ocho mil setecientos un) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, por los hechos siguientes:

**CONCLUSIONES 4,10, 13 y 16**

***“4. MORENA omitió reportar la agenda de actos públicos del precandidato a Gobernador.”***

***“10. MORENA no abrió una cuenta bancaria para su precandidato al cargo de Gobernador.”***

***“13. MORENA omitió reportar 3 agendas de actos públicos de precandidatos al cargo de Presidente Municipal.”***

**“16. MORENA no abrió tres cuentas bancarias para cada uno de sus precandidatos al cargo de Presidente Municipal.”**

Conclusiones por las cuales la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$5,843,20 (Cinco mil ochocientos cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.), que equivale a 80 (ochenta) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.

La presente conclusión carece de fundamentación y motivación, dado que en el Dictamen Consolidado, la responsable omitió valorar lo señalado en los escritos de fechas 21 de marzo 2016 y alcance 25 de marzo de 2016 presentados por el ciudadano David Monreal Ávila, en el cual hace del conocimiento de la responsable que no fue precandidato, pero que de manera cautelar presenta informe de precampaña en ceros consistente en el FORMATO “IPR”- INFORME DE PRECAMPAÑA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS PARA LOS PROCESOS ELECTORALES, por lo anterior se infiere que no existieron gastos de eventos ni ningún otro tipo de gasto de precampaña, por lo que no se encuentra, en la obligación de entregar agenda de actos públicos.

Por lo que refiere a la falta de apertura de cuenta bancada el ciudadano David Monreal Ávila, no fue susceptible de recibir aportación alguna, ya que no fue precandidato, así mismo es importante señalar que la responsable no presentó probanza o indicio alguno que el ciudadano David Monreal Ávila, recibiera aportaciones en efectivo o en especie, por lo que se puede concluir que no se incumple con lo señalado en el Artículo 59, numeral 1 por el Reglamento de Fiscalización, a pesar de la consideración que las aportaciones que puedan recibir los sujetos obligados durante el desarrollo de sus precampañas corresponden a actos futuros de realización incierta, esta consideración no aplica en el caso concreto ya que al no ostentarse como precandidato no fue susceptible de recibir aportaciones.

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos: **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como FALTAS LEVES estas faltas no vulneran ni ponen en peligro el bien jurídico tutelado consistente

en la rendición de cuentas, de igual manera no impide la fiscalización, por lo que es de señalar que no se trasgredió el manejo de los recursos públicos puesto que los gastos realizados observados por la responsable no corresponden a actos de precampaña, sino a eventos realizados con motivo de la Actividad Ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas, dado que el gasto si se reporta por este Instituto Político, pero en el apartado correcto en este caso en la Actividad Ordinaria.

Asimismo, en la individualización no se tomó en cuenta que el ciudadano David Monreal Ávila, de manera cautelar el día 25 de marzo de 2016 presentó escrito de alcance de la contestación del Oficio INE/UTF/DA-L/6197/16 en la cual se exhibió el Formato "IPR"-INFORME DE PRECAMPANA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS PARA LOS PROCESO ELECTORALES en ceros no reportó ingresos porque no hubo gastos relacionados con esos rubros, así mismo no fue susceptible se aportaciones de ningún tipo.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que se trasgredió lo siguiente; **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor.

Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que no incurrió en falta alguna como pretende hacer creer la responsable, ya que, al no ser precandidato, no estaba obligado a cumplir con los requerimientos impuestos por el Reglamento de idealización para los que si son precandidatos, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de las conclusiones cuatro, diez, trece y dieciséis de la resolución impugnada por carecer de fundamentación y motivación,

**CONCLUSIÓN 3**

"3. MORENA omitió reportar el gasto por concepto de propaganda y gastos operativos, por \$168,250.00."

Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$252,352.20 (Doscientos cincuenta y dos mil trescientos cincuenta y dos pesos 20/100 M.N.), que equivale a 3,155 (Tres mil cuatrocientos cincuenta y cinco)

## SUP-RAP-204/2016

unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.

En relación a esta conclusión, manifestamos que las argumentaciones vertidas por la responsable, carecen de motivación y fundamentación, ya que MORENA informó mediante el oficio SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016, que los gastos correspondientes a los eventos y propaganda observada en el día 19 de enero de 2016 corresponden a las conferencias sobre la situación política del país que impartió el Lic. Andrés Manuel López Obrador en su carácter de Presidente Nacional del partido político MORENA y corresponde a la actividad ordinaria y permanente de MORENA por lo que dichos gastos se reportan en la contabilidad ordinaria del Comité Ejecutivo Estatal del Estado de Zacatecas, siendo claramente eventos de carácter institucional de MORENA por lo que sin fundamento, la responsable resuelve que dichas conferencias sea imputadas a una acto de precampaña sin dar indicios claros que dicha conferencia haya sido un evento del C. David Monreal Ávila o que lo promocionen, por lo que proceden a hacer una suposición y manifestar llanamente que fueron eventos de precampaña, dado que no informan del contenido temático de dicha conferencia que diera lugar o indicación al voto o en la cual se pronunciara como precandidato el C. David Monreal Ávila, así mismo la responsable ignoró el contenido de lo manifestado mediante oficio SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016 presentado por este Instituto político, ya que no realiza conciliación con los gastos de la actividad ordinaria del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el listado de Zacatecas.

Por lo que respecta al evento de fecha 07 de febrero de 2016, corresponde a la Asamblea de Delegados de MORENA en el Estado de Zacatecas, dicha asamblea concierne de igual manera a gastos de la actividad ordinaria y permanente de MORENA en el Estado de Zacatecas, la cual tuvo como objetivo la elección de los candidatos de MORENA para el proceso electoral local 2015- 2016 en el listado de Zacatecas, siendo propuesta única a candidato a Gobernador el ciudadano David Monreal Ávila, por lo que resulta evidente que la Asamblea en el cual se lleva a cabo la elección de candidatos NO es un acto de precampaña, es un evento en donde se designa a los candidatos a contender en el proceso electoral por lo que no puede ser considerado propaganda para uno solo de los candidatos designados ese día, por lo que la responsable de manera subjetiva observa gastos de un evento que a su criterio es un acto de precampaña y a la vez una asamblea de delegados, señalado como prueba el ANEXO 4 del Dictamen Consolidado que se recurre, el cual contiene la CONSTANCIA DE HECHOS DERIVADO DE LOS RECORRIDOS POR LAS DIFERENTES PLAZAS PÚBLICA DE LA CIUDAD DE GUADALUPE DEL ESTADO DE ZACATECAS RESPECTO

DEL PERIODO DE PRECAMPAÑA CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016, llevada a cabo en la Ciudad de Guadalupe, Zacatecas el día 7 de febrero de 2016, en dicha acta queda constancia en su página primera lo siguiente:

*(...)*

*...Se hace constar que los suscritos: **C.C. Ana Isabel González Ramírez, Azucena de María Moreno Rojas y Luis Alberto Rodríguez Velázquez**, en su carácter de Auditores, en funciones de **verificadores**, adscritos a la Unidad Técnica de Fiscalización realizaron recorridos por las diferentes plazas públicas de la ciudad de **Guadalupe** del estado de Zacatecas, con el objeto de ubicar y/o localizar eventos y/o actos de precampaña organizados por partidos políticos y si existe a entra de bienes y servicios relacionados con programas sociales, distribución de propaganda, contratación de inmuebles y equipo que sea utilizado en la realización de eventos, así como autobuses de traslado de simpatizantes o militantes que deriven en ingresos y egresos que deban ser reportados en los informes de precampaña correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, se constituyeron en el **Centro Platero de Guadalupe, Zac.**, en el horario comprendido de las 10:40 y 13:40; percatándose de que **Movimiento de Regeneración Nacional MORENA se encontraba llevando a cabo "Asamblea de Delegados"***

*(...)"*

De la constancia de hechos realizada por la responsable con fecha 07 de febrero de 2016, se puede concluir que era conocimiento que dicho evento correspondía a un Asamblea de Delegados, por lo que sin fundamento alguno señala y sanciona un evento que corresponde a la actividad ordinaria de MORENA en el estado de Zacatecas, así mismo la responsable también ignora el contenido de lo manifestado mediante oficio SFMZ-003/2016 de fecha 07 de marzo de 2016 presentado por este Instituto político, ya que no realiza conciliación con los gastos de la actividad ordinaria del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el Estado de Zacatecas.

Es necesario señalar que los eventos determinados y sancionados por la responsable con fechas 19 de enero de 2016 y 07 de febrero de 2016, carecen de fundamentación y motivación, en virtud que no hacen el especial señalamiento de que genero la convicción de que dichos eventos pudieran favorecer o inducir al voto de las personas que acudieron a los eventos.

De igual manera los eventos reportados y sancionados por la responsable son violatorios de los principios de certeza y

objetividad, dado que todas las acciones que realiza la responsable deben estar dotadas de veracidad, certidumbre y con apego a los hechos, es decir que los resultados de sus actividades en estos casos las constancias de hechos que realizaron deben ser verificables y contables, en las que no solo el Instituto político debe darles el valor real, también en responsabilidad de la responsable apegarse a lo señalado por sus auditores y verificadores y no realizar criterios subjetivos y determinar lisa y llanamente que un evento favoreció a determinada persona en este caso al C David Monreal Ávila, en ese contexto es menester de la responsable realizar una labor institucional y personal fundada, coherente y razonada en la realidad y en consecuencia, la obligación de realizar una interpretación de los hechos por encima de la subjetividad y de opiniones parciales o unilaterales, ya que estas pueden modificar el criterio y valoración correcta, dando como resultado la imposición de multas contrarias a los principios legales.

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos: **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional.

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a que se vulnera directamente el principio de legalidad por la omisión de reportar gastos vulnerando la rendición de cuentas y lo que a criterio de la responsable impide la fiscalización, por lo que es de señalar que no se trasgredió el manejo de los recursos públicos puesto que los gastos realizados no corresponden a actos de precampaña, sino a eventos realizados con motivo de la Actividad Ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas, por lo que la rendición de cuentas debe revisarse en lo reportado en la contabilidad ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas como ya se ha mencionado, por lo que no se obstaculiza la fiscalización ni la rendición de cuentas, dado que el gasto si se reporta por este Instituto Político, pero en el apartado correcto en este caso en la Actividad Ordinaria.

Asimismo, se observa que los gastos fiscalizados son excesivos y no van acorde a la realidad ya que incluso la responsable señala como gasto sombrilla con el lema de Gatorade y propaganda de puestos ambulantes cercanos lo cual consta en el ANEXO 4 del dictamen consolidado, por lo que la

responsable de manera subjetiva hace una determinación descomunal, consistente en la cantidad \$168,250,00 (Ciento sesenta y ocho mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), lo anterior no atiende a la realidad, por lo que la calificación de la falta es excesiva, circunstancia que no tienen fundamento por lo que atañe a la lesión, daño o perjuicios que pudieran generarse, no hay un señalamiento claro del daño que pretende señalar por que como se ha dicho antes no existen pruebas o indicios que demuestren gastos no reportados ni utilización indebida de recursos públicos y los gastos de los eventos son producto de las Actividades ordinarias de MORENA, asimismo es el caso que este no es reincidente de la conducta imputada, de lo anterior se puede concluir que no cuenta la responsable con sustento para la imposición de la sanción.

Asimismo, en la individualización no se tomó en cuenta que el C. David Monreal Ávila, el día 25 de marzo de 2016 escrito alcance de la contestación del Oficio INE/UTF/DA-L/6197/16 en la cual se presentó de manera cautelar el Formato "IPR" INFORME DE PRECAMPAÑA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS PARA LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES en ceros, no reportó ingresos porque no hubo gastos relacionados con esos rubros, porque no hubo precandidato y no se realizó precampaña.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente; **a)** Valor proferido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor. Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falta alguna como pretende hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada y violatoria de los principios de certeza y objetividad.

CONCLUSIÓN 5

***"5. MORENA omitió reportar el gasto por concepto del inmueble utilizado como casa de precampaña, valuado en \$11,000.73."***

Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$16,434.00 (Dieciséis mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos 20/100 M.N.), que equivale a 225 (Doscientos veinticinco) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.

La sanción que impone la responsable se encuentra ilegalmente fundada y motivada ya que parte de una incorrecta interpretación de la ley, así mismo es violatoria del principio de exhaustividad y

y debido proceso, dado que el dictamen recurrido en su página 30 y 33, señala lo siguiente:

“(…)

Página 30

**a.3 Casas de Precampaña**

*Mediante orden de verificación expedidas por el **Dr. Ciro Murayama Rendón, presidente de la Comisión de Fiscalización** y con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos obligados, se ordenó practicar visitas de verificación eventos de los/as precandidatos a Gobernador/a Constitucional del estado de Zacatecas, con el objeto de identificar la existencia de casas de precampaña que deban ser reportados en los informes de precampaña. De las visitas de verificación realizadas, se determinaron las siguientes observaciones:*

- ♦ **De la revisión al Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, se observó que MORENA no reportó el inmueble utilizado como casa de precampaña de su precandidato al cargo de Gobernador.**

*Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/4115/2016 del 6 de marzo de 2016, recibido por MORENA en la misma fecha.*

*Escrito de respuesta: SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016.*

*Fecha vencimiento: 13 de marzo de 2016, MORENA manifestó lo siguiente...*

Página 33

*...Aun cuando manifiesta que los gasto observados corresponden a operación ordinaria, dichos gastos fueron personalizados, asimismo, de la verificación a la página oficial de MORENA, se establece que el C. David Monreal Ávila es el único precandidato, por lo que dichos gastos debieron de haberse reportado en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0 (SIF V 2.0); por tal razón, la respuesta de MORENA se consideró insatisfactoria, toda vez que de las manifestaciones realizadas por el partido d emérito se desprende que*

*debió reportar el inmueble utilizado como casa de precampaña. Así las cosas la determinación no quedó atendida.*

*Esta autoridad precedió a realizar la determinación del costo correspondiente como a continuación se detalla:*

*(...)"*

La responsable no valoro la respuesta de MORENA presentada mediante oficio SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016, en la cual se informa que no se llevó acabo precampaña consecuentemente no se contó con casa de precampaña alguna, incluso la responsable señala que conforme a su estudio, los gastos fueron personalizados y que se considera no atendida la observación realizada, lo cual carece de sentido ya que no muestra ningún indicio o probanza en los anexos del Dictamen consolidado que demuestren la existencia de una casa de precampaña del ciudadano David Monreal Ávila, de igual manera señala en la página 94 del Dictamen lo siguiente:

*(...)*

*Conclusiones Finales de la Revisión a los ingresos y gastos de Precampaña al cargo de Gobernador y Ayuntamientos de MORENA correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Zacatecas*

*Los errores y omisiones que se reflejan en este dictamen se hacen del conocimiento del Consejo General del INE, en términos de lo establecido en los artículos 443, en relación con el 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE...*

***...Gobernador***

*MORENA omitió reportar el gasto por concepto del inmueble utilizado como casa de precampaña, valuada en \$11,000.73.*

*Tal situación incumple lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP y 127 del RF.*

*(...)"*

Por lo anterior la responsable impone una sanción sin fundamento, en virtud que no demuestra que existiera una casa de precampaña simplemente señala que se debió reportar gasto por una casa de precampaña aunque esta no exista, lo cual es contrario a la legislación electoral, ciado que el Reglamento de Fiscalización no obliga a los partidos políticos, precandidatos o candidatos a contar forzosamente con una casa de precampaña o campaña, solamente establece en su artículo 127 del Reglamento de Fiscalización la obligación de la documentación de egresos siendo su contenido el siguiente:

**"Artículo 127.**

**Documentación de los egresos**

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados en la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.
2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.
3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.”

Consecuentemente la responsable impone una sanción que viola el debido proceso al no aportar pruebas que acrediten la existencia de gastos no comprobados, lo nos deja en estado de indefensión al exigirle reportar un gasto inexistente.

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos: **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional.

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a que se vulnera directamente el principio de legalidad por la omisión reportar gastos en este caso en concreto no existe evidencia del gasto por casa de precampaña ya que de los monitoreos y visitas de verificación se desprende que no existo casa de precampaña del ciudadano David Monreal Ávila.

Asimismo, no existe lesión o daño causado, no se ocultó gasto que pudiera favorecer y poner en condición de ventaja al ciudadano David Monreal Ávila respecto de alguien determinado, así mismo es el caso que este no es reincidente de la conducta imputada, de lo anterior se puede concluir que

no cuenta la responsable con sustento para la imposición de la sanción.

Asimismo, en la individualización no se tiene en cuenta que el C. David Monreal Ávila, el día 25 de marzo de 2016, presentó escrito alcance de la contestación del Oficio INE/UTF/DA-L/6197/16 en la cual se presentó de manera cautelar el Formato "IPR" INFORME DE PRECAMPAÑA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y

DESTINO DE LOS RECURSOS PARA LOS PROCESOS ELECTORALES en ceros no reportó ingresos porque no hubo gastos relacionados con esos rubros, dado que no hubo precandidato y no se realizó precampaña.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente: **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el modo de intervención del infractor en la comisión, de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor. Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falta alguna como pretender hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada violatoria del principio de exhaustividad y debido proceso.

#### **CONCLUSIÓN 6**

***"6. MORENA omitió reportar el gasto por concepto de pinta de bardas en la vía pública, por \$43,450.00."***

*Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$65,224.72 (Sesenta y cinco mil doscientos veinticuatro pesos 72/100 M.N.), que equivale a 983 (Ochocientas noventa y tres) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.*

En la presente conclusión la responsable impone una sanción a este Instituto político al señalar que no se reportó los gastos por concepto de pinta de bardas en la vía pública, consistentes en 75 testigos señalados en el Anexo 5 del dictamen consolidado, por lo que de la revisión de los mismo se puede observar que

solamente 14 de las bardas señalan mencionan el nombre David Monreal, promotor de la soberanía nacional” y “Monreal es MORENA” y en ninguna de estas 14 bardas se menciona o anuncia como precandidato, por lo que el señalamiento de la responsable al decir que son un indicio de propaganda a favor del ciudadano David Monreal Ávila como precandidato carecen de fundamento y motivación ya que nunca se anunció como tal en dichas bardas observadas, lo que constituye también un violación al principio de objetividad ya que le da una interpretación al contenido de lo pintado en las bardas señalando estas como un indicio de que se ostentó como precandidato el ciudadano David Monreal Ávila, cuando de la observación simple de los testigos que presenta la responsable en ninguna se ostenta como precandidato, lo anterior refleja la subjetividad con la que la responsable señala estas bardas como prueba de un gasto de precampaña.

De las 14 bardas que tienen un carácter personalizado, pero no tienen indicio de ostentarse como precandidato, así mismo es de señalar que se le informó a la responsable mediante oficio SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016, presentado por este Instituto Político, que los gastos de las bardas fueron realizados por el Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el estado de Zacatecas, por lo que no se omitió el reporte de los gastos sino que estos corresponden al registro contable de la Actividad Ordinaria de MORENA en dicho listado, este señalamiento también fue referido mediante escritos de fechas 21 de marzo 2016 y alcance 25 de marzo de 2010 presentados por el ciudadano David Monreal Ávila, por lo que la responsable hace caso omiso de lo manifestado por MORENA y por el ciudadano David Monreal Ávila, solamente considera NO atendido el requerimiento de reportar el gasto, sin realizar conciliación contable con lo reportado en la contabilidad ordinaria de MORENA, por lo que además de faltar al debido proceso, viola el principio de exhaustividad al no revisar en la contabilidad ordinaria de MORENA como se ha señalado.

#### **INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos; **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional.

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a que se vulnera directamente el principio de legalidad por la

omisión reportar gastos vulnerando la rendición de cuentas y lo que a criterio de la responsable impide la fiscalización, por lo que es de señalar que no se trasgredió el manejo de los recursos públicos puesto que los gastos realizados no corresponden a actos de precampaña, sino a propaganda realizada con motivo de la Actividad Ordinaria de MORENA en el listado de Zacatecas, por lo que la rendición de cuentas debe revisarse en lo reportado en la contabilidad ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas como ya se ha mencionado, de manera que no se obstaculiza la fiscalización ni la rendición de cuentas, dado que el gasto si se reporta por este Instituto Político, pero en el apartado correcto en este caso en la Actividad Ordinaria.

Asimismo, se observa que los gastos fiscalizados no son personalizados e inclusive se cuantifican como gasto bardas genéricas, blanqueadas y del proceso electoral anterior, por lo que la responsable de manera subjetiva hace una determinación descomunal consistente en la cantidad \$65,224.72 (Sesenta y cinco mil doscientos veinticuatro pesos 72/ 100 M.N.), lo anterior no atiende a la realidad por lo ya expuesto, circunstancia que no tienen fundamento por lo que atañe a la lesión, daño o perjuicios que pudieran generarse, no hay un señalamiento claro del daño que pretende señalar por que como se ha dicho antes no existen pruebas o indicios que demuestren gastos no reportados ni utilización indebida de recursos públicos y que los gastos de los eventos son producto de las Actividades ordinarias de MORENA, así mismo es el caso que este no es reincidente de la conducta imputada, de lo anterior se puede concluir que no cuenta la responsable con sustento para la imposición de la sanción.

Asimismo, en la individualización no se tomó en cuenta que el C. David Monreal Ávila, el día 25 de marzo de 2016, presentó escrito de alcance a su contestación del Oficio INE/UTF/DA-L/6197/16 en la cual se presentó de manera cautelar el Formato "IPR" INFORME DE PRECAMPANA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS PARA LOS PROCESO KLKCTORALKS ELECTORALES en ceros, pues no reportó ingresos porque no hubo gastos relacionados con esos rubros, de igual manera se indicó que los gastos de las bardas corresponden a la Actividad Ordinaria del partido MORENA como propaganda institucional.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que se trasgredió lo siguiente: **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)**

Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor, Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falta alguna como pretende hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada y violatoria del debido proceso y de los principios de objetividad, certeza y exhaustividad.

**CONCLUSIÓN 7**

***“7. MORENA omitió reportar el gasto por una inserción en prensa, por \$998,00,”***

Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$1,460.00 (Mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 M.N.), que equivale a 20 (Veinte) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.

La responsable impone una sanción por la omisión de reportar el gasto de una inserción en prensa, con base en la probanza del Anexo 6 del Dictamen siendo las siguientes:



Se puede observar que es una nota periodística que, aunque carece del nombre del autor de la nota, no muestra ningún indicio que haga constar que fue pagada por MORENA o por el ciudadano David Monreal Ávila, en conclusión, la responsable viola el debido proceso al señalar un probanza que carece de completo valor probatorio y avala su dicho únicamente en la

mención del nombre MONREAL, siendo que era obligación de la responsable requerir al periódico REFORMA, quien fue el autor de la nota o si fue una inserción pagada, lo anterior en uso de sus facultades de comprobación, la responsable puede requerir esa información en cualquier momento, situación, que no ocurrió por lo que la responsable violó el principio de exhaustividad al no allegarse de los medios suficientes que acrediten su dicho, consecuentemente carece de fundamentación y motivación la sanción impuesta.

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos: **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional.

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a que se vulnera directamente el principio de legalidad por la omisión reportar gastos en este caso en concreto no existe evidencia que pruebe que el ciudadano David Monreal Ávila haya pagado la inserción el periódico REFORMA, por lo que calificar un falta que carece de elementos probatorios es violatorio del debido proceso, así como no solicitar información al periódico REFORMA que reforzara su dicho viola el principio de exhaustividad que la responsable debe respetar.

Asimismo, no existe lesión o daño causado, dado que no se ocultó gasto que pudiera favorecer y poner en condición de ventaja al ciudadano David Monreal Ávila respecto de alguien determinado, así mismo es el caso que este no es reincidente de la conducta imputada, de lo anterior se puede concluir que no cuenta la responsable con sustento para la imposición de la sanción.

Asimismo, en la individualización no se tomó en cuenta que el C. David Monreal Ávila, el día 25 de marzo de 2016, presentó escrito de alcance a su contestación del Oficio INE/UTF/DAL/6197/16 en la cual se presentó de manera cautelar el Formato "IPR" INFORME DE PRECAMPAÑA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS PARA LOS PROCESOS ELECTORALES en ceros, pues no reportó ingresos porque no hubo gastos relacionados con el rubro en inserciones en diarios.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa

electoral, en modo alguno acredita que se trasgredió lo siguiente: **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor. Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falla alguna como pretende hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada violatoria del principio de exhaustividad y debido proceso.

**CONCLUSIÓN 8**

***“8. MORENA omitió reportar diversos gustos identificados a través del monitoreo de internet por concepto artículos propaganda y gastos operativos, derivados de eventos por \$ 32,527.90”***

Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$48,790.72 (Cuarenta y ocho mil setecientos noventa pesos 72/100 M.N.), que equivale a 668 (Seiscientos sesenta y ocho) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.

La presente conclusión constituye una violación a los principios de legalidad, certera, objetividad exhaustividad y del debido proceso, en virtud que los videos señalado de la revisión de páginas de internet y redes sociales fueron mal fiscalizados, dado que contabilizan doblemente gastos ya observados en la conclusión 3 del Dictamen consolidado, prueba de esto adjunto el cuadro de los gastos que supuestamente MORENA omitió reportar, siendo el siguiente:

CARGO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	FECHA	GASTOS IDENTIFICADOS	LINK DE LA PÁGINA DE INTERNET	ANEXO DE LAS RAZONES Y LAS CONSTANCIAS
Gobernador	David Monreal Ávila		1 Edición de video 1 Lona con la leyenda Monreal es MORENA 1 Lona con la leyenda "Morena la esperanza de México" 30 Banderines con el nombre de MORENA 3 Camisas color blanco con el nombre de David Monreal bordado en la espalda 1 Camioneta rotulada con la leyenda Monreal es MORENA (tipo combie) 1 Templete 1 Equipo de sonido (bocinas y micrófonos)	<a href="https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/Videos/961456017263150/?theater">https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/Videos/961456017263150/?theater</a>	3

En este primer gasto observado es importante señalar que corresponde a la Asamblea informativa del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el Estado de Zacatecas, lo cual fue informado por el ciudadano David Monreal Ávila, por lo que es importante señalar que la responsable no valoro el contenido del mensaje del vídeo observado, en él nunca se ostentó como precandidato, el simple hecho de acudir a una Asamblea informativa o de dar un discurso en dicha Asamblea no demuestra o genera convicción que determinada persona sea considerada en la calidad de precandidato, así mismo MORENA y el ciudadano David Monreal Ávila, manifestaron mediante escritos SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016, presentado por este Instituto Político, que los gastos de los eventos y asambleas informativas fueron realizados por el Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el estado de Zacatecas, por lo que no se omitió el reporte de los gastos sino que estos corresponden al registro contable de la Actividad Ordinaria de MORENA en dicho listado, este señalamiento también fue referido mediante escritos de fechas 21 de marzo 2016 y alcance 25 de marzo de 2016 presentados por el ciudadano David Monreal Ávila, por lo que la responsable hace caso omiso de lo manifestado, solamente considera NO atendido el requerimiento de reportar el gasto, sin realizar conciliación contable con lo repollado en la contabilidad ordinaria de MORENA en estado de Zacatecas, lo cual es violatorio del principio de exhaustividad ya que no realiza una revisión completa de la contabilidad ordinaria del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el Estado de Zacatecas, Por lo que refiere a los gastos que supuestamente MORUNA omitió reportar siendo observado en el siguiente cuadro:

CARGO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	FECHA	GASTOS IDENTIFICADOS	LINK DE LA PÁGINA DE INTERNET	ANEXO DE LAS RAZONES Y CONSTANCIAS
Gobernador	David Monreal Ávila	09/02/2016	1 Edición de video 2 Chalecos color guinda con el nombre de David Monreal 50 Banderas blancas con el nombre de MORENA	<a href="https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/Videos/981891151886303/">https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/Videos/981891151886303/</a>	4
Gobernador	David Monreal Ávila	08/02/2016	1 Edición de video 1 Lona con la leyenda "Zacatecas es morena"	<a href="https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/Videos/585331393/">https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/Videos/585331393/</a>	5

En estos dos videos observados por la responsable comprueban la pobre e ineficiente que es su fiscalización misma que viola el debido proceso ya que en estos videos se puede observar claramente que son ediciones que muestran partes de la Asamblea de Delegados llevada a cabo el 07 de febrero de 2016 por el Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en Zacatecas, decir que observan y sancionan la propaganda en la Conclusión tres (la asamblea de delegados de fecha 07 de febrero de 2016) y la Conclusión ocho que es una edición de lo grabado el día 07 febrero de 2016, siendo que son grabaciones del mismo evento, es decir reportan la observación de gastos tres veces correspondiente a calcular gastos dobles o triples de

banderas, chalecos, banderas y lonas, así como edición de video y cámaras, cuando todo fue producto de un mismo evento la Asamblea de Delegados, es de concluir que la responsable no realizó la conciliación de las constancias de hechos señaladas en el ANEXO 4 y las señaladas en el ANEXO 8, es claro en estas probanzas que es el mismo evento, salón, banderas, etc., lo anterior se puede comprobar de la conciliación de los dos ANEXOS 4 y 8.

Por lo anteriormente señalado es claro que la responsable viola el principio de exhaustividad al no conciliar sus propias evidencias dejando en estado de indefensión a este Instituto Político y al ciudadano David Monreal Ávila al imponer doble sanción por los mismos supuestos gastos no reportados, los cuales como ya se ha manifestado pertenecen a gastos de la Actividad Ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas.

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos: **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional.

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a que se vulnera directamente el principio de legalidad por la omisión reportar gastos vulnerando la rendición de cuentas y lo que a criterio de la responsable impide la fiscalización, por lo que es de señalar que no se trasgredió el manejo de los recursos públicos puesto que los gastos realizados no corresponden a actos de precampaña, sino a eventos realizados con motivo de la Actividad Ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas, por lo que la rendición de cuentas debe revisarse en lo reportado en la contabilidad ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas como ya se ha mencionado, por lo que no se obstaculiza la fiscalización ni la rendición de cuentas, dado que el gasto si se reporta por este Instituto Político, pero en el apartado correcto en este caso en la Actividad Ordinaria, de igual dicha conclusión está basada una verificación errónea de la responsable ya que fiscaliza gastos iguales en la conclusión 3 y 8.

Asimismo, se observa que los gastos fiscalizados son excesivos y duplicados, lo anterior no atiende a la realidad, por lo que la calificación de la falta es excesiva, circunstancia que no tienen Fundamento por lo que atañe a la lesión, daño o perjuicios que

podieran generarse, no hay un señalamiento claro del daño que pretende señalar por que como se ha dicho antes se señala de manera duplicada gastos ya observados en la conclusión tres, es decir qué manera descuidada y en detrimento de MORENA imponen multas dobles por los mismos gastos observados por qué lo se puede concluir que el detrimento y daño es realizado por parte de la responsable en contra de MORENA y el ciudadano David Monreal Ávila.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente: **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor. Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falta alguna como pretende hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada y violatoria de los principios de certeza y exhaustividad.

#### **CONCLUSIÓN 12**

“12. MORENA omitió reportar el gasto por concepto de publicidad móvil y globos, por \$1,858.00”

Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$2,775.52 (Dos mil setecientos setenta y cinco pesos 52/100 M.N.), que equivale a 38 (Treinta y ocho) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.

En relación a esta Conclusión la cual es violatoria del debido proceso, de los principios de legalidad, certeza y objetividad, la responsable impone una sanción por la omisión de reportar gasto por concepto de publicidad móvil y globos, dicho señalamiento se basa en el ANEXO 9 del Dictamen consistente en la Constancia de Hechos derivada de los recorridos por las diferentes plazas públicas en la ciudad de Zacatecas del Estado de Zacatecas respecto del periodo de precampaña correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2015, llevada a cabo en la ciudad de Zacatecas, a las 19:00 hrs del

día 19 de Enero de 2016, en dicha en los hechos se señala lo siguiente:

**“HECHOS**

*Se hace constar que durante el recorrido por las diferentes plazas públicas de la ciudad de Zacatecas del estado de Zacatecas, realizado el día 19 de Enero se identificaron los siguientes acontecimientos: Estando presente el Plazuela Miguel Anza se observó la presencia de 300 personas, 50 globos, 10 lonas, 1 valla móvil, 1 globo gigante, 1 equipo de sonido y cómputo, templete y 250 sillas. Así mismo se hace constar que el(la) suscrito (a), a efecto de dejar constancia de lo anterior, anexa al presente instrumento 26 impresiones fotográficas.”*

Ahora bien, queda claro lo observado por los verificadores de la Unidad Técnica de Fiscalización por lo que procedió la responsable a imponer una sanción con base a lo la constancia de hechos de fecha 19 de enero de 2016, señalando en la página 70 del Dictamen lo siguiente:

*“(…)*

**a.1 Eventos**

**Actos de Precampaña**

*De conformidad con los artículos 192, numeral 1, inciso g) de la LGIPE y 297, del RF, así como el Acuerdo CF/004/2016 aprobado el veintiséis de enero de dos mil dieciséis, la Comisión de Fiscalización tiene la atribución de ordenar visitas de verificación con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones y la veracidad de los Informes de precampaña, presentados por los partidos políticos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2016-2016.*

*En el ejercicio de las facultades de la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización y con el objetivo de verificar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para la comprobación de los ingresos y gastos durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, se ordenó la práctica de visitas de verificación con motivo del inicio de las precampañas locales, llevando a cabo recorridos por las principales plazas públicas de la ciudad en la que se encuentra la Junta Local Ejecutiva de Zacatecas. Como resultado de dichas verificaciones de campo se obtuvo documentación e información relacionada a la distribución de diversa propaganda y gastos relacionados con la realización de eventos públicos. De las visitas de verificación realizadas, se determinaron las siguientes observaciones:*

- ◆ *Derivado de los recorridos efectuados por el personal adscrito a la Unidad Técnica de Fiscalización, realizados en el estado de Zacatecas, se observó la realización de eventos públicos; de los cuales no fueron reportados en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0., Los casos en comento se detallan a continuación:*

FECHA DE LA VISITA O EVENTO	PRECANDIDATO	MUNICIPIO	LUGAR	GASTOS NO LOCALIZADOS EN "SIF"	ANEXO
19/01/16	Soledad Luevano Cantú	Zacatecas	Plazuela Miguel Auza	Publicidad Móvil con la imagen de la precandidata Soledad y el eslogan de la esperanza de Zacatecas. 500 globos con el nombre de la precandidata y el nombre de MORENA.	8

(...)"

De lo anterior se puede concluir la incongruencia al momento de la fiscalización realizada por la responsable, ya que en un principio su constancia de hechos de la visita realizada por sus verificadores el día 19 de enero de 2016, establece la existencia de solo 50 globos y 1 globo gigante y posteriormente en el Dictamen se observan y sancionan 500 globos, lo que significa un incongruencia entre lo verificado y lo sancionado por la responsable, ya que es una diferencia considerable de 50 globos a 500 globos y de los cuales no se tiene certeza alguna de cuantos estaban personalizados con el nombre de Soledad, por lo que se prueba en el ANEXO 9 del Dictamen solo registraron la constancia de 1 globo con el nombre de Soledad, resulta claro la falta de fundamento con la que se determinación del costo y la sanción que impone la responsable, careciendo de certeza y dejando a este Instituto Político en estado de indefensión al imponer una sanción sin probanzas y siendo notoriamente incongruente.

Ahora bien, los gastos de la conferencia del 19 de enero de 2016, fueron con motivo de las conferencias del Presidente del Partido MORENA, el Lic. Andrés Manuel López Obrador dichos gastos son producto de la actividad ordinaria de MORENA entre estas erogaciones se encuentran la valla móvil y los globos observados, lo cual se informó a la responsable mediante oficio SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016, presentado por este Instituto Político, mismo que no fue valorado y consecuentemente la responsable no realizó la verificación contable de las actividades ordinarias de MORENA, por lo que únicamente continuo imponiendo una sanción, sin realizar la conciliación contable correspondiente con la actividad ordinaria de MORENA, siendo esto violatorio del principio de exhaustividad al que está obligada la responsable a respetar.

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos: **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el

## SUP-RAP-204/2016

ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional.

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a que se vulnera directamente el principio de legalidad por la omisión reportar gastos vulnerando la rendición de cuentas y lo que a criterio de la responsable impide la fiscalización, por lo que es de señalar que no se trasgredió el manejo de los recursos públicos puesto que los gastos realizados no corresponden a actos de precampaña, sino a propaganda realizada con motivo de la Actividad Ordinaria de MORENA en el listado de Zacatecas, por lo que la rendición de cuentas debe revisarse en lo reportado en la contabilidad ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas como ya se ha mencionado, de manera que no se obstaculiza la fiscalización ni la rendición de cuentas, dado que el gasto si se reporta por este Instituto Político, pero en el apartado correcto en este caso en la Actividad Ordinaria, así mismo se hace el señalamiento de la notoria incongruencia de la responsable la cual es en detrimento de MORENA, ya que su verificación de eventos reporta menos propaganda en comparación con la que nos sanciona, dando como resultado que el daño y lesión de rendición de cuentas es causado por la responsable en contra de MORENA y de la ciudadana Soledad Luevano Cantó

Asimismo, se observa que no hay seguridad de los gastos fiscalizados sean conforme a las constancias de hechos presentadas por la responsable ya que son notoriamente diferentes a las señaladas por el dictamen consolidado, por lo que hay un señalamiento claro del daño y lesión en contra de MORENA por parte de la responsable, por lo que refiere a la reincidencia de MORENA y/o Soledad Luevano Cantu, es el caso no existe reincidente de la conducta imputada, de lo anterior se puede concluir que no cuenta la responsable con sustento para la imposición de la sanción.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las

sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente: **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito

administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor. Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falta alguna como pretende hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada y violatoria del debido proceso y de los principios de legalidad, objetividad, certeza y exhaustividad.

CONCLUSIÓN 14

**“14. MORENA omitió reportar los gastos por concepto de los 3 inmuebles utilizados como casas de precampaña, por \$33,002.19”**

Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$49,448.08 (Cuarenta y nueve mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos 08/100 M.N.), que equivale a 677 (Seiscientos setenta y siete) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.

Las sanciones que impone la responsable se encuentran ilegalmente fundadas y motivadas ya que parte de una incorrecta interpretación de la ley, así mismo es violatoria del principio de exhaustividad y debido proceso, dado que el dictamen recurrido en su página 78 y 79, señala lo siguiente:

“(..)

Página 78

**a.3 Casas de Precampaña**

*Mediante orden de verificación expedidas por el Dr. **Ciro Murayama Rendón**, presidente de la Comisión de Fiscalización y con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos obligados, se ordenó practicar visitas de verificación eventos de los/as precandidatos a Presidentes/as Municipales del estado de Zacatecas, con el objetivo de identificar la existencia de casas de precampaña que deban ser reportadas en los informes de precampaña. De las visitas de verificación realizadas, se determinaron las siguientes observaciones:*

- ♦ *De la revisión al Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, se observó que MORENA no reportó los inmuebles utilizados como casas de precampaña de los precandidatos al cargo de Presidente/a Municipal que a continuación se detallan:*

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO
Presidenta Municipal	Zacatecas	Soledad Luevano Cantú
Presidenta Municipal	Jerez	Gerardo Espinoza Solís
Presidenta Municipal	Guadalupe	José Dolores Hernández Escareño

## SUP-RAP-204/2016

*Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/4115/2016 del 6 de marzo de 2016, recibido por MORENA en la misma fecha.*

*Escrito de respuesta: SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016.*

*Fecha de vencimiento: 13 de marzo de 2016, MORENA manifestó lo siguiente:*

*Página 79*

*La respuesta de MORENA se consideró insatisfactoria, toda vez que aun y cuando manifiesta que los gastos observados corresponden a operación ordinaria, durante el periodo de campaña, mismo que dio inicio el 2 de enero y concluyó el 10 de febrero de 2016.*

*Dentro de las tareas que llevó a cabo la UTF se encuentran las visitas de verificación, monitoreos a propaganda en la vía pública y monitoreo en páginas de internet.*

*Derivado de ello se obtuvo que durante las visitas de verificación se detectaron gastos que beneficiaron a los precandidatos, mismos que debieron reportarse en el SIF; por tal razón, la observación quedó no atendida.*

*(...)"*

La responsable determina imponer una sanción por omitir reportar unos gastos consistentes en casas de precampaña cuando no hay pruebas en el Dictamen consolidado ni en los Anexos del mismo que confirmen la existencia de las 3 casas de precampaña de los ciudadanos Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, de igual manera señala en la página 94 del Dictamen lo siguiente:

*"(...)*

***Conclusiones Finales de la Revisión a los ingresos y gastos de Precampaña al cargo de Gobernador y Ayuntamiento de MORENA correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Zacatecas***

*Los errores y omisiones que se reflejan en este dictamen se hacen del conocimiento del Consejo General del INE, en términos de lo establecido en los artículos 443, en relación con el 456, numeral 1, inciso a), de la LGIPE...*

***...Ayuntamientos***

4. MORENA omitió reportar los gastos por concepto de los 3 inmuebles utilizados como casas de precampaña, por Tal situación incumple lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la LGPP y 1217 del RF.

(...)"

Por lo anterior la responsable impone una sanción sin fundamento, en virtud que no demuestra que existieran las 3 casas de precampañas simplemente señala que se debió reportar gastos por 3 casas de precampañas aunque estas no existan y no se tengan evidencias presentadas por la responsable, lo cual es contrario a la legislación electoral, dado que el Reglamento de Fiscalización NO obliga a los partidos políticos, precandidatos o candidatos a contar forzosamente con casa de precampaña o campaña, solamente establece en su artículo 127 del Reglamento de Fiscalización la obligación de la documentación de egresos, siempre y cuando estos existan, siendo su contenido el siguiente:

**"Artículo 127.**

**Documentación de los egresos**

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento."

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos: **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional.

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a

que se vulnera directamente el principio de legalidad por la omisión reportar gastos en este caso en concreto no existe evidencia del gasto por casa de precampaña ya que de los monitoreos y visitas de verificación se desprende que no existo casas de precampaña de los ciudadanos Soledad Luevano Cantó, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño.

Asimismo, no existe lesión o daño causado, no se ocultó gasto que pudiera favorecer y poner en condición de ventaja a los ciudadanos Soledad Luevano Canto, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, respecto de alguien determinado, así mismo es el caso que estos no son reincidentes de la conducta imputada, de lo anterior se puede concluir que no cuenta la responsable con sustento para la imposición de la sanción.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente: **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor, Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falta alguna como pretende hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción.

Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada violatoria del principio de exhaustividad y debido proceso.

**CONCLUSIÓN 15**

***“15. MORENA omitió reportar el gasto por concepto de pinta de bardas, mantas, vallas y espectaculares colocados en la vía pública, valuados en \$72,685.00,”***

*Conclusión por la cual la responsable impone a MORENA una multa por un monto de \$108,975.68 (Ciento ocho mil novecientos setenta y cinco pesos 68/100 M.N.), que equivale a 677 (Seiscientos setenta y siete) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis.*

En la presente conclusión la responsable impone una sanción a este Instituto político al señalar que no se reportó los gastos por concepto de pinta de bardas en la vía pública, consistentes en 16 testigos señalados en el Anexo 10 del dictamen, por lo que de la revisión de los mismo se puede observar que solamente 5 testigos pertenecen a propaganda genérica de MORENA por lo que son observados sin fundamento ya que no se muestra que favorezcan a persona alguna, por lo que refiere a las demás bardas estas corresponden a lo siguiente:

TESTIGOS CON LEYENDA GERARDO ESPINOZA	TESTIGOS CON LEYENDA SOLEDAD	TESTIGOS CON LEYENDA LOLO VA	MORENA
ID 84299	ID 84355 84362 84366 84377 84379 84382 84418 84419 84420	ID 84345	ID 84387 ESPECTACULAR 84393 VALLA 84560 VALLA 84564 ESPECTACULAR 84981 BARDAS
1	9	1	5

Del desglose realizado en el cuadro anterior se puede observar que solo 1 barda tienen un carácter personalizado de Gerardo Espinoza y Lolo Va, sin que estos señalen calidad de precandidatos, en el caso de Soledad se contabilizan 9 bardas mismas que tampoco se señala como precandidata, por lo que ninguna barda en su contenido muestra la ostentación de ninguno como precandidato de ostentarse como precandidato, por lo anterior se demuestra la fiscalización excesiva y sin fundamento de la responsable, es también de señalar que se le informo mediante oficio SFMZ-003; 2016 de fecha 10 de marzo de 2016, presentado por este Instituto Político, que los gastos de las bardas fueron realizados por el Comité Ejecutivo Estatal de MORENA en el estado de Zacatecas, por lo que no se omitió el reporte de los gastos sino que estos corresponden al registro contable de la Actividad Ordinaria de MORENA en dicho Estado, por lo que la responsable solamente considera NO atendido el requerimiento de reportar el gasto, sin realizar conciliación contable con lo reportado en la contabilidad ordinaria de MORENA en estado de Zacatecas, por lo que además de faltar al debido proceso, viola el principio de exhaustividad al no revisar en la contabilidad ordinaria de MORENA como se ha señalado, por lo que solicitamos sea revocada la sanción impuesta por ser violatoria del debido proceso y de los principios de objetividad, certeza y exhaustividad.

**INDEBIDA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

La responsable para la individualización de la sanción debe considerar tres aspectos; **1.** Calificación de la falta cometida, **2.** La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y **3.** La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

## SUP-RAP-204/2016

La responsable al momento de imponer una sanción debe garantizar el apego a la normatividad electoral y tomar en cuenta las atenuantes que pudiesen existir, así mismo valorando los tres puntos mencionados en el párrafo anterior, de tal manera que su criterio sea proporcional

Por lo que se refiere a la calificación de la falta, en concepto de la responsable se tiene como GRAVE ORDINARIA con base a que se vulnera directamente el principio de legalidad por la omisión reportar gastos vulnerando la rendición de cuentas y lo que a criterio de la responsable impide la fiscalización, por lo que es de señalar que no se trasgredió el manejo de los recursos públicos puesto que los gastos realizados no corresponden a actos de precampaña, sino a propaganda realizada con motivo de la Actividad Ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas, por lo que la rendición de cuentas debe revisarse en lo reportado en la contabilidad ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas como ya se ha mencionado, de manera que no se obstaculiza la fiscalización ni la rendición de cuentas, dado que el gasto si se reporta por este Instituto Político, pero en el apartado correcto en este caso en la Actividad Ordinaria.

Asimismo, se observa que los gastos fiscalizados no son personalizados e inclusive se cuantifican como gasto bardas genéricas que dicen incluso AFILÍATE, por lo que la responsable de manera subjetiva hace una determinación descomunal consistente en la cantidad \$72,685.00 (Setenta y dos mil seiscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.), lo anterior no atiende a la realidad por lo ya expuesto, circunstancia que no tienen fundamento por lo que atañe a la lesión, daño o perjuicios que pudieran generarse, no hay un señalamiento claro del daño que pretende señalar por que como se ha dicho antes no existen pruebas o indicios que demuestren gastos no reportados ni utilización indebida de recursos públicos y que los gastos de los eventos son producto de las Actividades ordinarias de MORENA, así mismo es el caso que este no son reincidentes de la conducta imputada, de lo anterior se puede concluir que no cuenta la responsable con sustento para la imposición de la sanción.

Además, en la resolución impugnada, en el apartado de la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente: **a)** Valor protegido o trascendencia de la norma; **b)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; **c)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; **d)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; **e)** La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; **f)** Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; **g)** Las demás condiciones subjetivas

del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y **h)** La capacidad económica del sujeto infractor. Luego, la responsable solo menciona los referidos aspectos, pero en modo alguno los acredita dado que el suscrito no incurrió en falta alguna como pretende hacer creer la responsable, por lo realiza una indebida individualización de la sanción. Por lo anterior se solicita sea revocada la sanción impuesta resultado de la conclusión tres de la resolución impugnada por ser infundada y violatoria del debido proceso y de los principios de objetividad, certeza y exhaustividad.

**TERCERO. Método de estudio.** Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el partido político recurrente serán analizados en orden distinto a lo expuesto en su escrito de demanda, sin que tal forma de estudio les genere agravio alguno.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Así, de la lectura de la demanda respectiva, se advierte que los argumentos del partido recurrente se pueden agrupar en los temas siguientes:

**SUP-RAP-204/2016**

I. INEXISTENCIA DE PRECAMPAÑAS Y PRECANDIDATOS, ASÍ COMO DE DIVERSOS DEBERES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN

II. DEBERES DE REPORTAR AGENDA DE ACTOS PÚBLICOS DE PRECANDIDATOS Y CONTRATOS DE APERTURA DE CUENTAS BANCARIAS

III. PROPAGANDA Y GASTOS OPERATIVOS (CONCLUSIÓN 3)

IV. CASAS DE PRECAMPAÑA (CONCLUSIONES 5 Y 14)

V. PINTA DE BARDAS, MANTAS Y ESPECTACULARES (CONCLUSIONES 6 Y 15)

VI. INSERCIÓN EN PRENSA (CONCLUSIÓN 7)

VII. PUBLICIDAD MÓVIL Y GLOBOS (CONCLUSIÓN 12)

VII. GASTOS IDENTIFICADOS MEDIANTE MONITOREO EN INTERNET (CONCLUSIÓN 8)

**CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*.** Precisado lo anterior, esta Sala Superior analizará los conceptos de agravio en el orden propuesto.

**I. INEXISTENCIA DE PRECAMPAÑAS Y PRECANDIDATOS, ASÍ COMO DE DIVERSOS DEBERES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN**

El partido político recurrente aduce que la resolución controvertida es contraria a Derecho, toda vez que el Consejo General responsable no consideró diversos escritos por los cuales le hizo de su conocimiento que no tuvo precandidatos en

el procedimiento electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), en el Estado de Zacatecas, por lo que no existieron actos ni algún tipo de gasto de precampaña, que los gastos observados por la autoridad administrativa electoral nacional corresponden a “*eventos realizados con motivo de la Actividad Ordinaria de MORENA en el Estado de Zacatecas*”.

A juicio de esta Sala Superior los conceptos de agravio son **infundados**.

Al respecto, es necesario destacar que a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, emergido de la reforma constitucional expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

A partir de la aludida reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, párrafo tercero que:

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

## SUP-RAP-204/2016

Asimismo, se establece en la Base V, apartado B, párrafo tercero, del mencionado numeral constitucional, la previsión en el sentido de que:

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

De las normas transcritas se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que en la Ley se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos y debe desarrollar las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de su función en la materia.

En este orden de ideas, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

**SEGUNDO.-** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

**g)** Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

**1.** Las facultades y procedimientos para que la **fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos**, las coaliciones y los candidatos se realice **de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral**;

**2.** Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso **por medios electrónicos**;

**3.** Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

**4.** Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

**5.** Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

**6.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

**7.** La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

**8.** Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

[...]

En acatamiento al mandamiento constitucional citado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se desarrollan, entre otros aspectos, las reglas sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos durante los procedimientos electorales.

Al efecto, son de destacar algunos párrafos de la Exposición de Motivos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS**

[...]

En este sentido, **la Iniciativa** que hoy sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía **tiene por objeto, además de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, establecer una legislación que regule de manera eficaz a los partidos políticos existentes en el país, ya sea nacionales o locales, en aspectos tales como** su integración, registro, participación política, representación, acceso a la información pública, así como **la fiscalización** y el régimen de sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia electoral.

Incluso en la discusión de la citada reforma constitucional, los aspectos antes mencionados se consideraban como asuntos internos de los partidos políticos, por lo que **no era posible realizar una fiscalización efectiva, aun cuando disponen de presupuesto público**. Adicionalmente, los mecanismos para definir a los candidatos a cargos de elección popular eran cuestionados tanto al interior del partido como al exterior, con el argumento, por ejemplo, de la permanencia de las mismas estructuras en órganos de gobierno, circunstancia que obstruye la generación de nuevos cuadros políticos y de representación.

Ante este escenario, resulta de vital importancia limitar el espacio discrecional de los partidos políticos, trasladando a la esfera de lo público aquellos aspectos que garanticen por un lado, el acceso efectivo de los ciudadanos al poder público, por medio del establecimiento de derechos mínimos y obligaciones a cargo de los militantes; **así como un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.**

Además, se deben establecer condiciones de permanencia y en su caso, de cancelación del registro de partidos políticos, pues también es cuestionable la existencia de partidos políticos sin la suficiente legitimación social, al observarse desde una matriz de costo beneficio para el país. En congruencia con esto, no es tema menor el establecimiento de mecanismos de participación política, como las coaliciones y fusiones políticas, como paradigmas de fortalecimiento electoral de los partidos políticos.

#### **Descripción de la Iniciativa.**

[...]

#### **Financiamiento y fiscalización.**

Respecto al financiamiento de los partidos políticos, la iniciativa contempla que prevalecerá el público sobre otros tipos de financiamiento, los cuales pueden ser aportados por la militancia; por simpatizantes; por autofinanciamiento, así el derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

**A cargo de la fiscalización de los medios de financiamiento de los partidos políticos estará la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral**, a la cual se confieren diversas facultades para el cumplimiento de su objeto. En esa tesitura, también se obliga a los partidos políticos a presentarle informes trimestrales del origen y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento durante las campañas electorales, así como informes anuales de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio que se informa, además de informes de gastos en campañas y precampañas.

Adicionalmente, **los partidos deberán llevar su contabilidad mediante sistemas electrónicos, cuya instrumentación se regirá a partir de criterios y normas homogéneas que emita la Unidad de Fiscalización**, órgano técnico perteneciente a aquella Comisión.

Para tal efecto, **se propone establecer diversas atribuciones para que la Comisión de Fiscalización lleve a cabo sus funciones sin limitaciones** operativas, incluso se propone que pueda acceder a los secretos bancario, fiduciario o fiscal, por

medio de la Unidad de Fiscalización, así como requerir todo la información que estime necesaria para cumplir sus objetivos, ya sea a partidos políticos, agrupaciones políticas, e incluso a organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político.

[...]

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

[...]

**Mención particular merecen la regulación que se propone en las materias siguientes:**

**1. Fiscalización efectiva y oportuna de los recursos que utilicen las asociaciones políticas y candidaturas.** Se revoluciona el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, **pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea**, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final, que en el caso de las informes de gastos de campaña sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.

Estableciendo para los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.

[...]

En este orden de ideas, en la Ley General de Partidos Políticos, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece lo siguiente:

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

**Artículo 30.**

[...]

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de **certeza**, legalidad, independencia, imparcialidad, **máxima publicidad** y objetividad.

**Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

[...]

ii) Emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización, y

**jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.**

**Artículo 190.**

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

[...]

**Artículo 191.**

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

**a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;**

**b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;**

[...]

**Artículo 192.**

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

i) Elaborar, a propuesta de la Unidad Técnica de Fiscalización, los lineamientos generales que regirán en todos los procedimientos de fiscalización en el ámbito nacional y local;

**Artículo 196.**

## SUP-RAP-204/2016

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

[...]

### **Artículo 199.**

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

[...]

n) **Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos homogéneos de contabilidad que garanticen la publicidad y el acceso por medios electrónicos, en colaboración con las áreas del Instituto que se requieran para el desarrollo del sistema respectivo;**

ñ) **Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos que garanticen la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral, y**

[...]

## **LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS**

### **Artículo 59.**

1. **Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad,** así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

### **Artículo 60.**

1. **El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:**

a) Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político;

b) Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos

obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma;

c) Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles;

d) Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos;

e) Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del Instituto;

f) Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;

g) Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;

h) Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;

i) Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera;

j) Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y

k) Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

**2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.**

3. En su caso, el Instituto formulará recomendaciones preventivas a partidos políticos y candidatos, con vistas a mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que esta Ley señala.

...”

De lo anterior se constata que en cumplimiento de las disposiciones constitucionales citadas, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se

## SUP-RAP-204/2016

establecen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y, en la parte atinente, se desarrollan las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para llevar a cabo su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, entre otras, respecto de la implementación del sistema de fiscalización en línea.

En este contexto, se debe tener en cuenta que el legislador estableció en el artículo 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la atribución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos y en función de la capacidad técnica y financiera del mencionado Instituto Electoral, *desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de los deberes de éstos en materia de fiscalización.*

En el artículo 60, de la Ley General de Partidos Políticos se establecen las reglas del sistema de contabilidad aplicables a los partidos políticos, de las cuales, es de resaltar lo previsto en el párrafo 1, inciso j), y párrafo 2, del mencionado numeral en el sentido de que el mismo debe generar, en *tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la*

*evaluación y a la rendición de cuentas; y que ese sistema se desplegará en un sistema informático (en línea), en el cual, los partidos harán su registro contable. Es decir, la propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, en el cual se debe generar en “tiempo real”, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.*

*Asimismo, en el artículo 59, de la Ley General de Partidos Políticos, se establece que cada instituto político es responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.*

De ello, se advierte que el deber de los institutos políticos de cumplir lo dispuesto en la propia ley, y en las decisiones que en materia de contabilidad emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como lo es el reporte en línea de sus ingresos y egresos.

En cuanto al régimen financiero de los institutos políticos, se prevé en el artículo 61, párrafo 1, inciso a), La Ley General de Partidos Políticos, como deber de esos entes de interés público el generar los estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, que deberán ser expresados en términos monetarios.

A tal fin, los artículos 6, numeral 2; 30, numeral 1, incisos a), b), d), f) y g); 35; 42, numerales 2 y 6; 190, numeral 2; 191,

## **SUP-RAP-204/2016**

numeral 1, inciso b); 192, numeral 1, incisos a) y d); 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos b), c) y e); 394, numeral 1, inciso n); 428, numeral 1, inciso a); 430 y 431, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 25, numeral 1; 59; 60; 79 y 80 de la Ley General de Partidos Políticos, en lo que al caso interesa establecen las siguientes premisas:

- El Instituto Nacional Electoral por conducto del Consejo General, la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización se ocuparán de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos.

- El Consejo General emitirá los Lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos.

- En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, el Consejo General tendrá la facultad de establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de los deberes de los partidos políticos en materia de fiscalización.

- De igual manera ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual emitirá los Acuerdos Generales y normas técnicas que se requieran para regular el registro contable de los partidos políticos y revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procedimientos de fiscalización.

- La Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto destino y aplicación de los recursos que reciban de cualquier tipo de financiamiento.

- También le compete investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de esos institutos políticos.

- La precitada Unidad tendrá la facultad de elaborar y someter a consideración de la Comisión de Fiscalización, los Proyectos de Reglamento en materia de Fiscalización y contabilidad, así como los Acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.

- Igualmente corresponde a la Unidad Técnica vigilar que los recursos de los partidos políticos y candidatos independientes tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de sus objetivos.

- Se le confieren facultades para requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos.

- La Unidad Técnica tiene la atribución de regular el registro contable de los ingresos y egresos de los aspirantes y candidatos independientes, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos

## SUP-RAP-204/2016

y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten.

- Expresamente establece que los aspirantes igualmente deberán presentar ante la Unidad Técnica los informes del origen y monto de los ingresos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano del financiamiento privado, así como su empleo y aplicación.

- Los partidos políticos tienen el deber de aplicar el financiamiento público y privado del cual dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.

- Cada partido político será responsable de llevar su contabilidad mediante los registros contables que efectúe en el sistema para tal fin, a los que el Instituto Nacional Electoral tendrá acceso en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

Asimismo, señala las características del sistema de contabilidad al que se sujetarán los partidos políticos.

- **Se prevé el deber de presentar informes de precampaña** y campaña, los plazos legalmente establecidos. Además se establece **la responsabilidad solidaria de los precandidatos** y candidatos en el cumplimiento de esta obligación.

- La propia ley regula el procedimiento para la presentación y revisión de los informes que los partidos políticos deben entregar a la Unidad Técnica de Fiscalización.

El Consejo General tiene la facultad de emitir los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones dentro de las cuales está la de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos.

Ahora, de conformidad con los artículos 18, numeral 2, 35 y 39, del Reglamento de Fiscalización, el registro de las operaciones se realizará en el Sistema de Contabilidad en Línea en los términos que establece el Reglamento.

El sistema aludido debe ser un medio informático que tenga mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información y por el cual el Instituto Nacional pueda tener acceso a la información que registren los sujetos obligados.

Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, inciso f), 37; 37; 39, numerales 2 y 7; y 40 del Reglamento aludido, se dispone que los sujetos obligados deberán y serán los responsables de registrar sus operaciones mediante del Sistema de Contabilidad en Línea que para tales efectos disponga el Instituto.

En ese contexto, el Instituto tiene el deber de emitir los lineamientos para la operación y el manejo del sistema de contabilidad en línea, en tanto que la Comisión de Fiscalización le corresponde elaborar el Manual del Usuario para la implementación y operación del sistema de contabilidad en línea.

Se debe precisar que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de

## **SUP-RAP-204/2016**

Partidos Políticos, **los partidos políticos deben presentar informes de precampaña y campaña, señalando que los precandidatos y candidatos son responsables solidarios del cumplimiento de tales informes.**

En este contexto, conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

En ejercicio de la aludida facultad reglamentaria y para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el *Reglamento de Fiscalización* mediante acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, adicionado por acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre de ese año; así como adicionado y reformado por acuerdo identificado con la clave INE/CG1047/2015, emitido por el mencionado Consejo General, el dieciséis de diciembre de dos mil quince.

Entre otros aspectos, en el citado Reglamento se establece lo siguiente:

REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN

**Artículo 3.**

**Sujetos obligados**

1. Los sujetos obligados del presente Reglamento son:

- a) Partidos políticos nacionales.
- b) Partidos políticos con registro local.
- c) Coaliciones, frentes o fusiones que formen los partidos políticos nacionales y locales.
- d) Agrupaciones políticas nacionales.
- e) Organizaciones de observadores electorales en elecciones federales.
- f) Organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político nacional.
- g) Aspirantes, **precandidatos**, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.

2. Los partidos políticos nacionales con acreditación para participar en elecciones locales, tendrán el mismo trato que un partido político local en el ámbito de las elecciones locales y las obligaciones materia de este Reglamento.

3. *Los partidos, aspirantes, **precandidatos**, candidatos, candidatos independientes locales y federales deberán inscribirse en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos de conformidad con los Lineamientos y requisitos que para tal efecto disponga el Instituto. La cuenta de correo electrónico proporcionada en el Registro Nacional de Candidatos, será la base para que los sujetos obligados reciban avisos electrónicos, comunicados e información relacionada con los procesos de fiscalización a cargo del Instituto.*

*Una vez realizada la inscripción en el Sistema antes citado, el Instituto entregará a cada aspirante, precandidato, candidato, y candidato independiente la cuenta de ingreso al Sistema de Contabilidad en Línea para la consulta de sus operaciones.*

**Artículo 22.**

1. Los informes que deben presentar los sujetos obligados son los que establecen la Ley de Partidos y la Ley de Instituciones, y pueden clasificarse de la manera siguiente:

[...]

b) Informes de proceso electoral:

**I. Informes de precampaña.**

[...]

**Artículo 35.**

**Características del Sistema de Contabilidad en Línea**

1. **Es un medio informático** que cuenta con mecanismos seguros a través de los cuales los partidos realizarán en línea los registros contables y por el cual el Instituto podrá tener acceso irrestricto como parte de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

2. El sistema reconocerá la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los sujetos obligados con terceros respecto de derechos y obligaciones, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles vigentes, con la aplicación de las NIF.

3. Deberá permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable.

4. Deberá reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivadas de la gestión financiera.

5. El Sistema de Contabilidad en Línea verificará en forma automatizada la veracidad de las operaciones e informes reportados por los sujetos obligados.

6. **El Sistema de Contabilidad en Línea pondrá a disposición de la ciudadanía la información reportada por los sujetos obligados y auditada por el Instituto de conformidad con el “Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.**

[...]

**Artículo 39.**

**Del Sistema en Línea de Contabilidad**

1. **El Sistema de Contabilidad en Línea es un medio informático que cuenta con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información en él contenida.**

2. El Sistema de Contabilidad en Línea permite, en los términos que señalen los lineamientos correspondientes, la ejecución de al menos las siguientes funciones:

- a) El acceso seguro, registro y consulta en línea de operaciones por parte de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes.
- b) El acceso, la configuración, administración y operación del Sistema de Contabilidad en Línea por parte de la Unidad Técnica.
- c) La consulta de información pública por parte de la ciudadanía.

3. En todo caso, a través del Sistema de Contabilidad en Línea los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes deberán cumplir con lo siguiente:

- a) Los registros contables deberán identificar cada operación, relacionándola con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes respectivos.
- b) Identificar las adquisiciones de activo fijo realizadas, debiendo distinguir entre los adquiridos y los recibidos mediante aportación o donación de un tercero, relacionándolas con la documentación comprobatoria, que permita identificar la fecha de adquisición o alta del bien, sus características físicas, el costo de su adquisición, así como la depreciación o el demérito de su valor en cada año.
- c) Los estados financieros deberán coincidir con los saldos de las cuentas contables a la fecha de su elaboración, balanza de comprobación y auxiliares contables.
- d) Deberá garantizar que se asienten correctamente los registros contables.
- e) Para los bienes adquiridos por donación o aportación, además de cumplir con los requisitos a que se refieren las fracciones anteriores, deberán llevar un control de dichos bienes, que les permita identificar a los donantes o aportantes.
- f) Los que establecen las NIF y en particular la NIF B-16.
- g) Reportar la situación presupuestal del gasto devengado o documento equivalente que permita comparar el presupuesto autorizado contra el devengado registrado contablemente

## SUP-RAP-204/2016

respecto del gasto programado, que incluye el gasto de actividades específicas y el relativo a la promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

h) Permitir generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.

i) En el libro diario deberán registrar en forma descriptiva todas sus operaciones, siguiendo el orden cronológico en que éstas se efectúen, indicando el movimiento de cargo o abono que a cada una corresponda.

j) En el libro mayor deberán anotarse los nombres de las cuentas contables a nivel mayor, su saldo del mes inmediato anterior, el total de los movimientos de cargos o abonos a cada cuenta en el mes y su saldo final del mes que se trate.

k) Las balanzas de comprobación deberán contener los nombres de las cuentas a nivel mayor y las subcuentas que las integran, el saldo al inicio del periodo, el total de los cargos y abonos del mes, así como el saldo final.

l) Los auxiliares contables de las cuentas que integran la contabilidad, deberán contener el saldo inicial del periodo, el detalle por póliza contable o movimiento de todos los cargos o abonos que se hayan efectuado en el mismo periodo, así como su saldo final.

m) Las pólizas contables deberán especificar si son de ingreso, egreso o diario, así como la fecha de elaboración, concepto y la descripción detallada del nombre de las cuentas contables que se afectan.

4. La información que los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, registren en el Sistema de Contabilidad en Línea, podrá ser objeto del ejercicio de las atribuciones de fiscalización del Instituto en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.

5. El responsable de finanzas del CEN de cada partido, así como los aspirantes y candidatos independientes, serán responsables de designar a las personas autorizadas para tener acceso al Sistema de Contabilidad en Línea, así como

para registrar y consultar las operaciones que les correspondan.

6. La documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, de cada mes calendario, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro, conforme el plazo establecido en el presente Reglamento.

7. Para la implementación y operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al manual del usuario emitido para tal efecto.

**Artículo 59.**

***Cuentas bancarias para candidatos***

1. Para la **administración de los recursos en efectivo que los precandidatos y candidatos reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá abrir una cuenta bancaria para cada uno.**

2. Los aspirantes y candidatos independientes, deberán abrir cuando menos una cuenta bancaria a nombre de la Asociación Civil a través de la cual rendirán cuentas y deberán cumplir con las disposiciones descritas en el presente Capítulo.

**Artículo 127.**

**Documentación de los egresos**

1. *Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.*

2. *Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.*

3. **El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.**

**Artículo 143 bis.**

**Control de agenda de eventos políticos**

## SUP-RAP-204/2016

1. Los **sujetos obligados deberán registrar** el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, **a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.**
2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.

### Artículo 143 ter.

#### Control de casas de precampaña y campaña

1. Los **sujetos obligados deberán registrar, en el medio que proporcione el Instituto, las casas de precampaña, de obtención de apoyo ciudadano y de campaña que utilicen, proporcionando la dirección de la misma, así como el periodo en que será utilizada.** Adicionalmente tendrán que anexar la documentación comprobatoria correspondiente ya sea si se trata de una aportación en especie o de un gasto realizado.
2. En el periodo de campaña se deberá registrar al menos un inmueble. En caso de que el bien inmueble empleado sea un Comité Directivo del partido político que corresponda, deberá contabilizarse de manera proporcional y racional a los gastos que el uso del mismo genere a las campañas como transferencias en especie del respectivo Comité por el tiempo en que sea utilizado el inmueble.

(Énfasis añadido)

De esta forma, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al expedir el Reglamento de Fiscalización, particularmente en cuanto a la implementación de un sistema de fiscalización en línea, ha dado contenido específico y concreto a las aludidas leyes generales, para hacer efectiva o facilitar la aplicación de la normativa legal.

Asimismo, se advierte de lo transcrito, en particular el deber de celebrar contrato de apertura de cuenta bancaria para cada uno de los precandidatos, así como el de registrar la

agenda de los precandidatos y, en su caso, de la casa de precampaña correspondiente.

En este contexto, es de destacar que conforme a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo; Base II, párrafos primero y penúltimo; Base IV; Base V, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se concluye lo siguiente:

**a)** Se garantiza a los partidos políticos nacionales que cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, para lo cual la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de tales entes y sus campañas electorales.

**b)** Los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado.

**c)** El financiamiento se otorga conforme a lo ordenado en la Base II, del artículo 41, de la propia Constitución federal y a lo que disponga la ley.

**d)** En la ley se **establecerá el procedimiento para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos que tengan los partidos políticos, y dispondrá las sanciones que se deban imponer por el incumplimiento a esas disposiciones.**

Esta última previsión es una medida eficaz que contribuye a que el Instituto Nacional Electoral pueda ejercer adecuadamente su atribución constitucional de supervisar lo

## SUP-RAP-204/2016

concerniente al origen y destino de los recursos de los partidos políticos, permitiendo que desarrolle apropiadamente su labor de fiscalización.

En correlación con la disposición legal invocada, el artículo 223, numeral 7, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, reitera que los partidos políticos **son responsables**, entre otras cuestiones, **de presentar los informes de gastos de precampaña** o campaña de sus precandidatos y candidatos; respetar el tope de gastos de precampaña y campaña; así como presentar la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

En efecto, de los preceptos invocados, **se colige que los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización**, respecto de sus ingresos y egresos, sin importar si el origen es público o privado ya que tienen la obligación de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, **así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos, resulten o no ganadores en la contienda electiva, e incluso, cuando determinen las candidaturas de forma directa, sin importar si es sólo uno el precandidato, el método electivo ni la forma o denominación con que se identifique al precandidato y al tiempo en que se lleva su designación.**

En esa línea, el numeral 9, del citado precepto reglamentario prevé que los **precandidatos** y candidatos postulados por los partidos políticos son responsables de reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o

campaña que lleven a cabo, los recursos recibidos y destinados a su precampaña o campaña; entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición.

En ese sentido, **son obligados solidarios con los partidos políticos o coaliciones de presentar los informes de gastos de precampaña.**

Así, de lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte que es deber de los partidos políticos, entre otras, elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la propia ley, así como informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas atinentes.

Así las cosas, se advierte que los obligados principales para cumplir las disposiciones atinentes en materia de fiscalización son los partidos políticos, de ahí que no se pueda soslayar lo mandado por la normatividad aplicable, bajo el argumento de que no hubo precandidato dado que el ciudadano que se pretende postular fue designado con posterioridad a las precampañas y sin tener que competir en el ámbito interno, lo que significó que tampoco se verificaron actos proselitistas y, por tanto, no hay gastos que reportar.

Lo anterior, porque la facultad fiscalizadora de la autoridad tiene como fin constatar el uso y destino real de los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos en todo tiempo, lo que se traduce en la obligación por parte de los sujetos señalados de transparentar de manera permanente sus recursos.

## SUP-RAP-204/2016

Tal deber significa que incluso en el supuesto de que no se lleven a cabo actos de precampaña existe el imperativo no sólo de dar aviso de tal situación a la autoridad fiscalizadora, ya que conlleva el deber de reportarle que no hubo ingresos y/o gastos, para lo cual es menester presentar el informe de precampaña respectivo, en todo caso, en ceros.

En ese tenor, se insiste, corresponde al partido político conforme a la normativa en materia de fiscalización, presentar el informe y comprobación atinente, ya que es el sujeto que conoce los gastos reportados.

Asimismo, debe destacarse que los **aspirantes, precandidatos** y candidatos **son sujetos de derechos y de deberes en el desarrollo de sus actividades de precampaña, campaña y/o de cualquier acción que realicen dirigida a la promoción de su postulación**; en este sentido el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de rendición de cuentas es extensiva a quien las ejecuta y obtiene un beneficio de ello, consecuentemente los aspirantes, precandidatos y candidatos son responsables solidarios respecto de la conducta materia de análisis.

Por otra parte, de la normativa aplicable se advierten otros deberes específicos en materia de fiscalización, como lo es el previsto en el artículo 59, párrafo 1 del mencionado Reglamento, que impone al partido político o coalición la obligación de celebrar **contrato de apertura de una cuenta bancaria por cada uno de los precandidatos**, a fin de

administrar los recursos en efectivo que reciban o utilicen en la contienda respectiva.

Asimismo, se establece en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización, el deber de los sujetos obligados de **registrar** el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos siete días a la fecha en que se lleven a cabo los actos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea en el módulo de **agenda de eventos**, los actos de precampaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo respectivo.

También está previsto en el numeral 143 bis, del citado Reglamento, el deber de los sujetos obligados de **registrar**, en el medio que proporcione el Instituto, **las casas de precampaña**, que utilicen, proporcionando la dirección de la misma, así como el periodo en que será utilizada, además de anexar la documentación comprobatoria correspondiente ya sea si se trata de una aportación en especie o de un gasto realizado.

Al caso se debe tener en consideración que esta Sala Superior al resolver, de manera acumulada, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el recurso de apelación, identificados con las claves SUP-JDC-1521/2016 y SUP-RAP-198/2016 promovidos, respectivamente, por David Monreal Ávila y por el partido político nacional denominado MORENA, actor en el recurso al rubro identificado, para controvertir el acuerdo que es objeto de impugnación en el recurso que ahora se resuelve, se declaró infundado el

## **SUP-RAP-204/2016**

concepto de agravio que hicieron valer los demandantes al argumentar que estaban exentos de presentar informe de precampaña al no tener precandidatos, ni haber realizado actos de precampaña, por lo cual, con relación a esa situación se actualiza la institución jurídica de la **cosa juzgada**, al haber determinado este órgano jurisdiccional especializado, que el partido político denominado MORENA es directamente responsable y los precandidatos de forma solidaria, de la presentación de los respectivos informes de precampaña en materia de fiscalización, en cuanto al procedimiento de selección de candidatos en el procedimiento electoral dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016) en el Estado de Zacatecas.

En otro orden de ideas, el partido político recurrente sustenta su pretensión de revocación de la resolución controvertida, por una parte, en la circunstancia de no haber tenido precandidatos, ni haber hecho actos o gastos de precampaña.

En este sentido, el partido político recurrente aduce que de manera indebida la autoridad responsable le impuso diversas sanciones derivado de que consideró la existencia de precandidatos y de actos de precampaña con relación a David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, sin que tales ciudadanos tuvieran esa calidad.

A juicio de esta Sala Superior **no asiste la razón al partido político actor** porque conforme a lo establecido en el

artículo 227, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que un **precandidato** es, en términos generales, **un ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a algún cargo de elección popular**, conforme a esa Ley y al Estatuto de un partido político, **en el procedimiento de selección interna de candidatos** a cargos de elección popular, **sin que tal calidad se constriña, conforme a la ley, a algún procedimiento de selección en particular como lo aduce el demandante**. El texto del mencionado precepto legal es al tenor literal siguiente:

**Artículo 227.**

[...]

4. Precandidato es **el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato** a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

[...]

Por otra parte, el concepto de “precandidato” establecido en el Reglamento de Fiscalización, como se advierte del texto del artículo 4, párrafo 1, inciso kk) es el que se transcribe:

***kk) Precandidato:** ciudadano que conforme a la Ley de Partidos y a los Estatutos de un partido político, participa en el proceso de selección interna de candidatos para ser postulado como candidato a cargo de elección popular.*

Aunado a lo anterior, es importante destacar que conforme a lo previsto en la *Convocatoria “Al proceso de selección de las candidaturas del Congreso del Estado, por los principios de mayoría relativa y representación proporcional; así como a*

## SUP-RAP-204/2016

*Presidentes y Presidentas Municipales; Síndicos y Síndicas; Regidores y Regidoras de los Ayuntamientos; para el proceso electoral 2015-2016 en el Estado de Zacatecas*”, emitida por el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, de manera particular en las Bases 1 (uno), 5 (cinco), 8 (ocho) y 9 (nueve), se estableció:

[...]

### BASES

1.- El registro de aspirantes a diputados/as de mayoría relativa y de representación proporcional, aspirantes a Presidentes/as Municipales y Síndicos/as, según corresponda, se realizará ante la Comisión Nacional de Elecciones, en la sede del Comité Ejecutivo Estatal de MORENA.

Para los aspirantes a gobernador/a, diputados/as por el principio de mayoría relativa, y aspirantes Presidentes/as Municipales y Síndicos/cas según corresponda el período de registro será conforme a lo siguiente:

Gobernador	Diputados de Mayoría relativa	Presidentes Municipales y Síndicos
22 de enero de 2016	25 al 27 de enero de 2016	25 al 27 de enero de 2016

El registro para los aspirantes a diputados/as por el principio de representación proporcional será del **15 al 18 de febrero** y regidores/as será del **1 - 4 de febrero**, una vez que hayan sido postulados en las Asambleas que correspondan. En todos los casos el horario de registro será de las 11:00 a las 19:00 horas.

La Comisión Nacional de Elecciones publicará la relación de solicitudes de registro aprobadas para los aspirantes a las candidaturas de Gobernador/a el **25 de enero de 2016**; para Diputados/as por el principio de mayoría relativa, Presidentes/as Municipales y Síndico/as el **29 de enero de 2016**. El otorgamiento del registro de los aspirantes a diputados/as por el principio de representación proporcional y regidores/as se publicará el **20 de febrero** del (sic) mismo año. Todas las publicaciones de registros aprobados se realizarán en la página de internet: [www.morena.si](http://www.morena.si)

La Comisión Nacional de Elecciones revisará las solicitudes, calificará los perfiles de los aspirantes de acuerdo a las atribuciones contenidas en el Estatuto de Morena, y sólo dará a conocer las solicitudes aprobadas.

Sólo los/as firmantes de las solicitudes de registro aprobadas por la Comisión Nacional de Elecciones podrán participar en las siguientes etapas del proceso.

El registro de los/as aspirantes podrá ser cancelado, o no otorgado, por violación grave a las reglas establecidas en el Estatuto y esta Convocatoria a juicio de la Comisión Nacional de Elecciones y el Comité Ejecutivo Nacional. Queda estrictamente prohibido que los/as aspirantes realicen acusaciones públicas contra el partido, sus órganos de Dirección u otros aspirantes o protagonistas, o cometan actos de violencia física contra otros miembros o el patrimonio del partido. La falta a esta disposición será sancionada con la cancelación del registro de la precandidatura correspondiente.

5. [...]

La Comisión Nacional de Elecciones previa calificación de perfiles, podrá aprobar o negar el registro de los aspirantes con base en sus atribuciones; dicha calificación obedecerá a una valoración política del perfil del aspirante, a fin de seleccionar al candidato idóneo para fortalecer la estrategia político electoral de Morena en el Estado de Zacatecas. Asimismo, verificará el cumplimiento de requisitos legales y estatutarios y valorará la documentación entregada.

**Es fundamental señalar que la entrega de documentos no acredita otorgamiento de candidatura alguna.**

[...]

8.- La Asamblea Estatal Electoral, las 18 Asambleas Distritales Electorales Locales y las 58 Municipales Electorales se realizarán conforme al siguiente calendario:

<b>Asamblea Estatal Electoral 7 de febrero de 2016</b>
--

<b>Asamblea Municipal Electoral 31 de enero de 2016</b>	<b>Asamblea Distrital Electoral Local 14 de febrero de 2016</b>
---	---

Dichas asambleas comenzarán a las 11 am. El registro de participantes iniciará a las 8 am. La Comisión Nacional de Elecciones informará, respectivamente, a las Asambleas Estatales, a las Asambleas Distritales Electorales Locales y a las Asambleas Municipales Electorales, cuales solicitudes de registro de aspirantes a candidatos/as a Gobernador/a; Diputados/as por el principio de mayoría relativa y a Presidentes/as y Síndicos/as fueron aprobadas para someterse a votación de la Asamblea, solo en el caso de que rebasen las cuatro solicitudes, para elegir los que se someterán a encuesta. En caso de que la Comisión Nacional de Elecciones sólo apruebe un registro, ésta propuesta se considerará única y definitiva.

9. [...]

El orden del día que seguirá la Asamblea Municipal Electoral será el siguiente:

## SUP-RAP-204/2016

- a) Registro de asistencia;
- b) Declaración legal del quórum e instalación de la Asamblea;
- c) Elección de ocho, diez o doce propuestas, según sea el caso, mitad hombres y mitad mujeres, que podrán participar en la insaculación de las precandidaturas a Regidores/as;
- d) Elección de dos delegados que asistirán a la Asamblea Estatal.
- e) Presentación del o las/os aspirantes a la candidatura o candidaturas de Síndico/a cuyo registro haya sido aprobado por la Comisión Nacional de Elecciones;
- f) Presentación del, la o las/os aspirantes a la candidatura a la Presidencia Municipal cuyo registro haya sido aprobado por la Comisión Nacional de Elecciones; y
- g) Clausura.

El orden del día de la Asamblea Estatal Electoral será el siguiente:

- a) Registro de asistencia;
  - b) Declaración legal del quórum e instalación de la Asamblea;
  - c) Presentación de los/as aspirantes a la candidatura a Gobernador/a, cuyo registro haya sido aprobado por la Comisión Nacional de Elecciones y, en su caso, votación de los/as mismos/as; y
  - d) Clausura.
- [...]

Al respecto, se debe precisar que por acuerdo del Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Nacional de Elecciones del partido político nacional denominado MORENA, fue publicada una “Fe de erratas”, la cual es en los términos siguientes:

### ACUERDO

En la BASE 1, del Registro de aspirantes a gobernador/a, diputados/as por el principio de mayoría relativa, y Presidentes/as Municipales y Síndicos/as, segundo párrafo:

**Dice:** el período de registro será conforme a lo siguiente:

Gobernador	Diputados de Mayoría Relativa	Presidentes Municipales y Síndicos
22 de enero de 2016	25 al 27 de enero de 2016	25 al 27 de enero de 2016

**Debe decir:**

Gobernador	Diputados de Mayoría Relativa	Presidentes Municipales y Síndicos
4 al 8 de enero de 2016	25 al 27 de enero de 2016	25 al 27 de enero de 2016

[...]

De lo previsto en la Convocatoria mencionada, se advierte que como fases del procedimiento de selección de candidatos del partido político denominado MORENA, a los diversos cargos de elección popular en el Estado de Zacatecas, en primer lugar, los ciudadanos que pretendían ser candidatos de ese partido político nacional, en el particular, debían solicitar su registro como **“aspirantes a Presidentes/as Municipales y Síndicos/as”**, así como a **“aspirantes a Gobernador/a”**, en el primer caso del veinticinco al veintisiete de enero de dos mil dieciséis, así como del cuatro al ocho de los citados mes y año tratándose de quienes pretendían ser postulados como candidato a Gobernador.

Asimismo, conforme a lo previsto en la aludida convocatoria, la Comisión Nacional de Elecciones, previa revisión, calificación de los perfiles de los aspirantes, publicaría la relación de las “solicitudes de registro aprobadas”.

En este orden de ideas, es de destacar que el último párrafo de la base 1 de la mencionada convocatoria es contundente en cuanto al aspecto que se analiza, al establecer lo siguiente:

*“El registro de los/las aspirantes podrá ser cancelado, o no otorgado, por violación grave a las reglas establecidas en el Estatuto y esta Convocatoria a juicio de la Comisión Nacional de Elecciones y el Comité Ejecutivo Nacional. Queda estrictamente prohibido que los/las aspirantes realicen acusaciones públicas contra el partido, sus órganos de Dirección u otros aspirantes o protagonistas, o cometan actos de violencia física contra otros miembros o el patrimonio del partido”, [...]*

## SUP-RAP-204/2016

“...La falta a esta disposición será sancionada con la cancelación del registro de la **precandidatura** correspondiente”.

(Énfasis añadido)

Como parte del procedimiento de selección de los candidatos del partido político recurrente, se llevarían a cabo, según correspondiera, la Asamblea Estatal Electoral, o la correspondiente Asamblea Municipal Electoral, en las cuales se presentarían a los aspirantes registrados, que de no rebasar en número de cuatro serían sometidos a la votación de la Asamblea respectiva y en el caso de haber un sólo registro, sería reconocido como “candidatura única y definitiva”.

Al respecto, en términos de la Convocatoria, la Asamblea Estatal Electoral se llevó a cabo el siete de enero de dos mil dieciséis y las Asambleas Municipales Electorales el día treinta y uno de ese mes.

En este orden de ideas, no asiste la razón al partido político apelante, cuando argumenta que en el procedimiento electoral dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016) que se desarrolla en el Estado de Zacatecas, no tuvo precampañas ni precandidatos y, por tanto, no hubo actos ni gastos de precampaña.

No es óbice a la anterior conclusión, lo manifestado por el partido político apelante en respuesta al requerimiento efectuado mediante oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, de seis de marzo de dos mil dieciséis, suscrito por el Director de la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, por el cual se hizo del conocimiento del partido

político apelante diversas observaciones con relación a errores y omisiones relativos al informe de precampaña de los precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal, respecto del procedimiento electoral local 2015-2016 (dos mil quince-dos mil dieciséis) en el Estado de Zacatecas.

Mediante el mencionado oficio, entre otros aspectos, la autoridad fiscalizadora hizo del conocimiento del instituto político recurrente que:

Al 10 de febrero de 2016, fecha en la que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó la conclusión de las precampañas, su instituto político omitió informar y presentar la relación de los precandidatos al cargo de Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal no obstante, que esta autoridad electoral ha detectado diversos actos de precampaña al cargo de Gobernador y 3 precandidatos/as al cargo de Presidente Municipal, los caso en comento se detallan a continuación:

CARGO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO/A	
Gobernador	David Monreal Ávila	Zacatecas
Presidente Municipal	Soledad Luevano Cantú	Zacatecas
Presidente Municipal	Gerardo Espinoza Solís	Jerez
Presidente Municipal	José Dolores Hernández Escareño	Guadalupe

Al respecto, el partido político nacional denominado MORENA, por escrito de diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/2016, manifestó lo siguiente:

[...]

*Por lo anterior la Autoridad Electoral señala que a pesar que este Instituto Político no registro precandidatos para ninguna candidatura, observan actos de precampaña consistentes en los numerales 1 a 14 del oficio mencionado, por lo que en este acto hacemos de su conocimiento que la propaganda observada no corresponde a ninguna precampaña de MORENA en el Estado de Zacatecas, dichos eventos y propaganda observada corresponden a las actividades ordinarias de MORENA como partido político.*

## SUP-RAP-204/2016

*Ahora bien, la propaganda observada en los monitoreos en vía pública, en radio, televisión, medios impresos e internet, así como las visitas de verificación, corresponde a la promoción de MORENA como partido político nacional y los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, no tienen calidad de precandidatos y los eventos y propaganda donde son mencionados es en su calidad de promotores de la Soberanía Nacional, cabe mencionar que la autoridad electoral debe en sus facultades de fiscalización revisar el contenido de la propaganda que observa, en vista que toda la propaganda observada no hace alusión a que son precandidatos ni se solicita el voto de los militantes para una contienda interna, de igual manera siempre son mencionados como promotores de la soberanía nacional por el partido MORENA*

*Es de señalar que esta Autoridad Electoral señala sin fundamento que MORENA tiene como precandidatos a los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, cuando este Instituto Político no registro precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal del Ayuntamiento, siendo la Autoridad Electoral la que llega a tal equivocada conclusión con las observaciones y evidencias realizadas en el oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA-L/4115/16, en las que este Instituto Político reitera no hay muestra clara ni indicios que sean con motivo de precampaña o que hagan alusión a la obtención de voto de precampaña.*

[...]

Como se ha expuesto, en concepto de esta Sala Superior, de la normativa aplicable **se concluye que, en particular en cuanto a las precampañas, los partidos políticos son directamente responsables en materia de fiscalización,** respecto de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todos y cada uno de los precandidatos y candidatos, resulten o no ganadores en la contienda electiva, e incluso, cuando determinen las candidaturas de forma directa, sin importar si es precandidato único, cuál sea el método electivo o la denominación con la cual se designe al precandidato y al tiempo en que se lleve su designación.

En este orden de ideas, en términos de la normativa analizada no asiste la razón al instituto político apelante respecto de su afirmación de que no ha tenido actos de precampaña, ni gastos al respecto y que los mencionados ciudadanos no tuvieron carácter de precandidatos.

## **II. DEBER DE REPORTAR LA AGENDA DE ACTOS PÚBLICOS DE PRECANDIDATOS Y CONTRATOS DE APERTURA DE CUENTAS BANCARIAS**

En concepto de esta Sala Superior, tampoco asiste la razón al partido político recurrente cuando aduce que fue indebido que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral le impusiera una sanción al considerar en la resolución controvertida, que en términos de las conclusiones cuatro (4), diez (10), trece (13) y dieciséis (16) del dictamen consolidado, había omitido reportar la agenda de actos públicos, así como celebrar un contrato de apertura de cuenta bancaria para cada uno de sus precandidato a Gobernador y de tres precandidatos a Presidente Municipal.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio es **infundado**, como se expone a continuación:

En primer lugar, en cuanto al deber relacionado con la celebración de los **contratos de apertura de cuentas bancarias**, el artículo 59 del Reglamento de Fiscalización establece lo siguiente:

[...]  
Artículo 59.  
Cuentas bancarias para candidatos

**1. Para la administración de los recursos en efectivo que los precandidatos y candidatos reciban o utilicen para su contienda, el partido o coalición deberá abrir una cuenta bancaria para cada uno.**

[...]

(Énfasis añadido)

Del precepto trasunto, se advierte que el partido político o coalición, según sea el caso, tienen el deber de celebrar contrato de apertura de cuenta bancaria para cada uno de sus precandidatos, a fin de que lleven a cabo la administración de los recursos en efectivo, por lo que de la interpretación teleológica de la norma se entiende, que los partidos políticos tienen el deber jurídico de cumplir *per se* con lo anteriormente previsto, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos, independientemente de que se lleven a cabo o no movimientos en las cuentas.

Además, cabe destacar, que un partido político o coalición no puede *ex ante*, determinar que no ha de recibir aportaciones en efectivo, debido a que es un hecho o acto de realización incierta, debido a que no se puede tener certeza de que un precandidato no tendrá ingresos en efectivo durante el desarrollo de la precampaña.

Así, el tener que contar con cuentas bancarias individuales para cada precandidato tiende a lograr que la fiscalización se haga de una manera transparente y sin posible confusión, además de que se atiende a criterios de un debido uso y destino de esos recursos, por lo que, en caso de no recibir alguna aportación en efectivo, y por ende no ser utilizadas las cuentas bancarias por los sujetos obligados, estos

podrán, en su momento, reportar el manejo de las cuentas en ceros.

Aunado a lo anterior, la autoridad, mediante oficio de notificación identificado con la clave **INE/UTF/DA-L/4115/16**, hizo del conocimiento al ahora partido político apelante la observación con relación a que de la documentación con la que contaba la Unidad Técnica se advertía que se omitió presentar los contratos de apertura de cuentas bancarias, correspondientes a cada uno de sus precandidatos, en los términos siguientes:

Bancos

3. De la revisión al Sistema Integral de Fiscalización V 2.0 se observó que MORENA no reportó la apertura de cuentas bancarias para el manejo de los recursos para su precandidato a Gobernador.

[...]

Consecuentemente al establecer dicha obligación, se logra la transparencia en la rendición de cuentas y claridad en el uso y destino de los recursos, no obstante lo anterior, en caso de no recibir recursos y por ende no ser utilizadas las cuentas bancarias, los sujetos obligados se encuentran obligados a reportar el manejo de las cuentas en cero.

[...]

10. De la revisión al Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, se observó que MORENA no reportó la apertura de cuentas bancarias para el manejo de los recursos para su precandidatos al cargo de Presidente Municipal.

[...]

En este orden de ideas, la autoridad fiscalizadora solicitó al partido político ahora recurrente presentar mediante el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, los contratos de apertura de cuentas bancarias “*con la firma del responsable de*

## SUP-RAP-204/2016

*finanzas del CEN u órgano equivalente de su partido, así como las respectivas credenciales para votar de las personas que firmen dichos contratos”, los estados de cuenta, las conciliaciones bancarias, en su caso, los registros de ingreso y gastos reflejados en sus estados de cuenta, todos correspondientes al periodo de precampaña, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.*

Al requerimiento mencionado, el partido político actor, mediante escrito de fecha diez de marzo de dos mil dieciséis, recibido en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Zacatecas el inmediato día once, se limitó a aducir lo siguiente:

Es de señalar que esta Autoridad Electoral señala sin fundamento que MORENA tiene como precandidatos a los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández, cuando este Instituto Político no registró precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal del Ayuntamiento, siendo la Autoridad Electoral la que llega a tal equivocada conclusión con las observaciones y evidencias realizadas en el oficio de errores y omisiones número (sic) INE/UTF/DA-L/4115/16, en las que este Instituto político reitera no hay muestra clara ni indicios que sean con motivo de precampaña o que hagan alusión a la obtención de voto de precampaña.

[...]

Se puede observar que los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 y 12, corresponden a obligaciones de precandidatos y como se ha mencionado antes, no se cuenta con precandidatos registrados por MORENA, respecto de los puntos 7, 8 y 13 son Asambleas informativas del Partido MORENA organizadas por el Comité Ejecutivo Estatal por lo que los gastos deben ser informados en el Informe Anual 2016, en conclusión el punto final 14 hace referencia a los spots de radio y televisión denominados “AVIÓN” mismo que solo serán prorrateados por MORENA en los estados donde si cuente con precandidatos registrados conforme a la Legislación en materia electoral.

En ese orden de ideas, es claro que el concepto de agravio que hace valer el partido político nacional denominado

MORENA **es infundado** debido a que, contrariamente a lo que aduce, y tal como quedó analizado en el apartado que antecede, el partido político recurrente, si contaba con ciudadanos con la calidad de precandidatos, por ende, de conformidad con la norma que ha sido transcrita, debía tener una cuenta bancaria por cada precandidato.

Aunado al hecho de que el propio partido político manifestó espontáneamente que el motivo por el cual no abrió las cuentas bancarias, tal y como está previsto en el Reglamento de Fiscalización, se debió a que en su concepto no era susceptible que los ciudadanos aspirantes recibieran aportación alguna, ya que no fueron precandidatos, ni se ostentaron como tales.

De ahí que no asista razón a MORENA, en cuanto al tópico en análisis.

Ahora bien, en cuanto a que corresponde al diverso deber relativo al **reporte de agenda de los precandidatos**, en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización se establece lo siguiente:

**Artículo 143 bis.**

**Control de agenda de eventos políticos**

*1. Los **sujetos obligados deberán registrar** el primer día hábil de cada semana y con antelación de al menos 7 días a la fecha en que se lleven a cabo los eventos, **a través del Sistema de Contabilidad en Línea** en el módulo de **agenda de eventos, los actos de precampaña, periodo de obtención de apoyo ciudadano, y campaña que realicen desde el inicio y hasta la conclusión del periodo** respectivo.*

*2. En caso de cancelación de un evento político, los sujetos obligados deberán reportar dicha cancelación, a más tardar 48 horas después de la fecha en la que iba a realizarse el evento.*

*(Énfasis añadido)*

## SUP-RAP-204/2016

De lo previsto en el citado precepto reglamentario se advierte que es deber de los partidos políticos hacer el reporte correspondiente de la agenda de los actos públicos de cada uno de sus precandidatos, el cual en su caso, debe ser en el sentido de no haber tenido programada la realización acto público alguno por los precandidatos de los partido políticos, lo que también coadyuva al logro de la finalidad de la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral, entre otros aspectos, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.

En este orden de ideas, mediante el aludido oficio identificado con la clave **INE/UTF/DA-L/4115/16**, la autoridad fiscalizadora hizo del conocimiento del partido político ahora apelante la observación en el sentido de que:

5. De la verificación en el “Sistema Integral de Fiscalización V 2.0” se observó que MORENA omitió presentar las agendas de actos públicos en las cuales se detallen las actividades realizadas por el precandidato a Gobernador.

[...]

12. De la verificación en el “Sistema Integral de Fiscalización V 2.0” se observó que MORENA omitió presentar las agendas de actos públicos en las cuales se detallen las actividades realizadas por los precandidatos al cargo de Presidente/a Municipal que a continuación se detallan;

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO
Presidente Municipal	Zacatecas	Soledad Luevano Cantú
Presidente Municipal	Jerez	Gerardo Espinoza Solís
Presidente Municipal	Guadalupe	José Dolores Hernández Escareño

En consecuencia, la autoridad administrativa electoral requirió al partido político ahora recurrente, presentar “a través del Sistema Integral de Fiscalización V 2.0”, entre otras cosas, las “agendas correspondientes a los precandidatos registrados”.

La respuesta del partido político nacional denominado MORENA, fue en los términos a que se ha hecho referencia, en el sentido de que los ciudadanos aspirantes no eran precandidatos y no existieron actos de precampaña.

En este orden de ideas, en concepto de esta Sala Superior es conforme a Derecho la determinación del Consejo General responsable, al tener como no atendida la observación y ante la omisión de presentar las agendas de actos públicos correspondientes, tener por acreditada la infracción a lo dispuesto en el artículo 143 bis, del mencionado Reglamento de Fiscalización.

Establecido lo anterior, con relación a las conclusiones cuatro (4), diez (10), trece (13) y dieciséis (16) del dictamen consolidado en el apartado correspondiente a MORENA y, en particular, de la sanción impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la resolución controvertida, identificada con la clave INE/CG180/2016, a juicio de esta Sala Superior es **inoperante** el concepto de agravio que hace valer el partido político nacional denominado MORENA, en el sentido de que la autoridad responsable *“en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente; a) Valor proferido o trascendencia de la norma; b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; g) Las*

## **SUP-RAP-204/2016**

*demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y h) La capacidad económica del sujeto infractor”.*

Lo anterior, porque constituye una manifestación genérica, que no controvierte las consideraciones que al respecto sustentan la determinación emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de la foja ochocientas diecisiete a la ochocientas treinta y uno de la resolución controvertida.

### **III. PROPAGANDA Y GASTOS OPERATIVOS (CONCLUSIÓN 3)**

Con relación a este rubro, la autoridad responsable consideró que *“MORENA omitió reportar el gasto por concepto de propaganda y gastos operativos, por \$168,250.00”,* por lo cual se impuso al partido político nacional ahora apelante *“una multa consistente en 3455 (tres mil cuatrocientos cincuenta y cinco) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$253,352.20 (doscientos cincuenta y dos mil trescientos cincuenta y tres pesos 20/100 M.N.)”.*

En el dictamen consolidado, identificado con la clave INE/CG179/2016, en la parte correspondiente a la conclusión que es objeto de análisis se tiene en consideración que:

#### **a.1 Eventos**

##### **Actos de Precampaña**

En el ejercicio de las facultades de la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización y con el objetivo de

verificar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para la comprobación de los ingresos y gastos durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, se ordenó la práctica de visitas de verificación con motivo del inicio de las precampañas locales, llevando a cabo recorridos por las principales plazas públicas de la ciudad en la que se encuentra la Junta Local Ejecutiva de Zacatecas. Como resultado de dichas verificaciones de campo se obtuvo documentación e información relacionada a la distribución de diversa propaganda y gastos relacionados con la realización de eventos públicos, obteniéndose lo que se describe a continuación:

- ◆ *Derivado de los recorridos efectuados por el personal adscrito a la Unidad Técnica de Fiscalización, realizados en el estado de Zacatecas, se observó la realización de eventos públicos; de los cuales no fueron reportados en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0., Los casos en comento se detallan a continuación:*

FECHA DE LA VISITA O EVENTO	PRECANDIDATO	MUNICIPIO	LUGAR DEL EVENTO	GASTOS NO LOCALIZADOS EN "SIF"
19/01/16	David Morera Ávila	Fresnillo	Rinconada de la Purificación	4 lonas 500 sillas 1 equipo de sonido 1 sombrilla 50 chalecos 50 camisas con el nombre del precandidato 1 grupo musical 1000 calendarios 10 pancartas tipo lona 500 globos con logotipo de MORENA 1 maquina lanza papeles
19/01/16	David Morera Ávila	Guadalupe	Jardín Juárez	11 vehículos con microperforados del precandidato 2 autobuses 50 banderines 100 globos con el logotipo de MORENA 1 equipo de sonido 1 templete 500 sillas plegables 1 planta de luz 5 lonas
19/01/16	David Morera Ávila	Zacatecas	Plazuela Miguel Auza	10 lonas 1 globo gigante 1 equipo de sonido 1 templete 250 sillas
7/02/16	David Morera Ávila	Guadalupe	Centro Platero de Guadalupe Zacatecas.	62 Camiones 22 microperforados en vehículos 1 kit de alimentos (contiene: 2 tortas y 1 jugo) 3 calcas en vehículos 1 botones con la leyenda "MORENA" 1 grupo musical (4 mujeres y un hombre) 2 Cantantes (Saraí delgado y Cristián Sánchez) 1 Renta de salón 4 Lonas 75 banderines 12 banderas 1800 Sillas 1 Botarga 5 Edecanes 1 escenario 3 Pantallas LED 1 Micrófono 1 mezcladora

## SUP-RAP-204/2016

FECHA DE LA VISITA O EVENTO	PRECANDIDATO	MUNICIPIO	LUGAR DEL EVENTO	GASTOS NO LOCALIZADOS EN "SIF"
				8 personal de logística 5 cámaras fotográficas y de video 1 chaleco con la leyenda "David Monreal #Un solo zacatecas MORENA"

Al respecto, el partido político ahora recurrente aduce que:

*las argumentaciones vertidas por la responsable, carecen de motivación y fundamentación, ya que MORENA informó mediante el oficio SFMZ-003/2016 de fecha 10 de marzo de 2016, que los gastos correspondientes a los eventos y propaganda observada en el día 19 de enero de 2016 corresponden a las conferencias sobre la situación política del país que impartió el Lic. Andrés Manuel López Obrador en su carácter de Presidente Nacional del partido político MORENA y corresponde a la actividad ordinaria y permanente de MORENA..."*

Con relación al acto de fecha siete de febrero de dos mil dieciséis, el partido político apelante argumenta que

*"corresponde a la Asamblea de Delegados de MORENA en el Estado de Zacatecas, dicha asamblea concierne de igual manera a gastos de la actividad ordinaria y permanente de MORENA en el Estado de Zacatecas, la cual tuvo como objetivo la elección de los candidatos de MORENA para el proceso electoral local 2015- 2016 en el listado de Zacatecas, siendo propuesta única a candidato a Gobernador el ciudadano David Monreal Ávila, por lo que resulta evidente que la Asamblea en el cual se lleva a cabo la elección de candidatos NO es un acto de precampaña".*

En este orden de ideas, MORENA argumenta que la responsable no tomó en consideración que ese partido político le informó mediante escrito SFMZ-003/2016, de diez de marzo de dos mil dieciséis y que indebidamente determinó que esos actos corresponden a actos y gastos de precampaña de David Monreal Ávila, cuando se trata de actividad ordinaria de ese partido político nacional.

A juicio de esta Sala Superior **no asiste razón** a MORENA como se expone a continuación.

En el particular, mediante oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, de seis de marzo de dos mil dieciséis, suscrito por el Director de la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se hizo del conocimiento del partido político ahora apelante diversas observaciones con relación a errores y omisiones relativos al informe de precampaña de los precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal, respecto del procedimiento electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016) en el Estado de Zacatecas.

En cuanto a la temática en análisis, la autoridad fiscalizadora hizo del conocimiento de MORENA que en ejercicio de las facultades de la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización y derivado de los recorridos efectuados por personal adscrito a esa Unidad Técnica, se había observado la realización de actos públicos, los cuales no fueron reportados en el Sistema Integral de Fiscalización, precisando los actos respecto de la precampaña de David Monreal Ávila, uno en los municipios de Fresnillo y Zacatecas, y dos en el municipio de Guadalupe, así como los gastos "*NO LOCALIZADOS EN EL SIF*", en términos de la tabla que ha quedado inserta.

En este orden de ideas, la autoridad fiscalizadora requirió a MORENA presentar, mediante el aludido Sistema Integral, los ingresos y gastos detallados en el aludido cuadro, así como los

## SUP-RAP-204/2016

documentos comprobatorios de esos gastos, bien fuera que el gasto se hubiese hecho por el partido político, o si correspondiera a aportaciones en especie. Asimismo, que hiciera las aclaraciones que al derecho que a ese partido político ahora recurrente convinieran.

Al dar respuesta a las observaciones formuladas por la autoridad fiscalizadora, el partido político denominado MORENA, mediante escrito de diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/2016, manifestó:

*Por lo anterior la Autoridad Electoral señala que a pesar que este Instituto Político no registro precandidatos para ninguna candidatura, observan actos de precampaña consistentes en los numerales 1 a 14 del oficio mencionado, por lo que en este acto hacemos de su conocimiento que la propaganda observada no corresponde a ninguna precampaña de MORENA en el Estado de Zacatecas, dichos eventos y propaganda observada corresponden a las actividades ordinarias de MORENA como partido político.*

*Ahora bien, la propaganda observada en los monitoreos en vía pública, en radio, televisión, medios impresos e internet, así como las visitas de verificación, corresponde a la promoción de MORENA como partido político nacional y los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, no tienen calidad de precandidatos y los eventos y propaganda donde son mencionados es en su calidad de promotores de la Soberanía Nacional, cabe mencionar que la autoridad electoral debe en sus facultades de fiscalización revisar el contenido de la propaganda que observa, en vista que toda la propaganda observada no hace alusión a que son precandidatos ni se solicita el voto de los militantes para una contienda interna, de igual manera siempre son mencionados como promotores de la soberanía nacional por el partido MORENA*

*Es de señalar que esta Autoridad Electoral señala sin fundamento que MORENA tiene como precandidatos a los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, cuando este Instituto Político no registro precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal del Ayuntamiento, siendo la Autoridad Electoral la que llega a tal*

*equivocada conclusión con las observaciones y evidencias realizadas en el oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA-L/4115/16, en las que este Instituto Político reitera no hay muestra clara ni indicios que sean con motivo de precampaña o que hagan alusión a la obtención de voto de precampaña.*

*Por lo anterior, esta Autoridad Electoral debe revisar el contenido de la propaganda por las actividades ordinarias de MORENA, ya que la finalidad de la propaganda observada en el multicitado oficio de errores y omisiones es la de difundir los principios de MORENA, se puede apreciar con toda claridad que la finalidad de los eventos, y gastos observados son el dar a conocer las actividades, principios y líneas a seguir por MORENA, es decir el contexto de la propaganda realizada por los Promotores de la Soberanía Nacional de MORENA es informar de los principios del partido, lo cual hace MORENA en ejercicio de sus derechos políticos.*

*En ese tenor es factible concluir que los gastos observados en el oficio de errores y omisiones de precampaña número INE/UTF/DA-L/4115/16, corresponden a propaganda de MORENA por actividades ordinarias, entre las cuales se encuentra promover la participación de la ciudadanía en la actividad política, así como difundir los principios de MORENA.*

*Se puede observar que los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 y 12, corresponden a obligaciones de precandidatos y como se ha mencionado antes, no se cuenta con precandidatos registrados por MORENA, respecto de los puntos 7, 8 y 13 son asambleas informativas del Partido MORENA organizadas por el Comité Ejecutivo Estatal por lo que los gastos deben ser informados en el Informe Anual 2016, en conclusión el punto final 14 hace referencia a los spots de radio y televisión denominados "AVION" mismo que solo serán prorrateados por MORENA en los estados donde sí cuente con precandidatos registrados conforme a la Legislación en materia electoral.*

Al respecto, en el correspondiente dictamen consolidado, la autoridad fiscalizadora tuvo en consideración que aun cuando el partido político "manifiesta que los gastos observados corresponden a operación ordinaria, dichos gastos fueron personalizados, asimismo, de la verificación a la página oficial de MORENA, se establece que el C. David Monreal Ávila es el único precandidato, por lo que dichos gastos debieron de

## SUP-RAP-204/2016

*haberse reportado en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0 (SIF V 2.0)". En este orden de ideas, la autoridad responsable determinó que la respuesta de MORENA era insatisfactoria, "toda vez que de las manifestaciones realizadas por el partido de mérito se desprende que no fueron reportados los gastos por los eventos públicos realizados. Así las cosas la observación no quedó atendida".*

Al respecto, la autoridad responsable concluyó que al omitir reportar gastos por concepto de propaganda y operativos, localizados en el monitoreo de eventos de precampaña a favor del precandidato a gobernador, por un importe de \$188,100.14 (ciento ochenta y ocho mil cien pesos 14/100 M.N), MORENA incumplió lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización y procedió a imponer la sanción que consideró procedente.

Ahora bien, como se adelantó, a juicio de este órgano jurisdiccional especializado, no asiste la razón al partido político recurrente.

Para arribar a esa conclusión se tiene en consideración, que el partido político nacional MORENA, no niega la existencia de la "*propaganda observada*", ni de los actos de fecha diecinueve de enero de dos mil dieciséis, en "*Rinconada de la Purificación*", en el Municipio de Fresnillo; en el "*Jardín Juárez*", en el Municipio de Guadalupe y, en la "*Plazuela Miguel Auza*" en el Municipio de Zacatecas; así como el realizado el siete de febrero de dos mil dieciséis, en el "*Centro Platero de Guadalupe Zacatecas*". Tampoco niega la existencia de los "*gastos*

*observados*”, ni la presencia del precandidato David Monreal Ávila, a los a los aludidos actos.

Establecida la situación de precandidato del ciudadano *David Monreal Ávila*, conforme a lo determinado por este órgano jurisdiccional en apartados precedentes, se procede al análisis y resolución de las alegaciones de MORENA en el sentido de que los actos a que se ha hecho referencia corresponden no a actos de precampaña, sino de actividad ordinaria de ese partido político.

Al respecto se debe tener en cuenta que, en términos de la normativa aplicable, el dos de enero de dos mil dieciséis, dio inicio la etapa de precampaña, en la que se desarrollaron los procedimientos internos de los partidos políticos en el Estado de Zacatecas, para la selección de candidatos a cargos de Gobernador Constitucional de esa entidad federativa, diputados al Congreso del Estado e integrantes de los Ayuntamientos, la cual concluyó el diez de febrero siguiente.

Asimismo que, como ha quedado señalado en apartado precedente, en términos de la *Convocatoria “Al proceso de selección de las candidaturas del Congreso del Estado, por los principios de mayoría relativa y representación proporcional; así como a Presidentes y Presidentas Municipales; Síndicos y Síndicas; Regidores y Regidoras de los Ayuntamientos; para el proceso electoral 2015-2016 en el Estado de Zacatecas”*, emitida por el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, así como la “Fe de erratas” emitida por acuerdo de ese Comité y de la Comisión Nacional de Elecciones del partido político, la primera fase de ese procedimiento interno inició con el registro

## **SUP-RAP-204/2016**

de aspirantes a Gobernador del Estado, para lo cual fue establecido el período del día cuatro al ocho de enero de dos mil dieciséis.

En este contexto, es de precisar que en alcance a la respuesta al requerimiento hecho mediante el oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/6197/16, de dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, por escrito de veinticinco de marzo de, el ciudadano David Monreal Ávila reconoce expresamente que:

De conformidad con la convocatoria emitida para el Proceso Interno de Selección de Candidatos para el Proceso Electoral 2015-2016 en el Estado de Zacatecas, y en atención a la fe de erratas, (se adjunta) por el Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Nacional de Elecciones, el pasado 08 de enero de 2016, presente (sic) mi solicitud de registro como aspirante a la candidatura a Gobernador del Estado.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior se concluye que los actos a los que se ha hecho alusión, la propaganda observada y los gastos aludidos corresponden a la precampaña llevada a cabo por el partido político nacional denominado MORENA, en el Estado de Zacatecas.

Al caso, como se precisó, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización, en el artículo 4, párrafo 1, inciso kk), conforme al cual precandidato es un ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a algún cargo de elección popular, conforme a la Ley y al Estatuto de un partido político, en el procedimiento de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

En este orden de ideas, como quedó precisado en los apartados que anteceden, aun cuando el partido político aduzca la inexistencia de precampañas, este órgano jurisdiccional especializado concluye que fue correcta la determinación de la responsable, dado que los tres actos de diecinueve de enero, así como el acto de siete de febrero de dos mil dieciséis, están temporalmente ubicados en la etapa de precampaña establecida conforme a la legislación de esa entidad federativa, es decir, del dos de enero al veinte de febrero de dos mil dieciséis, así como una vez iniciado el procedimiento de selección de candidatos por el partido político nacional MORENA, cuyo periodo de registro de *“aspirantes a Gobernador/a”*, se llevó a cabo del cuatro al ocho de enero de ese año.

A lo anterior se debe considerar también que el partido político apelante expresamente reconoce, en su escrito de demanda, que el acto de siete de febrero de dos mil dieciséis fue *“un evento donde se designa a los candidatos a contender en el proceso electoral”*, de lo cual se constata su naturaleza, al tener como finalidad la determinación, por el órgano partidista que corresponda, de quiénes serán los candidatos que postularía el partido político en el procedimiento electoral que se desarrolla en el Estado de Zacatecas.

Asimismo se debe destacar que en la relación de *“GASTOS NO LOCALIZADOS EN EL SIF”*, que corresponden, entre otros, a la *“propaganda observada”* por la autoridad responsable y cuya existencia no es controvertida o negada por el partido político apelante, se advierte la mención, entre otras,

## SUP-RAP-204/2016

de “50 camisas con el nombre del precandidato”, “11 vehículos con microperforados del precandidato”, así como “1 chaleco con la leyenda ‘David Monreal #Un solo zacatecas MORENA’”.

A partir de lo expuesto, en concepto de esta Sala Superior es infundado el concepto de agravio expuesto por MORENA.

Por otra parte, deviene en **inoperante** el concepto de agravio que formula el partido político apelante, con relación a la individualización que hace la autoridad responsable, al calificar la falta como GRAVE ORDINARIA, dado que MORENA hace depender su argumentación de que en su concepto “no se trasgredió el manejo de los recursos públicos puesto que los gastos realizados no corresponden a actos de precampaña”, esto dado que esa cuestión ya ha sido determinada y resuelta por esta Sala Superior, en los términos precisados en apartados precedentes.

También son **inoperantes** los argumentos por los que MORENA aduce que:

*los gastos fiscalizados son excesivos y no van acorde a la realidad ya que incluso la responsable señala como gasto sombrilla con el lema de Gatorade y propaganda de puestos ambulantes”, que “la responsable de manera subjetiva hace una determinación descomunal, consistente en la cantidad \$168,250,00 (Ciento sesenta y ocho mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), lo anterior no atiende a la realidad, por lo que la calificación de la falta es excesiva, circunstancia que no tienen fundamento por lo que atañe a la lesión, daño o perjuicios que pudieran generarse, no hay un señalamiento claro del daño que pretende señalar*

Lo anterior, porque a juicio de esta Sala Superior son manifestaciones genéricas que no controvierten de manera frontal las consideraciones que sustentan la resolución controvertida.

Asimismo, es **inoperante** el concepto de agravio que hace valer el partido político nacional denominado MORENA, en el sentido de que la autoridad responsable *“en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente; a) Valor proferido o trascendencia de la norma; b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y h) La capacidad económica del sujeto infractor”*.

Lo anterior, porque constituye una manifestación genérica que no controvierte las consideraciones que al respecto sustentan la determinación emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de la foja ochocientas ochenta y cinco a la ochocientas noventa y cinco de la resolución controvertida.

#### **IV. CASAS DE PRECampaña (CONCLUSIONES 5 Y 14)**

Por la temática de las conclusiones finales sancionatorias cinco (5) y catorce (14), del dictamen consolidado en el apartado correspondiente al partido político nacional

## SUP-RAP-204/2016

denominado MORENA, en las que se basa, en esta parte, la resolución controvertida, se analizan y resuelven de manera conjunta.

En este aspecto, teniendo en consideración que el partido político ahora recurrente, con relación a la precampaña de Gobernador “...omitió reportar el gasto por concepto del inmueble utilizado como casa de precampaña, valuado en \$11,000.73” (conclusión 5); asimismo, que con relación a las precampañas de Presidentes Municipales, “...omitió reportar los gastos por concepto de 3 inmuebles utilizados como casas de precampaña, por \$33,002.19”, (conclusión 14).

MORENA aduce, entre otros aspectos, que la responsable impone una sanción sin fundamento, en razón de que no demuestra que existan las casas de precampaña, pues simplemente señala que se debió reportar el gasto por una casa de precampaña por precandidato aunque esta no exista, lo cual, en concepto del partido político apelante es contrario a la legislación electoral, dado que el Reglamento de Fiscalización no obliga a los partidos políticos o precandidatos a contar forzosamente con una casa de precampaña, solamente establece el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización la obligación de documentar los egresos.

En consecuencia, a juicio del instituto político apelante, la responsable impone una sanción que viola el debido procedimiento al no aportar pruebas que acrediten la existencia del gasto, por lo cual lo deja en estado de indefensión al exigirle reportar un gasto inexistente, toda vez que no hay pruebas en el dictamen consolidado ni en los anexos del mismo por las que

se acredite la existencia de la casa de precampaña del precandidato a Gobernador, ni de las tres casas de precandidatos a Presidente Municipal, Soledad Leuvano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño.

Suplida la deficiente formulación del concepto de agravio, a juicio de esta Sala Superior es **sustancialmente fundado**, como se expone a continuación.

Mediante el aludido oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, de seis de marzo de dos mil dieciséis, suscrito por el Director de la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se hizo del conocimiento del partido político ahora apelante que:

*4. De la revisión al Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, se observó que MORENA no reportó el inmueble utilizado como casa de precampaña de su precandidato al cargo de Gobernador.*

[...]

*11. De la revisión al Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, se observó que MORENA no reportó los inmuebles utilizados como casas de precampaña de los precandidatos al cargo de Presidente/a Municipal que a continuación se detallan:*

CARGO	MUNICIPIO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO
Presidente Municipal	Zacatecas	Soledad Luevano Cantú
Presidente Municipal	Jerez	Gerardo Espinoza Solís
Presidente Municipal	Guadalupe	José Dolores Hernández Escareño

En este orden de ideas, la autoridad fiscalizadora requirió a MORENA que presentara a través del Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, la documentación comprobatoria correspondiente y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

## SUP-RAP-204/2016

En respuesta a las observaciones formuladas por la autoridad fiscalizadora, MORENA, mediante escrito de diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/2016, manifestó:

*Por lo anterior la Autoridad Electoral señala que a pesar que este Instituto Político no registro precandidatos para ninguna candidatura, observan actos de precampaña consistentes en los numerales 1 a 14 del oficio mencionado, por lo que en este acto hacemos de su conocimiento que la propaganda observada no corresponde a ninguna precampaña de MORENA en el Estado de Zacatecas, dichos eventos y propaganda observada corresponden a las actividades ordinarias de MORENA como partido político.*

[...]

*Es de señalar que esta Autoridad Electoral señala sin fundamento que MORENA tiene como precandidatos a los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, cuando este Instituto Político no registro precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal del Ayuntamiento, siendo la Autoridad Electoral la que llega a tal equivocada conclusión con las observaciones y evidencias realizadas en el oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA-L/4115/16, en las que este Instituto Político reitera no hay muestra clara ni indicios que sean con motivo de precampaña o que hagan alusión a la obtención de voto de precampaña.*

[...]

*Se puede observar que los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 y 12, corresponden a obligaciones de precandidatos y como se ha mencionado antes, no se cuenta con precandidatos registrados por MORENA, respecto de los puntos 7, 8 y 13 son asambleas informativas del Partido MORENA organizadas por el Comité Ejecutivo Estatal por lo que los gastos deben ser informados en el Informe Anual 2016, en conclusión el punto final 14 hace referencia a los spots de radio y televisión denominados "AVION" mismo que solo serán prorrateados por MORENA en los estados donde si cuente con precandidatos registrados conforme a la Legislación en materia electoral.*

La autoridad fiscalizadora consideró como insatisfactoria *“toda vez que de las manifestaciones realizadas por el partido político... se desprende que debió reportar el inmueble utilizado como casa de precampaña. Así las cosas la observación no quedó atendida”*, por lo que la autoridad responsable procedió a hacer la determinación del costo correspondiente e imponer las sanciones que consideró procedentes:

**Conclusión 5**

Se sanciona a **Morena** con una multa consistente en **225 (doscientos veinticinco) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$16,434.00 (dieciséis mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.)**

**Conclusión 14**

Se sanciona a **Morena** con una multa consistente en **677 (seiscientos setenta y siete) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$49,448.08 (cuarenta y nueve mil cuatrocientos cuarenta y ocho pesos 08/100 M.N.)**

A juicio de esta Sala Superior, **asiste la razón** al partido político y es procedente, conforme a Derecho revocar, en esta parte, la resolución controvertida.

En este orden de ideas se debe precisar que en el artículo 143 ter del Reglamento de Fiscalización se establece lo siguiente:

**Artículo 143 ter.  
Control de casas de precampaña y campaña**

*1. Los sujetos obligados deberán registrar, en el medio que proporcione el Instituto, las casas de precampaña, de obtención de apoyo ciudadano y de campaña que utilicen, proporcionando la dirección de la misma, así como el periodo en que será*

## SUP-RAP-204/2016

*utilizada. Adicionalmente tendrán que anexar la documentación comprobatoria correspondiente ya sea si se trata de una aportación en especie o de un gasto realizado.*

*2. En el periodo de campaña se deberá registrar al menos un inmueble. En caso de que el bien inmueble empleado sea un Comité Directivo del partido político que corresponda, deberá contabilizarse de manera proporcional y racional a los gastos que el uso del mismo genere a las campañas como transferencias en especie del respectivo Comité por el tiempo en que sea utilizado el inmueble.*

En el precepto transcrito se establece el deber de los partidos políticos de registrar, en el medio que proporcione el Instituto Nacional Electoral, las casas de precampaña que utilicen, indicando su dirección, el periodo en que serán utilizadas, así como anexar la documentación comprobatoria correspondiente sea que se trate de una aportación en especie o de un gasto hecho, sin que se establezca, para la etapa de precampaña, como sí se prevé para la campaña, el deber de “*registrar al menos un inmueble*”.

A juicio de esta Sala Superior, del precepto reglamentario transcrito se advierte el deber de los partidos políticos, por lo que se refiere a las erogaciones de las casas de precampaña, de informar al Instituto Nacional Electoral con relación a cada uno de sus precandidatos, para lo cual el reporte correspondiente, en su caso, debe ser en el sentido de tener o no tener casa de precampaña y en este segundo supuesto proporcionar la información comprobatoria que corresponda, la interpretación del precepto citado coadyuva al logro de la finalidad de la actividad fiscalizadora de la autoridad

administrativa electoral, entre otros aspectos, a efecto de dotar de certeza y transparencia el uso de los recursos.

En este orden de ideas, asiste la razón al partido político demandante en cuanto a que indebidamente le fueron impuestas multas por omitir reportar los gastos por concepto de cuatro inmuebles utilizados como casas de precampaña, sin que existan en autos los elementos para acreditar la existencia de las mismas, por lo que lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución controvertida en cuanto a las conductas precisadas en las conclusiones cinco (5) y catorce (14) del dictamen consolidado que se han precisado y las sanciones impuestas a partir de las mismas, toda vez que la responsable estaba obligada a especificar los elementos de prueba que de forma objetiva le condujeron a concluir la existencia de las casas de precampaña y no a hacer un pronunciamiento genérico en el sentido que lo hizo.

Lo anterior, para el efecto de que la autoridad responsable emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada en la que, a partir de los elementos probatorios que obren en el expediente respectivo, considere si existieron o no casas de precampaña de los mencionados precandidatos y, en su caso de existir, imponga la sanción que corresponda; o bien, en términos de lo previsto en el artículo 143 ter del Reglamento de Fiscalización, considere como infracción, la omisión del partido político de reportar la existencia o no de casas de precampaña de los precandidatos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores

## SUP-RAP-204/2016

Hernández Escareño y de proceder, imponga la sanción que corresponda conforme a Derecho.

### **V. PINTA DE BARDAS, MANTAS Y ESPECTACULARES (CONCLUSIONES 6 Y 15)**

Por la temática de las conclusiones finales sancionatorias seis (6) y quince (15), del dictamen consolidado en las que se basa, en esta parte, la resolución controvertida, se analizan y resuelven de manera conjunta.

En las señaladas conclusiones, la autoridad responsable tuvo en consideración que MORENA “*omitió reportar el gasto por concepto de 14 pinta de bardas en la vía pública, por \$43,450.00*” (conclusión 6), así como la omisión de “*reportar el gasto por concepto de pinta de bardas, mantas, vallas y espectaculares colocados en la vía pública, valuados en \$72,685.00*” (conclusión 15), con base en las cuales determinó:

#### **Conclusión 6**

Se sanciona a **Morena** con una multa consistente en **893 (ochocientos noventa y tres) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$65,224.72 (sesenta y cinco mil doscientos veinte cuatro pesos 72/100 M.N.)**

#### **Conclusión 15**

Se sanciona a **Morena** con una multa consistente en **1492 (mil cuatrocientos noventa y dos) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$108,975.68 (ciento ocho mil novecientos setenta y cinco pesos 68/100 M.N.)**

Al respecto, mediante el aludido oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, suscrito por el Director de la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se hizo

del conocimiento del partido político ahora apelante, que al realizar la compulsa correspondiente, se determinó que setenta y cinco (75) testigos de propaganda electoral colocada en la vía pública benefician al precandidato al cargo de Gobernador, sin embargo, no se localizó el registro contable en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, por lo que le requirió presentar mediante ese sistema integral la documentación comprobatoria correspondiente, realizar las correcciones que procedan, los informes de precampaña debidamente presentados, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a las observaciones formuladas por la autoridad fiscalizadora, MORENA, mediante escrito de diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/2016, manifestó:

*Por lo anterior la Autoridad Electoral señala que a pesar que este Instituto Político no registro precandidatos para ninguna candidatura, observan actos de precampaña consistentes en los numerales 1 a 14 del oficio mencionado, por lo que en este acto hacemos de su conocimiento que la propaganda observada no corresponde a ninguna precampaña de MORENA en el Estado de Zacatecas, dichos eventos y propaganda observada corresponden a las actividades ordinarias de MORENA como partido político.*

*Ahora bien, la propaganda observada en los monitoreos en vía pública, en radio, televisión, medios impresos e internet, así como las visitas de verificación, corresponde a la promoción de MORENA como partido político nacional y los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, no tienen calidad de precandidatos y los eventos y propaganda donde son mencionados es en su calidad de promotores de la Soberanía Nacional, cabe mencionar que la autoridad electoral debe en sus facultades de fiscalización revisar el contenido de la propaganda que observa, en vista que toda la propaganda observada no hace alusión a que son precandidatos ni se solicita el voto de los militantes para una contienda interna, de*

## SUP-RAP-204/2016

*igual manera siempre son mencionados como promotores de la soberanía nacional por el partido MORENA*

*Es de señalar que esta Autoridad Electoral señala sin fundamento que MORENA tiene como precandidatos a los ciudadanos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, cuando este Instituto Político no registro precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal del Ayuntamiento, siendo la Autoridad Electoral la que llega a tal equivocada conclusión con las observaciones y evidencias realizadas en el oficio de errores y omisiones número INE/UTF/DA-L/4115/16, en las que este Instituto Político reitera no hay muestra clara ni indicios que sean con motivo de precampaña o que hagan alusión a la obtención de voto de precampaña.*

*Por lo anterior, esta Autoridad Electoral debe revisar el contenido de la propaganda por las actividades ordinarias de MORENA, ya que la finalidad de la propaganda observada en el multicitado oficio de errores y omisiones es la de difundir los principios de MORENA, se puede apreciar con toda claridad que la finalidad de los eventos, y gastos observados son el dar a conocer las actividades, principios y líneas a seguir por MORENA, es decir el contexto de la propaganda realizada por los Promotores de la Soberanía Nacional de MORENA es informar de los principios del partido, lo cual hace MORENA en ejercicio de sus derechos políticos.*

*En ese tenor es factible concluir que los gastos observados en el oficio de errores y omisiones de precampaña número INE/UTF/DA-L/4115/16, corresponden a propaganda de MORENA por actividades ordinarias, entre las cuales se encuentra promover la participación de la ciudadanía en la actividad política, así como difundir los principios de MORENA.*

*Se puede observar que los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11 y 12, corresponden a obligaciones de precandidatos y como se ha mencionado antes, no se cuenta con precandidatos registrados por MORENA, respecto de los puntos 7, 8 y 13 son asambleas informativas del Partido MORENA organizadas por el Comité Ejecutivo Estatal por lo que los gastos deben ser informados en el Informe Anual 2016, en conclusión el punto final 14 hace referencia a los spots de radio y televisión denominados "AVION" mismo que solo serán prorrateados por MORENA en los estados donde si cuente con precandidatos registrados conforme a la Legislación en materia electoral.*

[...]

De la respuesta del partido político ahora recurrente, la autoridad responsable determinó:

*Por lo que corresponde a la propaganda señalada con 1, en la columna "Referencia" del **Anexo 5** del presente Dictamen, se determinó que corresponden a publicidad ordinaria, por lo que esta autoridad electoral dará el seguimiento del registro contable del gasto en el marco de la revisión del Informe Anual 2016.*

*Por lo que corresponde a la propaganda señalada con 2, en la columna "Referencia" del **Anexo 5** del presente Dictamen, **corresponde a propaganda personalizada del C. David Monreal Ávila, por lo que dichos gastos debieron de haberse reportado en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0 (SIF V 2.0); por tal razón, la observación no quedó atendida.***

*(Énfasis añadido)*

A partir de lo señalado en el segundo párrafo de la transcripción precedente, la autoridad responsable determinó en la aludida conclusión seis (6), que MORENA había omitido reportar el gasto correspondiente a **catorce** pintas de bardas en la vía pública, las cuales corresponden a propaganda personalizada del ciudadano David Monreal Ávila, por lo que esos gastos debieron ser reportados en el Sistema Integral de Fiscalización.

Con relación a lo determinado por la autoridad responsable el partido político ahora recurrente argumenta que solamente catorce de las bardas señaladas mencionan el nombre de "*David Monreal, promotor de la soberanía nacional*" y "*Monreal es MORENA*" y en ninguna de esas catorce bardas se menciona o anuncia como precandidato, por lo que, en su concepto, el señalamiento de la responsable al decir que son un

## SUP-RAP-204/2016

indicio de propaganda a favor del ciudadano David Monreal Ávila como precandidato, carece de fundamentación y motivación, *“ya que nunca se anunció como tal en las bardas observadas”*.

En este orden de ideas, el concepto de agravio deviene **inoperante** porque el partido político apelante, por una parte, no controvierte la existencia de la propaganda electoral pintada en bardas, ni el resultado del Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares del Instituto Nacional Electoral; sino reconoce que en las catorce pintas en bardas aparece el nombre del precandidato David Monreal Ávila.

La calificativa precedente se sustenta además en que el partido político nacional denominado MORENA basa su argumentación en la circunstancia de que, a su juicio, no se trata de propaganda de precampaña porque el ciudadano David Monreal Ávila no se ostenta como precandidato, situación jurídica que ya ha sido determinada por esta Sala Superior, al considerar que el mencionado ciudadano tuvo en ese entonces el carácter de precandidato de MORENA a Gobernador del Estado de Zacatecas.

En efecto se trata, en términos de lo previsto por el artículo 227, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de propaganda de David Monreal Ávila, *ciudadano* que en ese momento pretendía *ser postulado por* el partido político nacional denominado MORENA, *como candidato a cargo de elección popular* de Gobernador del Estado de Zacatecas, *en el procedimiento de selección interna de candidatos a cargos de elección popular*.

Al caso se tiene en consideración que el “*reporte de recorrido*” de cada una de las catorce pintas en bardas, emitido por el *Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares* del Instituto Nacional Electoral, cuya existencia y resultados no son controvertidos en modo alguno por el partido político recurrente, fueron elaborados el día veintitrés de enero de dos mil dieciséis, fecha que se encuentra dentro del periodo formalmente establecido en el Estado de Zacatecas para el desarrollo de las precampañas de los partidos políticos.

También se tiene en consideración que esos reportes fueron elaborados en fecha posterior a la solicitud de registro formulada por David Monreal Ávila ante la Comisión Nacional Electoral de MORENA el día ocho de enero de dos mil dieciséis, e inclusive un día después de que la aludida Comisión llevara a cabo la sesión en la cual hizo “*la revisión exhaustiva y verificó el cumplimiento de requisitos*” de la solicitud del mencionado ciudadano a efecto de proceder a tenerlo “*como candidato único y definitivo para contender como candidato único y definitivo para contender por MORENA a la Gubernatura del estado de Zacatecas*”, como lo reconoció expresamente el ciudadano aludido, mediante el escrito de veinticinco de marzo, en alcance al diverso escrito de veintiuno de marzo de dos mil dieciséis, por el cual desahogó el requerimiento hecho por la autoridad fiscalizadora mediante oficio INE/UTF/DA-L/4115/16, de fecha dieciocho de marzo de dos mil dieciséis.

En este orden de ideas, corresponden a ese partido político los deberes en materia de fiscalización de precampañas que

## SUP-RAP-204/2016

están previstos en la normativa aplicable. De ahí lo inoperante del concepto de agravio.

Asimismo es **inoperante** el concepto de agravio en el que aducen que *“los gastos fiscalizados no son personalizados e inclusive se cuantifican como gasto bardas genéricas, blanqueadas y del proceso electoral anterior, por lo que la responsable de manera subjetiva hace una determinación descomunal consistente en la cantidad \$65,224.72 (Sesenta y cinco mil doscientos veinticuatro pesos 72/ 100 M.N.)”* porque constituye una manifestación genérica y vaga que no controvierte frontalmente las consideraciones que sustentan la resolución controvertida.

También es **inoperante** el concepto de agravio que hace valer el partido político nacional denominado MORENA, en el sentido de que la autoridad responsable *“en modo alguno acredita que el suscrito trasgredió lo siguiente; a) Valor proferido o trascendencia de la norma; b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto; c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado; e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta; f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido; g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma; y h) La capacidad económica del sujeto infractor”*.

Lo anterior, porque se constituye en una manifestación genérica que no controvierte las consideraciones que al respecto sustentan la determinación emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de la foja ochocientas ochenta y cinco a la ochocientas noventa y cinco de la resolución impugnada.

Ahora bien, con relación a lo determinado por el Consejo General responsable con relación a la conclusión quince (15), relativa a la omisión atribuida a MORENA de *“reportar el gasto por concepto de pinta de bardas, mantas, vallas y espectaculares colocados en la vía pública”*, el partido político recurrente argumenta que *“se puede observar que solo 1 barda tienen un carácter personalizado de Gerardo Espinoza y Lolo Va, sin que estos señalen calidad de precandidatos, en el caso de Soledad se contabilizan 9 bardas mismas que tampoco se señala como precandidata, por lo que ninguna barda muestra la ostentación como precandidato, por lo anterior se demuestra la fiscalización excesiva y sin fundamento de la responsable...”*.

Asimismo aduce que la autoridad responsable además de faltar al debido procedimiento, vulnera el principio de exhaustividad, porque *“impone una sanción a este Instituto político al señalar que no se reportó los gastos por concepto de pinta de bardas en la vía pública, consistentes en 16 testigos señalados en el Anexo 10 del dictamen, por lo que de la revisión de los mismo se puede observar que solamente 5 testigos pertenecen a propaganda genérica de MORENA por lo que son observados sin fundamento ya que no se muestra que favorezcan a persona alguna”*.

## SUP-RAP-204/2016

A juicio de esta Sala Superior es **inoperante** el concepto de agravio en el que MORENA aduce que los ciudadanos a quienes corresponde la propaganda en las aludidas pintas en bardas, mantas, o espectaculares no se ostentan como precandidatos.

Se arriba a la anterior conclusión porque el partido político apelante, por una parte, no controvierte la existencia de la propaganda electoral pintada en bardas, mantas y espectaculares, ni el resultado del Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares del Instituto Nacional Electoral; sino que además de reconocer su existencia, también lo hace con relación a que en once de las pintas en bardas, mantas o espectaculares, aparece el nombre de Gerardo Espinoza, “Lolo Va” o Soledad Luevano Cantú.

La calificativa precedente se sustenta además en que el partido político nacional ahora apelante basa su argumentación en la circunstancia de que, a su juicio, no se trata de propaganda de precampaña porque los ciudadanos a quienes corresponde no se ostentan como precandidatos, situación jurídica que ya ha sido determinada por esta Sala Superior.

En efecto se trata, en términos de lo previsto por el artículo 227, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de propaganda de Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño, ciudadanos que en ese momento pretendían *ser postulados por* el partido político nacional denominado MORENA, *como candidatos al cargo de elección popular* de Presidente Municipal para los Ayuntamientos de

Zacatecas, Jerez y Guadalupe, en el Estado de Zacatecas, en el procedimiento de selección interna de candidatos a cargos de elección popular llevado a cabo por el mencionado instituto político.

Ahora bien, para este órgano jurisdiccional especializado, **asiste parcialmente la razón** al partido político recurrente, cuando aduce que la autoridad responsable falta al debido procedimiento y vulnera el principio de exhaustividad, al imponer una sanción a ese instituto político con relación a la propaganda correspondiente a “5 testigos” que en su concepto “son observados sin fundamento ya que no se muestra que favorezcan a persona alguna”.

Al respecto se tiene en consideración que mediante el aludido oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, se hizo del conocimiento del partido político ahora apelante que:

*Al realizar la compulsa correspondiente, se determinó que 16 testigos de propaganda colocada en la vía pública benefician al precandidato al cargo de Presidente Municipal; sin embargo, no se localizó el registro contable en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0. Los casos en comento se detallan a continuación:*

NÚM.	ID EXURVEY	AYUNTAMIENTO	PRECANDIDATO BENEFICIADO	FECHA	TIPO DE PROPAGANDA
1	84299	Jerez	GERARDO ESPINOZA	1/23/2016	Muros
2	84345	Guadalupe	LOLO VA	1/25/2016	Mantas
3	84355	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
4	84362	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
5	84366	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
6	84377	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
7	84379	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
8	84382	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
9	84387	Zacatecas	NO INDICA	1/25/2016	Panorámicos
10	84393	Zacatecas	NO INDICA	1/25/2016	Vallas
11	84418	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
12	84419	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
13	84420	Zacatecas	SOLEDAD	1/25/2016	Muros
14	84560	Guadalupe	NO INDICA	1/25/2016	Mantas
15	84564	Guadalupe	NO INDICA	1/25/2016	Panorámicos

**SUP-RAP-204/2016**

NÚM.	ID EXURVEY	AYUNTAMIENTO	PRECANDIDATO BENEFICIADO	FECHA	TIPO DE PROPAGANDA
16	84981	Sombrerete	NO INDICA	2/2/2016	Muros

La respuesta del partido político ahora recurrente a ese requerimiento, por el mencionado escrito de fecha diez de marzo de dos mil dieciséis, fue en los términos que se han precisado previamente.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, asiste parcialmente la razón al instituto político apelante, toda vez que, si bien sólo once de los dieciséis casos de propaganda en vía pública corresponden a alguno de los precandidatos a los cargos de Presidente Municipal, como lo señala expresamente en la resolución controvertida, la autoridad responsable tuvo en cuenta la totalidad para efectos de la determinación de la infracción y la imposición de la sanción que consideró procedente, como se advierte de la tabla que se inserta en la resolución controvertida en los términos siguientes:

PRECANDIDATO	ENTIDAD	CONCEPTO	UNIDADES	COSTO UNITARIO	IMPORTE	IMPORTE REGISTRADO	IMPORTE QUE DEBE SER CONTABILIZADO
			(A)	(B)	(A)*(B)=(C)	(D)	(C)-(D)=(E)
Gerardo Espinoza	Zacatecas	Muros	8 mts (1 muro)	\$100.00	\$800.00	\$0.00	\$800.00
Lolova	Zacatecas	Manta	1 unidad	95.00	190.00	0.00	190.00
Soledad	Zacatecas	Muros	569 mts (9 bardas)	100.00	56,900.00	0.00	56,900.00
Genérico	Zacatecas	Panorámico	2	5,000.00	10,000.00	0.00	10,000.00
Genérico	Zacatecas	Valla	1	3,500.00	3,500.00	0.00	3,500.00
Genérico	Zacatecas	Manta	1 unidad	95.00	95.00	0.00	95.00
Genérico	Zacatecas	Muro	12 mts (1 muro)	100.00	1,200.00	0.00	1,200.00
<b>TOTAL DEL GASTO NO REPORTADO</b>			16				<b>\$72,685.00</b>

Al respecto, para este órgano jurisdiccional especializado, la autoridad responsable debió hacer el prorrateo

correspondiente en términos de lo previsto en la normativa aplicable.

### **LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS**

#### **Artículo 83.**

1. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, de acuerdo con lo siguiente:

**a)** Como gastos genéricos de campaña, se entenderá los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña;

**b)** Los gastos genéricos en los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición, y

**c)** En los casos en los que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos o los contenidos de sus plataformas electorales.

2. En los casos en los que se promocióne a dos o más candidatos a cargos de elección popular, los gastos de campaña se distribuirán de la siguiente forma:

**a)** En el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Senador, se distribuirá el gasto en un cuarenta por ciento para Presidente de la República y un sesenta por ciento al candidato a Senador;

**b)** En el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Diputado Federal, se distribuirá en un sesenta por ciento al candidato a Presidente de la República, y un cuarenta por ciento al candidato a Diputado Federal;

**c)** En el caso de los candidatos a Presidente de la República, Senador y Diputado Federal, se distribuirá el gasto en un veinte por ciento al Presidente de la República, cincuenta al candidato a Senador, y en un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal;

**d)** En caso de que los gastos de campaña estén integrados para los candidatos a Presidente de la República, Senador, Diputado Federal y una campaña local, el gasto será distribuido en un quince por ciento al candidato a Presidente de la República; un treinta y cinco por ciento al candidato a Senador; en un veinticinco por ciento al Diputado Federal y un veinticinco por ciento a la campaña local respectiva;

## SUP-RAP-204/2016

**e)** En los casos en los que intervenga el candidato a Presidente de la República y una campaña local, se distribuirán en un cuarenta por ciento al candidato a Presidente de la República y en un sesenta por ciento a la campaña local;

**f)** En los casos en que estén integrados por los candidatos a Presidente de la República, Senador y una campaña local; se distribuirá en un veinte por ciento al candidato a Presidente de la República; sesenta por ciento al candidato a Senador y un veinte por ciento al candidato de la elección local respectivo;

**g)** En el caso en el cual intervengan los candidatos a Presidente de la República, Diputado Federal y un candidato en materia local, se distribuirá en un cuarenta por ciento al candidato a Presidente, en un treinta y cinco al candidato a Diputado Federal y en un veinticinco al candidato de la elección local;

**h)** En el caso donde participe un candidato a Senador y un candidato a Diputado Federal, se distribuirá el gasto en un setenta por ciento al candidato a Senador y un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal;

**i)** En el supuesto en el que participe un candidato a Senador, un candidato a Diputado Federal y un candidato en materia local, se distribuirá en un cincuenta por ciento al candidato a Senador, un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal y un veinte por ciento al candidato a la campaña local;

**j)** En el caso en que participen un candidato a Senador, y un candidato de índole local; se distribuirá, en un setenta y cinco por ciento al candidato a Senador y un veinticinco al candidato de la elección local respectiva;

**k)** En el caso en el que participe un candidato a Diputado Federal y un candidato relacionado con una campaña local; se distribuirá en un cincuenta por ciento, respectivamente, y

**l)** En los casos de campaña federal, si se suman más de dos candidatos a Senadores o Diputados que coincidan en el mismo ámbito geográfico, el porcentaje se dividirá entre los que se involucren según la campaña que corresponda. Este mismo supuesto será aplicable al caso de las campañas locales.

**3.** Se entenderá que un gasto beneficia a un candidato cuando concorra alguno de los siguientes supuestos:

**a)** Se mencione el nombre del candidato postulado por el partido o coalición;

**b)** Se difunda la imagen del candidato, o

**c)** Se promueva el voto a favor de dicha campaña de manera expresa.

**4.** El Reglamento de Fiscalización desarrollará las normas anteriores y establecerá las reglas para el registro contable y

comprobación de los gastos a los que se refiere el presente artículo.

## **REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN**

### **Artículo 29.**

#### **Definición de gastos genéricos, conjuntos y personalizados prorrateables en procesos electorales**

1. Los gastos susceptibles de ser prorrateados serán los siguientes:

I. Los gastos genéricos de campaña, mismos que se pueden identificar como:

a) Los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña.

b) En los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición.

c) En los casos en los que se publique, difunda o mencione el emblema, lema con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos en conjunto o los contenidos de sus plataformas electorales, sin que se identifique algún candidato en particular.

II. Los gastos en los que se promocionen a dos o más candidatos a cargos de elección popular, mismos que se pueden identificar como:

a) Conjunto: Erogaciones que realizan partidos o coaliciones para invitar al voto, especificando ámbitos de elección y tipos de campaña, sin mencionar específicamente a uno o más candidatos.

b) Personalizado: Erogaciones que realizan partidos o coaliciones para invitar al voto, en donde se especifique o identifique el nombre, imagen o lema de campaña, conjunta o separadamente de uno o más candidatos aun cuando acompañen o adicione textos promoviendo el voto para ámbitos y tipos de campaña sin que se pueda identificar a uno o más candidatos. En este caso, sólo se distribuirá entre los

## SUP-RAP-204/2016

candidatos identificados conforme lo establece el artículo 83 de la Ley de Partidos.

2. El procedimiento para prorratear el gasto identificado en el numeral 1 anterior, se realizará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 218 del presente Reglamento.

### **Artículo 32.**

#### ***Criterios para la identificación del beneficio***

1. Se entenderá que se beneficia a una campaña electoral cuando:

a) El nombre, imagen, emblema, leyenda, lema, frase o cualquier otro elemento propio de la propaganda, permita distinguir una campaña o candidato o un conjunto de campañas o candidatos específicos.

b) En el ámbito geográfico donde se coloca o distribuya propaganda de cualquier tipo o donde se lleve a término un servicio contratado.

c) Por ámbito geográfico se entenderá la entidad federativa. Cuando entre las campañas beneficiadas se encuentren candidatos cuyo ámbito geográfico sea inferior al de la entidad federativa, se entenderá como ámbito geográfico aquel de menor dimensión, es decir, distrito electoral federal, distrito electoral local o municipio o delegación para el caso del Distrito federal.

d) En el acto en el que se distribuya propaganda de cualquier tipo y todos los servicios contratados o aportados para ese acto.

2. Para identificar el beneficio de los candidatos y siempre que en la propaganda no se haga referencia a alguno o algunos de ellos, se considerarán los criterios siguientes:

a) Tratándose de la propaganda utilitaria, en razón de su distribución según lo señale el correspondiente kardex, notas de entrada y salida de almacén y cualquier otra evidencia documental que le genere convicción a la autoridad del beneficio.

b) En el caso de la propaganda en anuncios espectaculares, en función del ámbito geográfico donde sean colocados dichos anuncios conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c) del presente artículo.

c) En el caso de la propaganda exhibida en salas de cine, de acuerdo al ámbito geográfico donde se ubiquen conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso c) del presente artículo.

d) Respecto a la propaganda difundida en internet se considerarán la totalidad de las candidaturas a nivel nacional del partido o coalición, siempre y cuando no se advierta la referencia a uno o varios candidatos.

e) Por lo que se refiere a los gastos de producción de radio y televisión, se considerarán las precampañas, campañas, precandidatos y candidatos en función al contenido del mensaje y al ámbito geográfico en el que se difunda, de acuerdo con el catálogo de cobertura que apruebe el Comité de Radio y Televisión vigente.

f) Tratándose de gastos en diarios, revistas y medios impresos será en función de la cobertura geográfica de cada publicación.

g) Tratándose de gastos en actos de campaña se considerará como campañas beneficiadas únicamente aquellas donde los candidatos correspondan a la zona geográfica en la que se lleva a cabo el evento; siempre y cuando hayan participado en el evento mediante la emisión de mensajes transmitidos por sí mismos, por terceros o mediante la exhibición de elementos gráficos que hagan alusión a ellos.

h) Tratándose de gastos relativos a estructuras electorales o partidistas de campaña, se considerarán como campañas beneficiadas aquellas para las que el personal integrante de la estructura de que se trate, haya realizado sus actividades. En el caso de no contar con la identificación de las campañas para las que prestaron sus servicios, se ubicará conforme al municipio o delegación, Distrito federal o local, según sea el caso, que corresponda al domicilio de cada persona integrante de la estructura.

i) En el caso de que se localicen gastos personalizados que contravengan lo dispuesto en el artículo 219 del Reglamento de Fiscalización, deberá reconocerse el beneficio a las campañas de los candidatos identificados con los gastos de que se trate, independientemente de quién haya contratado el bien o servicio. Por campaña beneficiada se entenderá aquella que se vea favorecida por la erogación de gastos, donaciones o aportaciones, y que tenga como finalidad difundir o promocionar alguno de los siguientes elementos: al candidato, a la coalición que lo postula, al cargo de elección por el que se contiende, o al partido político.

**Artículo 32 bis.**

**Tratamiento de la propaganda institucional o genérica**

1. Cuando un partido político incurra en la prohibición a que se refiere el artículo 219 de este reglamento, además de la sanción que corresponda al partido político, se aplicarán los siguientes criterios para la identificación del beneficio:

a) Si la propaganda genérica en medios de comunicación impresos, internet, servicios de llamada telefónica y gastos de producción en radio y televisión, o cualquier otro de naturaleza análoga, tiene una difusión a nivel nacional, se entenderá que beneficia a los candidatos postulados por el partido que se observa en la propaganda, incluyendo las candidaturas comunes, alianzas partidarias y coaliciones.

b) Si en la propaganda genérica en medios de comunicación impresos, internet, servicios de llamada telefónica y gastos de producción en radio y televisión, o cualquier otro de naturaleza análoga con difusión a nivel nacional, existe algún elemento que identifique una coalición, se entenderá que beneficia a los candidatos federales de la coalición y a los locales, independientemente de la procedencia partidista del candidato que se hubiere pactado en el convenio de coalición.

c) En caso de existir propaganda genérica a favor de un partido político en Entidades Federativas en las que dicho partido haya suscrito convenios de coalición, postulado candidaturas comunes o candidatos en alianzas partidarias, ya sea en el ámbito federal o local, se entenderá que se beneficia a todos los candidatos contemplados en dichos convenios o figuras, independientemente de su origen partidista, y los postulados por el partido político en lo individual.

**Artículo 195.**

***De los conceptos integrantes del gasto de precampaña***

1. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 75, numeral 1 de la Ley de Partidos, se estimarán como gastos de precampaña los relativos a propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, operativos, de propaganda utilitaria o similares, de producción de los mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, bardas, salas de cine y de internet y se deberá

cumplir con los requisitos dispuestos en el presente Reglamento, respecto de los de gastos de campaña.

**Artículo 216.**

***Bardas***

1. Los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, llevarán una relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas en cada campaña para la pinta de propaganda electoral, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación del candidato, y la fórmula o campaña beneficiada con este tipo de propaganda, debiendo cumplir, en su caso, con lo dispuesto en el Reglamento respecto de los criterios de prorrateo. Dicha relación deberá conservarse anexa a las pólizas y documentación soporte correspondiente.

2. Deberán conservar y presentar fotografías de la publicidad utilizada en bardas, indicando su ubicación exacta.

**Artículo 218.**

**Procedimiento para el prorrateo del gasto conjunto o genérico**

1. Los gastos de campaña sujetos de prorrateo, son los identificados en el artículo 29 del Reglamento.

2. La cuenta bancaria para la administración de recursos para gastos de precampaña y campaña, deberán ser utilizadas de manera exclusiva para la recepción de ingresos y generación de pagos de la precampaña o campaña, sin incluir otro tipo de gastos.

[...]

b) Para campañas locales: Tratándose de los casos, en los que se promoció a dos o más candidatos a cargos de elección popular en el ámbito local, para la distribución de los gastos de campaña se estará a lo siguiente:

I. Se deben identificar los candidatos beneficiados.

II. Cuando los candidatos beneficiados sean locales y federales, primero se aplicará la distribución dispuesta en el artículo 83 de la Ley de Partidos y posteriormente la concerniente a la distribución local, es decir, el monto resultante de la determinación de la aplicación de la primera distribución, se convertirá en el 100% a distribuir para la tabla aplicable a lo local.

## SUP-RAP-204/2016

III. Si se encuentran involucradas campañas locales de distintas Entidades Federativas, se deberá dividir el gasto total a prorratar que corresponda a lo local entre el número de Entidades Federativas involucradas de acuerdo al porcentaje de financiamiento público de campaña asignado a la entidad federativa en el Proceso Electoral correspondiente, donde el resultado será el 100% a distribuir entre las campañas beneficiadas de cada Entidad Federativa en el ámbito local.

IV. Se debe identificar el tope de gasto de cada candidato beneficiado.

V. Se obtiene la sumatoria de los topes de gastos de campaña identificados en el inciso anterior.

VI. Para asignar el porcentaje de participación del gasto, se dividirá el tope de gasto de cada candidato beneficiado, entre la sumatoria obtenida en el inciso anterior.

VII. Con base en el porcentaje determinado en el inciso anterior, se calculará el monto que le corresponde reconocer en su informe de gastos de campaña a cada candidato beneficiado, con base en el valor nominal del gasto a distribuir o, en su caso, en la parte proporcional que corresponda.

De la normativa trasunta se advierte que se consideran como gastos de precampaña o de campaña, según corresponda, entre otros, los relativos a propaganda en anuncios espectaculares o en bardas.

Los gastos de propaganda que se difunda durante la precampaña o campaña son susceptibles de ser considerados como genéricos, conjuntos o personalizados.

También se advierte de la citada normativa que los gastos de genéricos de propaganda de precampaña o campaña deben ser prorratados entre las precampañas o campañas beneficiadas.

Entre los gastos genéricos de propaganda de campaña o de precampaña se prevén los relativos a la propaganda en la que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido, sin que se identifique algún precandidato o candidato en particular.

En este orden de ideas, conforme a los preceptos transcritos, para determinar que se beneficia a una precampaña o campaña electoral, siempre que en la propaganda no se haga referencia a algún precandidato o candidato, se debe atender al ámbito geográfico donde se coloca o distribuye propaganda de cualquier tipo y tomar en consideración las precampañas o campañas que se desarrollen.

A juicio de esta Sala Superior la autoridad responsable, al emitir la resolución controvertida, en la parte que es materia de resolución en este apartado no observó el debido procedimiento dado que no llevó a cabo el prorrateo correspondiente de los gastos genéricos por propaganda de pintas en bardas, mantas y espectaculares, en los cinco casos en los que corresponde a la publicación o difusión del emblema o la mención de lemas con los que se identifica al partido político, sin que se haya precisión de algún precandidato en particular.

En este contexto, en términos de lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y en el Reglamento de Fiscalización, se advierte que los partidos políticos pueden difundir propaganda genérica fuera de los periodos de precampaña y campaña, la cual, en su caso, debe ser retirada al iniciar esas fases de la etapa de preparación del procedimiento electoral.

## **SUP-RAP-204/2016**

De permanecer esa propaganda durante la precampaña o campaña, aun cuando sólo se difunda el emblema o la mención de lemas que corresponden al partido político, sin identificar a precandidato o candidato en particular, debe ser contabilizada para efectos de establecer el gasto genérico correspondiente y, de actualizarse los supuestos previstos en la normativa aplicable, será objeto de prorrateo entre las precampañas o campañas beneficiadas.

En el particular, la autoridad responsable, sin llevar a cabo el prorrateo correspondiente, contabilizó como gasto de los precandidatos a Presidentes Municipales la propaganda genérica del partido político que identificó durante el periodo de precampaña, situación que es indebida, pues lo procedente conforme a la normativa aplicable era hacer el prorrateo correspondiente de esa propaganda como gasto genérico, entre las precampañas de Gobernador en el Estado de Zacatecas y de Presidentes Municipales para los Ayuntamientos de Zacatecas, Guadalupe y Jerez, según corresponda.

En este orden de ideas, lo procedente conforme a Derecho es revocar la determinación de la autoridad responsable correspondiente a la conclusión quince (15), para el efecto de que determine, de la propaganda detectada, la que corresponde efectivamente a la precampaña de los precandidatos a Presidentes Municipales y la que por sus características deba ser considerada como genérica, objeto de prorrateo entre las precampañas beneficiadas, para el efecto de que, en su caso, imponga la sanción que sea jurídicamente procedente.

## VI. INSERCIÓN EN PRENSA (CONCLUSIÓN 7)

Con relación a esta temática, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó en la conclusión siete (7) del correspondiente dictamen consolidado, así como en la resolución controvertida, que *“MORENA omitió reportar el gasto por una inserción en prensa por \$998.00”*, por lo que resolvió:

### **Conclusión 7**

Se sanciona a **Morena** con una multa consistente en **20 (veinte) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$1,460.80 (mil cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M.N.)**

Al respecto el partido político apelante aduce la violación al principio de exhaustividad al no allegarse de los medios de prueba suficiente para acreditar que se trata de una inserción pagada por MORENA o por el ciudadano David Monreal Ávila, por lo que la sanción carece de fundamentación y motivación.

Con relación a la aludida conclusión siete (7), mediante el precitado oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, de seis de marzo de dos mil dieciséis, suscrito por el Director de la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, por el cual se hicieron del conocimiento del partido político ahora apelante diversas observaciones con relación a errores y omisiones relativos al informe de precampaña de los precandidatos a Gobernador, Diputado Local y Presidente Municipal, respecto del procedimiento electoral local 2015-2016 (dos mil quince-dos mil dieciséis) en el Estado de Zacatecas, se observó:

## SUP-RAP-204/2016

6. Al efectuar la compulsa correspondiente, se localizó una inserción en prensa que beneficia al precandidato a Gobernador; sin embargo, no se localizó el registro contable ni las evidencias de la inserción en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	MEDIO IMPRESO	FECHA PUBLICACIÓN	SECCIÓN	PÁGINA	MEDIDA	ANEXO
Gobernador	David Monreal Ávila	Grupo Reforma	20/01/2016	Nacional	13	Octavo de Plana	2

Al respecto, el partido político apelante, al dar repuesta al requerimiento precisado, a través del aludido diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/2016, presentado ante la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Zacatecas, hizo las manifestaciones que han quedado precisadas.

La autoridad responsable, al emitir la resolución impugnada, identificada con la clave INE/CG180/2016, a partir de la respuesta del partido político apelante sólo tuvo en consideración que *“toda vez que de las manifestaciones realizadas por el partido de mérito se desprende que debió reportar el gasto por concepto de propaganda en prensa”*.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, la responsable incumplió su deber de exhaustividad respecto de la presunta inserción en prensa favorable al entonces precandidato David Monreal Ávila, por lo que debió hacer las diligencias que fueran necesarias para determinar, de manera fundada y motivada, si era existente la infracción atribuida al partido político ahora apelante y si era procedente imponer la sanción correspondiente.

Por estas razones, lo procedente es revocar la determinación relativa a la conclusión siete (7) del correspondiente dictamen consolidado así como la sanción impuesta en la resolución controvertida, para el efecto de que la autoridad responsable lleve a cabo las diligencias necesarias para determinar si es existente la infracción atribuida al partido político nacional denominado MORENA y, en su caso, imponga la sanción que sea procedente conforme a Derecho.

**VII. PUBLICIDAD MOVIL Y GLOBOS (CONCLUSIÓN 12)**

En la conclusión doce (12) del respectivo dictamen consolidado, identificado con la clave INE/CG179/2016, la autoridad responsable determinó que el partido político ahora recurrente, *“omitió reportar el gasto por concepto de publicidad móvil y globos, por \$ 1,858.00”*, por lo que al emitir la resolución controvertida, identificada con la clave INE/CG180/2016, le impuso una multa consistente en 38 (treinta y ocho) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$2,775.52 (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 52/100 M.N.).

Con relación a este tema, el partido político nacional denominado MORENA aduce que la resolución controvertida es violatoria de los principios de debido procedimiento, legalidad, certeza y objetividad, porque la responsable impone una sanción por la omisión de reportar gasto por concepto de publicidad móvil y globos, la cual se basa en el ANEXO 9 del dictamen, consistente en una constancia de hechos derivada de

## SUP-RAP-204/2016

los recorridos por las diferentes plazas públicas de la ciudad de Zacatecas, llevada a cabo a las diecinueve horas del día diecinueve de enero de dos mil dieciséis.

Al respecto, argumenta que la autoridad responsable es incongruente al momento de la fiscalización *“ya que en un principio su constancia de hechos de la visita realizada por sus verificadores el día 19 de enero de 2016, establece la existencia de solo 50 globos y 1 globo gigante y posteriormente en el Dictamen se observan y sancionan 500 globos...”*.

Asimismo aduce que los gastos de ese acto, la conferencia del día diecinueve de enero de dos mil dieciséis impartida por Andrés Manuel López Obrador, Presidente del partido político ahora recurrente, corresponden al gasto ordinario del instituto político, como manifiesta que lo informó mediante escrito de fecha diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/2016, lo cual no fue considerado por la responsable al emitir la resolución controvertida.

A juicio de esta Sala Superior es **fundado** el concepto de agravio que hace valer MORENA con relación a la actuación de la autoridad responsable que vulnera los principios de debido procedimiento, legalidad, certeza y objetividad incongruencia.

Al caso, se debe tener en consideración que mediante el aludido oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, de fecha dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, la autoridad fiscalizadora hizo del conocimiento del instituto político ahora recurrente lo siguiente:

13. Derivado de los recorridos efectuados por el personal adscrito a la Unidad Técnica de Fiscalización, realizados en el estado de Zacatecas, se observó la realización de eventos públicos; de los cuales no fueron reportados en el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0., Los casos en comento se detallan a continuación:

FECHA DE LA VISITA O EVENTO	PRECANDIDATO	MUNICIPIO	LUGAR	GASTOS NO LOCALIZADOS EN "SIF"	ANEXO
19/01/16	Soledad Luevano Cantú	Zacatecas	Plazuela Miguel Auza	Publicidad Móvil con la imagen de la precandidata Soledad y el eslogan de La esperanza de Zacatecas. 500 globos con el nombre de la precandidata y el nombre de MORENA.	8

La respuesta del partido político apelante, mediante el escrito de fecha diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/216, fue en los términos que han sido precisados.

La autoridad responsable tuvo como no satisfactoria la respuesta de MORENA, a la vez que consideró, para emitir la resolución controvertida, que la Unida Técnica de Fiscalización tiene entre sus atribuciones efectuar visitas de verificación y monitoreo en la vía pública, a partir de lo cual detectó gastos que beneficiaron a los precandidatos, no obstante que el partido político argumentó que los gastos observados corresponden a su operación ordinaria.

Al respecto se debe destacar, en primer lugar, que el partido político apelante no controvierte, ni niega que la ciudadana Soledad Luevano Cantú participó como en el procedimiento de selección de candidatos a diversos cargos de elección popular que llevó a cabo en el Estado de Zacatecas; tampoco controvierte la existencia de los globos "con el nombre de la precandidata y el nombre de MORENA" que fueron detectados en la "Plazuela Miguel Auza".

## SUP-RAP-204/2016

No obstante lo anterior, de la revisión de la correspondiente constancia de hechos, que se identifica como ANEXO 9 del dictamen consolidado y que en copia certificada obra a foja ciento cuarenta y dos, del cuaderno accesorio ÚNICO del expediente del recurso de apelación al rubro identificado, se hace constar lo siguiente:

### *HECHOS*

*Se hace constar que durante el recorrido por las diferentes plazas públicas de la ciudad de Zacatecas del estado de Zacatecas, realizado el día 19 de Enero se identificaron los siguientes acontecimientos:*

*Estando presente el Plazuela Miguel Auza se observó la presencia de 300 personas, **50 globos**, 10 lonas, 1 valla móvil, 1 globo gigante, 1 equipo de sonido y cómputo, templete y 250 sillas. Así mismo se hace constar que el (la) suscrito (a), a efecto de dejar constancia de lo anterior, anexa al presente instrumento 26 impresiones fotográficas.*

[...]

En este orden de ideas, como se adelantó, en concepto de esta Sala Superior asiste la razón al partido político recurrente, dado que del análisis de la constancia de hechos que ha sido transcrita, efectivamente el funcionario electoral que llevó a cabo la diligencia, asentó que existieron cincuenta globos y no así los quinientos por los cuales la autoridad responsable sancionó al ahora partido político recurrente.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, lo procedente conforme a Derecho es **revocar** la resolución controvertida en cuanto a la determinación relativa a la conclusión doce (12) del respectivo dictamen consolidado, así como la sanción correspondiente, impuesta por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la resolución

controvertida, para el efecto de que, emita una nueva resolución debidamente fundada y motivada en la cual, a partir de la debida valoración jurídica de los elementos de prueba que obran en el expediente, determine si es existente la infracción atribuida al partido político nacional denominado MORENA y, en su caso, imponga la sanción que proceda conforme a Derecho.

**VII. GASTOS IDENTIFICADOS MEDIANTE EL MONITOREO EN INTERNET (CONCLUSIÓN 8)**

Con relación a la conclusión ocho (8) del dictamen consolidado, en el apartado atinente, la autoridad responsable consideró que el partido político nacional denominado MORENA *“omitió reportar diversos gastos identificados a través del monitoreo de internet por concepto de artículos propaganda y gastos operativos, derivados de eventos por \$ 32,527.90”*, razón por la cual, al emitir la resolución identificada con la clave INE/CG180/2016, le impuso una multa consistente en 668 (seiscientos sesenta y ocho) unidades de medida y actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$48,790.72 (cuarenta y ocho mil setecientos noventa pesos 72/100 M.N.).

Al respecto, el instituto político apelante aduce que la violación a los principios de legalidad, certera, objetividad exhaustividad y del debido proceso, en razón que los videos señalados en la revisión de las páginas de internet y redes sociales fueron mal fiscalizados, dado que se contabilizan doblemente gastos ya observados en la conclusión 3 (tres) del

## SUP-RAP-204/2016

dictamen consolidado, dado que se puede observar claramente esos videos son ediciones que muestran partes de la Asamblea de Delegados llevada a cabo el siete de febrero de dos mil dieciséis, así como del acto en el que participó el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político apelante, Andrés Manuel López Obrador, en fecha diecinueve de enero de dos mil dieciséis, es decir que observan y sancionan la propaganda en la conclusión tres, dado que es una edición de lo grabado en esos actos, por lo que la responsable no realizó la conciliación de las constancias de hechos señaladas en los ANEXOS 4 (cuatro) y 8 (ocho).

Asimismo aduce que la responsable no valoró el contenido del mensaje del video observado, toda vez que David Monreal Ávila nunca se ostentó como precandidato, pues el simple hecho de acudir a una Asamblea informativa o de dar un discurso en esa Asamblea no demuestra o genera convicción que determinada persona sea considerada en la calidad de precandidato.

En primer lugar, a juicio de este órgano jurisdiccional especializado, son **inoperantes** los argumentos que hace valer el partido político apelante con relación a la situación de David Monreal Ávila, de quien aducen no tiene la calidad de precandidato, dado que al hacer pronunciamiento específico en apartado precedente de esta ejecutoria, esta Sala Superior, resuelta esa cuestión.

Por otra parte, con relación al concepto de agravio relativo a la indebida fiscalización de los videos que aduce el instituto político recurrente, pues a su juicio, se contabilizan doblemente

gastos ya observados en las conclusiones tres (3) y ocho (8) del dictamen consolidado, a juicio de este órgano jurisdiccional es **parcialmente fundado**.

Al respecto se debe considera que en términos del aludido oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/4115/16, de fecha dieciocho de marzo de dos mil dieciséis, la autoridad fiscalizadora hizo del conocimiento del instituto político ahora recurrente:

*7. De la verificación efectuada en las principales páginas de internet y redes sociales como son Facebook, Instagram, Google, Twitter, YouTube, y prensa web; se observó la realización de eventos y actos públicos, en los que se localizó diversa propaganda y gastos operativos relacionados con la realización de los mismos, en beneficio del precandidato al cargo de Gobernador de MORENA; sin embargo, no fueron reportados en su Informe de Precampaña. Los casos en comento se detallan a continuación:*

CARGO	NOMBRE DEL PRECANDIDATO	FECHA	GASTOS IDENTIFICADOS	LINK DE LA PAGINA DE INTERNET	ANEXO DE LAS RAZONES Y CONSTANCIAS
Gobernador	David Monreal Ávila	18/01/2016	1 Edición de video 1 Lona con la leyenda Monreal es MORENA 1 Lona con la leyenda "Morena la esperanza de México" 30 Banderines con el nombre de MORENA 3 Camisas color blanco con el nombre de David Monreal bordado en la espalda. 1 Camioneta rotulada con la leyenda Monreal es MORENA (tipo combie) 30 Globos 1 Templete 1 Equipo de sonido(bocinas y microfones)	<a href="https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/videos/961456017263150/?theater">https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/videos/961456017263150/?theater</a>	3
Gobernador	David Monreal Ávila	09/02/2016	1 Edición de video 2 Chalecos color guinda con el nombre de David Monreal 50 Banderas blancas con el nombre de MORENA	<a href="https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/videos/981891151886303/">https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/videos/981891151886303/</a>	4
Gobernador	David Monreal Ávila	08/02/2016	1 Edición de video 1 Lona con la leyenda "Zacatecas es morena"	<a href="https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/videos/980773585331393/">https://www.facebook.com/DavidMonrealAvila/videos/980773585331393/</a>	5

La respuesta al respectivo requerimiento, mediante el escrito de fecha diez de marzo de dos mil dieciséis, identificado con la clave SFMZ-003/216, fue en los términos que ya han sido señalados.

## **SUP-RAP-204/2016**

En concepto de esta Sala Superior, como se adelantó, asiste la razón al partido político apelante cuando aduce que la responsable no llevó a cabo el cotejo de las constancias de hechos relacionadas con las conclusiones tres (3) y ocho (8) del respectivo dictamen consolidado, en la parte que corresponden a MORENA, a fin de analizar, si se trata de los actos de diecinueve de enero y de siete de febrero de dos mil dieciséis, de los cuales ya fueron materia de análisis las omisiones de reportar los gastos por la “realización de eventos públicos”, a fin de que determine en su caso la responsabilidad del partido político apelante con relación a la omisión de reportar gastos diversos a los señalados en la aludida conclusión tres, e imponer, en su caso, la sanción que corresponda.

En este orden de ideas, a juicio de esta Sala Superior, lo procedente es **revocar** la resolución controvertida en la parte correspondiente a la conclusión ocho (8) del dictamen consolidado, para el efecto de que, una vez que sean debidamente analizados los elementos probatorios que obran en autos, emita de manera fundada y motivada la determinación que corresponda, para determinar si es existente la infracción que se ha atribuido al partido político recurrente, y en su caso imponga la sanción que conforme a Derecho sea procedente.

**QUINTO. Efectos.** Conforme a lo expuesto y resuelto, lo procedente conforme a Derecho es **revocar** la resolución controvertida en la parte impugnada, en los términos y para los efectos que se precisan a continuación:

1. En cuanto a las conductas precisadas en las conclusiones cinco (5) y catorce (14) del dictamen consolidado

correspondiente y las sanciones impuestas a partir de las mismas, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita una nueva resolución debidamente fundada y motivada en la que, a partir de los elementos probatorios que obren en el expediente respectivo, considere si existieron o no casas de precampaña de los mencionados precandidatos y, en su caso de existir, imponga la sanción que corresponda; o bien, en términos de lo previsto en el artículo 143 ter del Reglamento de Fiscalización, considere como infracción, la omisión del partido político de reportar la existencia o no de casas de precampaña de los precandidatos David Monreal Ávila, Soledad Luevano Cantú, Gerardo Espinoza Solís y José Dolores Hernández Escareño y de proceder, imponga la sanción que corresponda conforme a Derecho.

**2.** Por lo que hace a la conclusión quince (15), para el efecto de que la autoridad responsable determine, de la propaganda detectada, la que corresponde efectivamente a la precampaña de los precandidatos a Presidentes Municipales y la que por sus características deba ser considerada como genérica, objeto de prorrateo entre las precampañas beneficiadas, para el efecto de que, en su caso, imponga la sanción que sea jurídicamente procedente.

**3.** En cuanto a la conclusión siete (7) del correspondiente dictamen consolidado así como la sanción impuesta en la resolución controvertida, para el efecto de que la autoridad responsable lleve a cabo las diligencias necesarias para determinar si es existente la infracción atribuida al partido

## **SUP-RAP-204/2016**

político nacional denominado MORENA y, en su caso, imponga la sanción que sea procedente conforme a Derecho.

4. En cuanto a la conclusión doce (12) del respectivo dictamen consolidado, así como la sanción correspondiente, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita una nueva resolución debidamente fundada y motivada en la cual, a partir de la debida valoración jurídica de los elementos de prueba que obran en el expediente, determine si es existente la infracción atribuida al partido político nacional denominado MORENA y, en su caso, imponga la sanción que proceda conforme a Derecho.

5. Por lo que hace a la conclusión ocho (8) del dictamen consolidado respectivo, para el efecto de que, una vez que sean debidamente analizados los elementos probatorios que obran en autos, emita de manera fundada y motivada la resolución que corresponda, en la que determine si es existente la infracción que se ha atribuido al partido político recurrente, y en su caso imponga la sanción que conforme a Derecho sea procedente.

Por lo expuesto y fundado se

### **R E S U E L V E :**

**ÚNICO.** Se **revoca** en la parte atinente la resolución controvertida, para los efectos precisados en el considerando quinto de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** al partido político recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable,

y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, 48, párrafo 1, incisos a) y b), y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con los numerales 94, 95 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente el Magistrado Pedro Esteban Penagos López. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-RAP-204/2016**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**