

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-231/2016.

ACTOR: MORENA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.

SECRETARIOS: ENRIQUE
MARTELL CHÁVEZ Y JOSÉ
EDUARDO VARGAS AGUILAR.

Ciudad de México, veinticinco de mayo de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el Recurso de Apelación SUP-RAP-231/2016, mediante el cual el partido político nacional MORENA impugna la resolución INE/CG267/2016 de veintisiete de abril del año en curso, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña a los cargos de Gobernador, diputados locales y miembros de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Tamaulipas.

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

I. Antecedentes. De lo narrado por el recurrente en su escrito de recurso de apelación, así como de las constancias que obran en autos del expediente al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral local en el Estado de Tamaulipas. El trece de septiembre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral local en el Estado de Tamaulipas, para elegir Gobernador, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos en dicha entidad federativa.

2. Resolución impugnada. El veintisiete de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG267/2016, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña a los cargos de Gobernador, diputados locales y miembros de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Tamaulipas.

II. Recurso de apelación. El treinta de abril siguiente, Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso el presente recurso de apelación, a fin de impugnar el acuerdo antes señalado.

III. Trámite y sustanciación. El cinco de mayo de este año, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-RAP-231/2016** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. En su oportunidad, fue radicado el medio de impugnación señalado, se admitió y, al no existir trámite pendiente de realizar,

se declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por el partido político nacional MORENA, para controvertir actos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de los cuales, determinó diversas irregularidades en los informes de precampaña de los partidos políticos con motivo del proceso electoral en el Estado de Tamaulipas e impuso las correspondientes sanciones.

Cabe señalar, que la resolución impugnada se refiere, además de la revisión de los informes de precampaña a los cargos de diputados locales y miembros de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Tamaulipas, al cargo de Gobernador, motivo por el cual al ser inescindible su estudio, la competencia para conocer de este asunto corresponde a la Sala Superior.

SEGUNDO. Procedencia. El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

Forma. La demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor, así como de quien promueve en representación del partido político apelante; el domicilio para recibir notificaciones; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable, y se mencionan los hechos y agravios que el accionante aduce que le causa la resolución reclamada.

Oportunidad. La resolución impugnada se emitió el veintisiete de abril de este año, en tanto el recurso de apelación se interpuso el treinta siguiente, por lo que es evidente que su presentación ocurrió dentro de los cuatro días a que se refiere el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Legitimación y personería. En la especie se satisfacen los requisitos de procedencia en cuestión, toda vez que el recurso de apelación lo interpuso MORENA, esto es, un partido político nacional, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene por acreditada

la personalidad con la que se ostenta, tal y como lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio de impugnación alguno que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

Interés jurídico. El partido político nacional MORENA tiene interés jurídico en el presente asunto, ya que en la resolución impugnada se le impusieron diversas sanciones con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña a los cargos de Gobernador, diputados locales y miembros de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Tamaulipas, de ahí que al cuestionar la constitucionalidad y legalidad de tales sanciones, es evidente que tiene interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación.

TERCERO. Resolución impugnada y agravios. Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima que en el caso resulta innecesario transcribir la resolución impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Aunado a ello, atendiendo a que el propio actor invoca en el texto de su respectivo escrito de demanda las partes atinentes que manifiesta le causan agravio, como se ha señalado, resulta innecesaria su transcripción.

De igual forma se estima innecesario transcribir los planteamientos expuestos en vía de agravios por el actor, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

CUARTO. Estudio de fondo. Las alegaciones que el partido político nacional MORENA expone en vía de agravios se dirigen a cuestionar por una parte la determinación de diversas infracciones en materia de fiscalización y, por otra parte, la individualización de las sanciones respectivas.

Previamente al análisis de los cuestionamientos expuestos en vía de agravios, resulta necesario hacer referencia al marco constitucional, legal y reglamentario que rige en ese aspecto.

I. Marco normativo

El procedimiento de fiscalización está debidamente reglado, pues existen plazos, fundamento jurídico que rigen las obligaciones de los precandidatos y la actuación de la autoridad, garantía a una defensa adecuada que da publicidad y transparencia al procedimiento, que se traduce en certeza legal.

Una vez que los precandidatos son registrados, son responsables de la presentación de los informes correspondientes y de las posibles irregularidades que se susciten, todo lo cual se rige bajo el marco constitucional, legal y reglamentario siguiente.

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

a) Órganos competentes

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende, que:

- El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.
- El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en

materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.

- Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta ley establece.

- La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.

- El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la fiscalización se realiza en los términos y conforme con los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

b) Reglas y procedimiento aplicables

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 75; 77; 78; 79, párrafo 1, inciso a), y 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la presentación y revisión de dichos informes.

Tales reglas y procedimiento son:

- Previamente al inicio de las precampañas, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, el Consejo determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.
- El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a presentar.
- Los precandidatos presentan a su partido los informes, quien a su vez los presentan ante la autoridad para cada uno de los precandidatos registrados para cada tipo de precampaña. En ellos se especifica el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
- Los informes se presentan a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de la precampaña.

- Presentados los informes, la Unidad de Fiscalización cuenta con quince días para revisarlos.
- Si hay errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización se los informa a los partidos políticos y les concede el plazo de siete días para que presenten las aclaraciones o rectificaciones.
- Concluido el plazo, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización.
- La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad de Fiscalización.
- Concluido dicho plazo, dentro de las setenta y dos horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presenta el proyecto ante el Consejo General.
- El Consejo General cuenta con el plazo de seis días para la discusión y aprobación.
- Los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes. Por tanto, se analizan de forma separada las infracciones en que incurran.

c) Sistema de contabilidad

Al respecto los artículos 60 de la Ley General de Partidos Políticos y 37 del Reglamento de Fiscalización prevén la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad.

En cumplimiento a sus atribuciones, para las precampañas de los procesos electorales locales que iniciaron en dos mil quince, mediante acuerdo INE/CG1011/2015, el Consejo General determinó las Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se considerarán como de precampañas.

En lo que interesa al caso, en las referidas reglas se estipuló:

1. Para el caso de los precandidatos que sean parte en procesos electorales que inicien en dos mil quince, les serán aplicables la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, las leyes, Reglamentos y acuerdos locales que no se opongan a las leyes generales, las cuales prevalecerán en cualquier momento.
2. Con relación a las Reglas de contabilidad se señaló:
 - a) El registro de las operaciones de ingresos y egresos lo pueden realizar los partidos políticos y los precandidatos.

- b) Los errores o reclasificaciones se notifican a los partidos políticos, dentro de los siete días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación.
- c) En caso de existir gastos que beneficien a más de un precandidato o tipo de precampaña la distribución se realizará de manera igualitaria entre los precandidatos beneficiados.
- d) Los oficios de errores y omisiones deberán ser notificados al responsable financiero del partido.
- e) Todos los precandidatos deberán presentar sus informes de ingresos y egresos independientemente de su procedimiento de designación.
- f) Si existieron precampañas y los precandidatos no realizaron gastos y no recibieron algún tipo de ingreso, se deberán presentar los informes en cero a través del aplicativo.
- g) Los procedimientos de revisión de informes se realizarán atendiendo a lo siguiente:

- Una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes, la Unidad de Fiscalización tendrá quince días para revisarlos.
- Si advierte errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización lo notificará al sujeto obligado que hubiera incurrido en ellos, para que en el plazo de siete días presente la documentación solicitada, así como las aclaraciones o rectificaciones.
- Concluido el plazo anterior, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el Dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución, el que será sometido a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual contará con el plazo de seis días para aprobarlos.
- Concluido este periodo la Comisión de Fiscalización en el plazo de setenta y dos horas presentará el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con seis días para su discusión y aprobación.
- La Unidad de Fiscalización deberá convocar a una confronta con los partidos políticos, a más tardar un día antes de la fecha de vencimiento de respuesta del oficio de errores y omisiones.

De lo descrito puede advertirse, que el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce tuvo cambios relevantes, puesto que ahora se incluye también a los

precandidatos como sujetos obligados respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad en línea.

Asimismo, en este modelo de fiscalización, los precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Este cambio resulta significativo, puesto que al momento de incluir a los precandidatos como sujetos obligados en el cumplimiento de las obligaciones y, en consecuencia, como responsables solidarios, debe también tener un efecto en la manera como se lleva a cabo el procedimiento para fiscalizar los gastos de precampaña, pues acorde con lo antes visto, en dicho procedimiento se deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso.

La obligación de los partidos políticos de presentar los informes de precampaña se encuentra en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos.

Por otra parte, los artículos 443, numeral 1, inciso d) y 445, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen, respectivamente, que constituyen infracciones de los partidos políticos y precandidatos no presentar los informes que correspondan.

Al respecto, en el artículo 456, párrafo 1, incisos a) y c), se prevé que las infracciones en que incurran los partidos políticos y precandidatos a cargos de elección popular, serán sancionadas: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

II. Conclusiones y sanciones impugnadas

En el caso concreto, en el considerando 24.5 de la resolución impugnada, que obra a fojas de la 371 a 448 de la misma, el Consejo responsable estimó que el partido MORENA incurrió en diversas infracciones en materia de fiscalización, que reseña en el orden siguiente:

Agendas de Precampaña

Conclusión 3

"3. Morena no registró la agenda de actos públicos en las cuales se detallan las actividades realizadas por el precandidato al Cargo de Gobernador".

Cuentas de Balance

Bancos

Conclusión 5

"5. Morena no reportó cuentas bancarias para el manejo de los recursos de su precandidato a Gobernador."

Informes de precampaña

Conclusión 1

"1. Morena no presentó el informe de precampaña del precandidato al cargo de gobernador.

Nombre	Cargo
C. Héctor Martín Garza González	Gobernador

(...)."

Eventos

Actos de precampaña

Conclusión 2

"Morena omitió reportar gastos por concepto de propaganda y gastos operativos, localizados en el monitoreo de eventos de precampaña, por \$33,232.65."

Casas de precampaña

Conclusión 4

"4. Morena omitió reportar el domicilio y el registro contable de un inmueble utilizados como casa de precampaña de su precandidato al cargo de Gobernador, por un importe valuado de \$4,200.00."

Asimismo, en las páginas 453 y 454, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó las sanciones a imponer al partido político nacional MORENA, en los términos siguientes:

"...

QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **24.5** de la presente Resolución, se imponen al **Partido MORENA**, las sanciones siguientes:

a) 2 Faltas de carácter formal: Conclusiones 3 y 5.

Con una reducción del **50%** (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de

financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,460.80** (un mil, cuatrocientos sesenta pesos 80/100 M. N.).

b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 1.

Con una reducción del **50%** (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$231,926.96** (doscientos treinta y un mil, novecientos veintiséis pesos 96/100 M. N.).

c) 2 Faltas de carácter sustancial o de fondo: Conclusiones **2 y 4**.

Conclusión 2

Con una reducción del **50%** (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$49,848.97** (cuarenta y nueve mil, ochocientos cuarenta y ocho pesos 97/100 M. N.).

Conclusión 4

Con una reducción del **50%** (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$6,300.00** (seis mil, trescientos pesos 00/100 M. N.). ...”

III. Análisis conjunto de agravios respecto de la determinación de infracciones

Ahora bien, el partido político MORENA cuestiona todas y cada una de las infracciones en materia de fiscalización que se le atribuyen, cuestionamientos que, dada su íntima vinculación, serán analizados en forma conjunta.

Lo anterior es admisible conforme al criterio sustentado por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional en la jurisprudencia 4/2000,

consultable en la "*Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", Jurisprudencia, Volumen 1, página 125, cuyo rubro es: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**", la cual refiere, en esencia, que la forma en que se aborde el estudio de los disensos no causa afectación al promovente, ya sea que se estudien conforme al orden planteado en la demanda o en uno diverso.

En consideración de esta Sala Superior, son **infundadas e inoperantes**, en su caso, las alegaciones expuestas en vía de agravios por el partido recurrente, tal como se explica enseguida.

Es necesario precisar que respecto a la determinación asumida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la Conclusión 1, consistente en que, "*1. Morena no presentó el informe de precampaña del precandidato al cargo de gobernador*", el citado instituto político nacional no cuestiona en su demanda la omisión en que incurrió, ya que admite que, en efecto no presentó el informe de precampaña a que estaba obligado legalmente.

Si bien aduce que el precandidato a Gobernador por el Estado de Tamaulipas, Héctor Martín Garza González presentó el dos de marzo de dos mil dieciséis, un escrito ante la Secretaría de Finanzas del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Tamaulipas, en el cual informó que no realizó ningún gasto de precampaña, acompañado de un formato contable con todos los rubros

respectivos en ceros, ello no eximía al partido político de presentar su respectivo informe de precampaña al Instituto Nacional Electoral, en los plazos y términos exigidos por el artículo 79, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, que dispone lo siguiente:

"Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

b) Informes de precampaña:

(...)

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

(...)

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;

Tal omisión constituye una infracción en materia de fiscalización, en términos de lo dispuesto en el artículo 443, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone lo siguiente:

"Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

(...)

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus Reglamentos;

...".

Conforme a los preceptos señalados, los partidos políticos tienen la obligación de presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral, los informes de precampaña correspondientes al ejercicio sujeto a revisión, en los que informen sobre el origen y aplicación de los recursos que se hayan destinado para financiar los gastos realizados para el sostenimiento de sus actividades, mismos que deberán estar debidamente registrados en su contabilidad, acompañando la totalidad de la documentación soporte dentro de los plazos establecidos por la normativa electoral.

La finalidad, es preservar los principios de la fiscalización, como lo es la legalidad, mediante las obligaciones relativas a la presentación de los informes, lo cual implica, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos rindan cuentas respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, a la autoridad, coadyuvando a que esta autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad.

De ahí que al no ser cuestionada debidamente la infracción determinada en la conclusión 1, ésta sigue rigiendo en sus términos, y por tanto su alegación relativa a la indebida imposición de sanción por este concepto es **inoperante**.

Ahora bien, no es objeto de prueba, al no estar controvertido por las partes en este asunto, en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, lo siguiente:

- Que mediante oficio INE/UTF/DA-L/6290/16, recibido por MORENA el veinticuatro de marzo de dos mil dieciséis, le fue hecho de su conocimiento una observación por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, respecto de la detección de un evento público que no reportó en el Sistema Integral de Fiscalización, en el cual tuvo participación Andrés Manuel López Obrador y el precandidato de MORENA a Gobernador por Tamaulipas, Héctor Martín Garza González.
- Que dicho evento tuvo verificativo el veintiocho de febrero de dos mil dieciséis, en Plaza Isauro ubicada en Calle Allende, Colonia 1º de Mayo, en Ciudad Madero, Tamaulipas, lo que fue documentado en acta circunstanciada levantada por personal de la Unidad Técnica de Fiscalización.
- Que el partido MORENA, a pesar de la notificación respectiva, no emitió respuesta alguna, ni realizó manifestación al respecto en la que se deslindara de dichos actos, así como de su precandidato a Gobernador.
- Que en dicho evento, tal como se sostiene en el oficio de notificación, así como en el dictamen consolidado, el entonces precandidato a Gobernador Héctor Martín Garza González, y conforme al acta circunstanciada respectiva, emitió un mensaje que se hace constar en video que obra en el expediente en disco compacto intitulado "Morena 28 02 2016".

- Que en el acta circunstanciada de dicho evento se hizo constar la existencia de propaganda alusiva a MORENA y al precandidato a Gobernador Héctor Martín Garza González, a través de 50 playeras, 15 chalecos, 5 camisas, 25 banderas, 5 lonas, 1 volante con la imagen de Andrés Manuel López Obrador y Héctor Martín Garza González, 16 volantes informativos con la imagen de Andrés Manuel López Obrador y Héctor Martín Garza González.

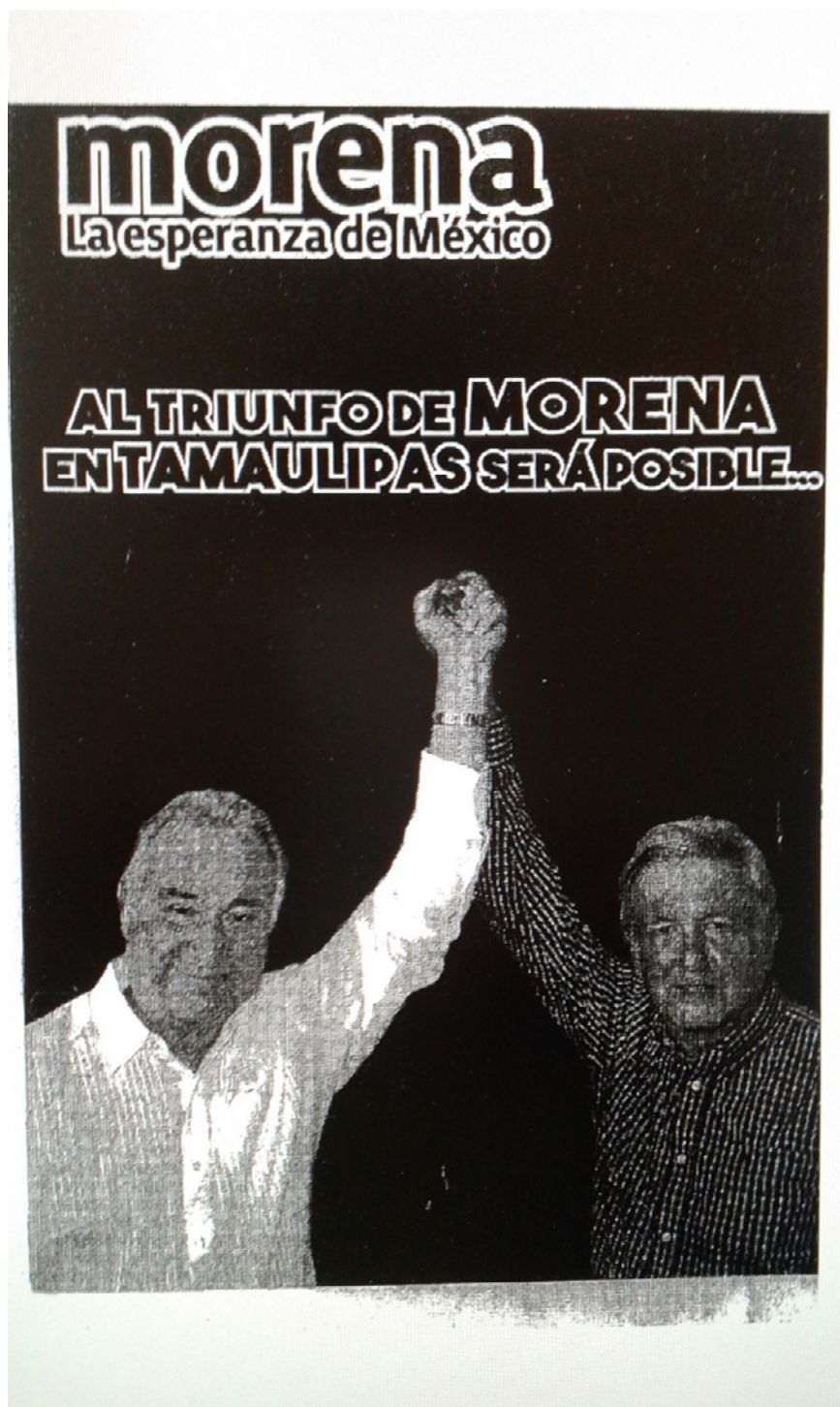
- Asimismo que en la referida acta circunstanciada se dio fe de la utilización de diversos materiales necesarios para la realización del mencionado evento, tales como tres estructuras metálicas, sillas y un equipo de sonido con diez bocinas, conjuntamente con la participación de un fotógrafo.

Las referidas circunstancias no sólo no son negadas por el recurrente, sino que en su demanda reconoce plenamente su existencia, aunque cuestiona que no se trató de un acto de precampaña atribuido a Héctor Martín Garza González en su carácter de precandidato de MORENA a Gobernador por Tamaulipas, o que le beneficiara a éste, sino que, en su concepto, se trató de una conferencia dictada por Andrés Manuel López Obrador, como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del citado partido, alusiva a la problemática nacional.

No obstante tal cuestionamiento, en consideración de esta Sala Superior, de las referidas circunstancias antes señaladas, se desprenden suficientes elementos de convicción que conducen a estimar que, en realidad, dicho evento se trató de un acto de

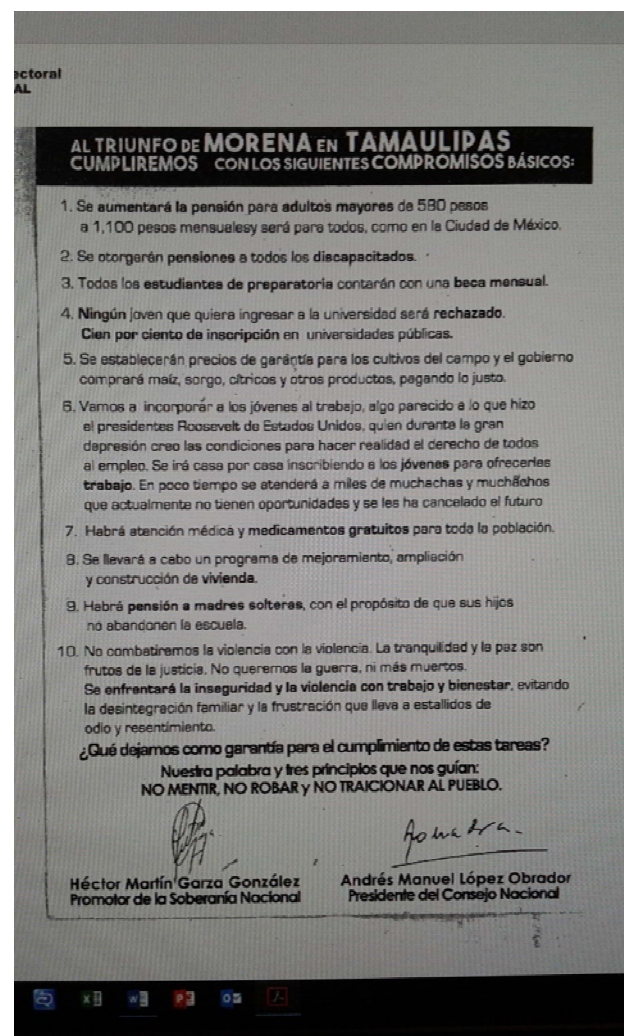
precampaña en favor de MORENA y su precandidato Héctor Martín Garza González, ya que el recurrente no desvirtúa que dicha persona participó con la emisión de un mensaje a un número aproximado de quinientas personas que portaban playeras blancas y guindas con el logotipo de MORENA, y que se extendieron lonas con su nombre e imagen, y asimismo se repartieron volantes que también contenían su imagen.

Así, en fotografía que se encuentra anexa al dictamen consolidado, se puede apreciar la imagen de quien, de acuerdo al acta circunstanciada relativa al evento referido, corresponde a Héctor Martín Garza González.



Es decir, el precandidato citado fue protagonista activo en el señalado evento a través de diversas actitudes y esencialmente mediante el mensaje dirigido a los asistentes, por tanto es factible

sostener que tal protagonismo fue previamente calculado, tan es así, que en volantes que fueron repartidos entre los asistentes se puede advertir que estaba planeado que Héctor Martín Garza González asumiera un papel protagónico en dicho evento, ya que el contenido de los mismos refiere diversas promesas a los ciudadanos de Tamaulipas.



Asimismo, en volantes informativos se refiere toda una agenda de actividades en las que participaría Héctor Martín Garza González, en su carácter de precandidato de MORENA al cargo de

Gobernador en Tamaulipas, junto a Andrés Manuel López Obrador, y en las que se advierten claramente las imágenes de las citadas personas.

Gira AMLO
del 24 al 28 de febrero 2016

morena
La esperanza de México
TAMAULIPAS

Andrés Manuel López Obrador encabezará asambleas informativas en las principales plazas públicas de Tamaulipas junto a Héctor Martín Garza González (Pre-Candidato único al gobierno de Tamaulipas).

Miércoles 24 de febrero	Jueves 25 de febrero	Viernes 26 de febrero
•11:00 hrs: San Fernando	•11:00 hrs: Villa Malnero	•11:00 hrs: González
•13:30 hrs: Santander Jiménez	•13:00 hrs: Villagrán	•13:45 hrs: Gómez Farías
•17:00 hrs: Nueva Villa de Padilla	•16:30 hrs: Hidalgo	•17:30 hrs: Liera de Canales
Sábado 27 de febrero	Domingo 28 de febrero	
•10:30 hrs: Xicoténcatl	•10:30 hrs: Soto La Marina	
•13:00 hrs: Ocampo	•13:00 hrs: Aldama	
•16:15 hrs: Tula	•16:30 hrs: Altamira	
•18:30 hrs: Jaumave	•18:15 hrs: Ciudad Madero	

www.amlo.org.mx www.morenatamaulipas.org.mx

Estos elementos, al coincidir en el ámbito temporal, espacial y material de un periodo de precampaña para el cargo de Gobernador en el Estado de Tamaulipas por parte de MORENA y su precandidato Héctor Martín Garza González, necesariamente llevan a concluir que fue un evento planeado y organizado para posicionar a dicha persona con tal carácter, y destacar el apoyo recibido por parte de Andrés Manuel López Obrador.

Conforme a tal consideración, resulta congruente la afirmación de la responsable de que, la realización del evento, la logística, la participación de diversas personas, la determinación del lugar y fecha de su realización, implicaron necesariamente su planeación

a través de una agenda, que debió reportarse oportunamente a la autoridad fiscalizadora, tal como lo exige el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización.

De esa forma resulta justificada la determinación de la infracción contenida en la conclusión 3, relativa a que MORENA no registró la agenda de actos públicos en que se detallaran las actividades realizadas por su precandidato a Gobernador por Tamaulipas y, por tanto, resulta **infundada** la alegación que cuestiona tal determinación.

Lo anterior, necesariamente también implicó realizar gastos en la elaboración de los materiales y propaganda utilizados para el evento mencionado, así como gastos de operación, mismos que el partido MORENA estaba obligado a reportar en su informe respectivo de precampaña de su precandidato Héctor Martín Garza González al cargo de Gobernador en Tamaulipas.

De ahí que también resulte conforme a derecho la determinación de la infracción a que se refiere la conclusión 2 de la resolución impugnada, de que MORENA omitió reportar gastos por concepto de propaganda y gastos operativos localizados en el monitoreo de eventos de precampaña, por lo cual también resulta **infundada** la alegación que cuestiona tal determinación.

Resulta también innegable que la operación de esos egresos relativos a la propaganda y gastos de operación debió realizarse con base en una cuenta bancaria que al respecto el partido

MORENA debió aperturar, ya que conforme a lo previsto en el artículo 223, numeral 6, inciso c), del Reglamento de Fiscalización, se deben reportar todos los ingresos en efectivo recibidos y depositados a la cuenta bancaria abierta, exclusivamente para la administración de los ingresos y gastos de precampaña y campaña, consideración que además fue sustentada por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-655/2015, en la que estimó indispensable la apertura de una cuenta bancaria, con independencia de que se eroguen o no recursos económicos con motivo de precampaña o campaña.

De ahí que también resulte conforme a derecho la determinación de infracción contenida en la conclusión 5, consistente en que MORENA no reportó cuentas bancarias para el manejo de los recursos de su precandidato a Gobernador, por lo cual también resulta **infundada** la alegación con la que se impugna tal determinación.

Cabe señalar además, que todas las omisiones referidas fueron comunicadas por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral al partido MORENA, mediante oficio INE/UTF/DA-L/6290/16, recibido el veinticuatro de marzo de dos mil dieciséis, sin que hubiere emitido respuesta alguna al respecto, lo que en sí mismo se traduce en faltas de carácter formal, además de las sustanciales que derivan por afectaciones a la rendición de cuentas, lo cual conlleva a desestimar las alegaciones en vía de agravios que cuestionan la determinación de las infracciones.

Conclusión 4

Ahora bien, en consideración de esta Sala Superior, es **fundado** el agravio expuesto por MORENA, relativo a que, sin fundamento ni motivación alguna, el Consejo General responsable determinó imponerle una sanción por \$4,200.00 por la pretendida omisión de reportar el domicilio y el registro contable de un inmueble utilizado como casa de precampaña de su precandidato al cargo de Gobernador.

Expone que la responsable no demuestra que existiera la casa de precampaña, pues simplemente señala que se debió reportar el gasto por una casa de precampaña por el precandidato a Gobernador, aunque esta no exista, lo cual, estima 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.

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.

Al respecto, cabe señalar que mediante oficio INE/UTF/DA-L/6290/16, notificado a MORENA el veinticuatro de marzo de este año, se hizo del conocimiento del partido político ahora apelante que no reportó el inmueble utilizado como casa de precampaña de su precandidato al cargo de Gobernador, requiriéndole para que presentara a través del Sistema Integral de Fiscalización la documentación comprobatoria correspondiente y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Al respecto, el partido recurrente no dio contestación alguna a tal observación y requerimiento, por lo que la responsable, en la resolución impugnada, le estimó como infractor de la normativa electoral y le impuso una sanción por el supuesto gasto no reportado.

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.

Al respecto, 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 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 fue impuesta multa por omitir reportar los gastos por concepto de un inmueble utilizado como casa de precampaña, sin que existan en autos los elementos para acreditar la existencia de la misma, por lo que es conforme a Derecho revocar la resolución controvertida en cuanto a la conducta precisada en la conclusión 4, y la sanción impuesta a partir de la misma, toda vez que la responsable estaba obligada a especificar los elementos de prueba que de forma objetiva le condujeron a concluir la existencia de una casa de precampaña y no a hacer un pronunciamiento genérico en el sentido que lo hizo.

Lo anterior, para el efecto de que la 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 existió o no casa de precampaña del mencionado precandidato 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 casa de precampaña de Héctor Martín Garza González.

IV. Individualización de sanciones

Respecto de las sanciones correspondientes a las conclusiones 3 y 5, MORENA expone afirmaciones genéricas relativas a que

la autoridad responsable no acreditó que se hubiere transgredido: a) el valor protegido o trascendencia de la norma; b) la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que se hubiere 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 el 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. Por lo cual, en su concepto, deben revocarse las sanciones impuestas.

Son **infundadas e inoperantes** tales alegaciones, ya que contrariamente a como lo aduce el recurrente, de la lectura cuidadosa de la resolución impugnada se advierte que, respecto de las citadas conclusiones, el Consejo General responsable refirió cada una de las circunstancias y características señaladas por el recurrente.

Además, las aseveraciones del recurrente son genéricas y subjetivas, puesto que no precisa, en concreto, qué hechos, datos precisos o aspectos, fueron erróneamente justipreciados por el Consejo responsable.

También es **inoperante** la alegación de MORENA de que para la imposición de sanciones no se tomó en cuenta que el precandidato Héctor Martín Garza González presentó un escrito señalando que no había realizado actos de precampaña, y que por ello informaba todos los rubros en ceros.

Lo anterior obedece a que con independencia de que, en realidad, como quedó demostrado dicho precandidato sí realizó actos de precampaña, tal actuación en nada beneficia al partido recurrente, quien estaba en obligación de registrar la agenda de actos públicos y reportar la apertura de una cuenta bancaria, con motivo de las actividades de su precandidato.

De ahí que tal circunstancia ninguna incidencia tiene en la determinación de la sanción como lo pretende el recurrente.

En lo que concierne a la conclusión 2, MORENA aduce que la cuantificación del valor y costos son excesivos y desproporcionados, por lo que es incorrecta la individualización de la sanción.

Son **infundadas e inoperantes** tales alegaciones, puesto que como queda de manifiesto en el dictamen consolidado que sirvió de base a la resolución impugnada, la cuantificación referida en la conclusión 2, se realizó en términos del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización, conforme al cual, cuando de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro

procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización detectan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos atenderá a la matriz de precios derivada de la Lista Nacional de Proveedores.

No obstante lo anterior, el recurrente sólo se concreta a señalar la desproporción y exceso en la imposición de la sanción, sin que cuestione de forma alguna con argumentos concretos y objetivos, qué parte del procedimiento establecido en el artículo 27 del Reglamento de Fiscalización fue aplicado incorrectamente, de ahí que deba desestimarse tal alegación.

Por otra parte, contrario a como lo aduce el partido recurrente, respecto de la conclusión 1, se trató de una falta de carácter sustancial, ya que la omisión de rendir informes para la adecuada fiscalización se traduce en una falta grave especial, porque impide la transparencia en el manejo de los recursos de los partidos políticos y las personas que postulan para precandidatos o candidatos.

Es decir, una infracción de carácter sustancial no puede ser considerada como una falta leve, como pretende el recurrente, porque los recursos públicos con que cuentan los partidos políticos deben manejarse con total objetividad y transparencia, y aquellos actos tendientes a ocultar información o tergiversarla, deben reprimirse a través de la imposición de sanciones ejemplares que inhiban en lo futuro esas conductas ilegales.

Asimismo, el hecho de que por la imposición de la sanción decretada en la conclusión 1, el partido recurrente sufra una disminución en los recursos mensuales que recibe, ello no es impedimento para que la autoridad fiscalizadora, a través de las sanciones correspondientes, le reprima todos aquellos actos que impidan la fiscalización de sus recursos.

Finalmente, si bien el recurrente alega la desproporción y exceso en la determinación de la sanción porque la responsable tomó como referencia el tope máximo de gastos de precampaña, sin embargo, no demuestra de forma alguna que dicha sanción se encuentre fuera de los límites y márgenes establecidos al respecto en la legislación aplicable. De ahí que sea **infundada** tal alegación.

Dado que quedó sin efecto la sanción determinada en la conclusión 4, a ningún efecto práctico conduciría realizar el análisis de las alegaciones que se exponen respecto de la individualización.

QUINTO. Efectos. Conforme a lo expuesto y resuelto, lo procedente conforme a Derecho es **revocar** la resolución controvertida en la parte impugnada, para efectos de que en cuanto a la conclusión 4, quede ésta sin efecto, así como la sanción correspondiente.

Lo anterior, para 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 existió o no casa de precampaña del mencionado precandidato 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 casa de precampaña de Héctor Martín Garza González, y de proceder, imponga la sanción que corresponda conforme a Derecho.

Por lo expuesto y fundado se,

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA
MAGISTRADA MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN FLAVIO GALVÁN RIVERA
ALANIS FIGUEROA
MAGISTRADO MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ SALVADOR OLIMPO NAVA
OROPEZA GOMAR

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ