CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

EXPEDIENTE: SUP-CDC-2/2020

DENUNCIANTE: SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SUSTENTANTES: SALAS REGIONAL XALAPA Y SALA REGIONAL TOLUCA, AMBAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En la Ciudad de México, a veintiséis de febrero de dos mil veinte. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **SENTENCIA de veintiséis de febrero del año en curso,** dictada por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, siendo las **dieciocho horas** del día en que se actúa, el suscrito Actuario lo **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS,** mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando copia de la referida determinación judicial, constante de **CINCUENTA Y SIETE** páginas con texto. **DOY FE.** ----------

ACTUARIO

LIC. ALFREDO MONTES DE OCA CONTRERAS

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA SUPERIOR
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

EXPEDIENTE: SUP-CDC-2/2020

DENUNCIANTE: SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SUSTENTANTES: SALA REGIONAL XALAPA Y SALA REGIONAL TOLUCA, AMBAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: JAIME ARTURO ORGANISTA MONDRAGÓN

COLABORÓ: DANIEL ERNESTO ORTIZ GÓMEZ

Ciudad de México, a veintiséis de febrero de dos mil veinte.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la denuncia de contradicción de criterios entre lo sostenido por la Sala Regional Xalapa en las sentencias dictadas en los expedientes SX-RAP-57/2019 y SX-RAP-69/2019 y el sustentado por la Sala Regional Toluca al resolver el recurso ST-RAP-20/2019.

ÍNDICE

RESULTANDO 2
CONSIDERANDO 3
RESUELVE 26

RESULTANDO

1 **I. Denuncia de posible contradicción de criterios**. El catorce de febrero del año en curso, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, en representación del Consejo General de dicha autoridad, presentó escrito en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior para plantear la posible contradicción entre los criterios sostenidos por la Sala Regional Xalapa al resolver los recursos de apelación SX-RAP-57/2019 y SX-RAP-69/2019, y por la Sala Regional Toluca al dictar sentencia en el recurso de apelación ST-RAP-20/2019.

2 **II. Registro y turno**. Mediante acuerdo de esa misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-CDC-2/2020 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

3 **III. Remisión de constancias**. En su oportunidad, en cumplimiento al proveído dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, las Salas Regionales señaladas en la denuncia de contradicción de criterios remitieron los expedientes correspondientes.

4 **IV. Radicación**. En su momento, el Magistrado Instructor acordó radicar el presente asunto y ordenó la realización del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

5 **PRIMERO. Competencia**. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de la denuncia de una posible contradicción entre los criterios sostenidos por dos Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

6 Lo anterior, con fundamento en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones IV y X; 189, fracción IV; y 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119; 120; 121; y 122, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral; y en el Acuerdo General 9/2017 de esta Sala Superior, de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, "**RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACIÓN, ELABORACIÓN, NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS QUE EMITAN SUS SALAS**".

7 **SEGUNDO. Legitimación**. La presente denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 232, fracción III, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[1] toda vez

[1] **Artículo 232.-**La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

...

III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

...

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala **o por las partes**, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración

que la formula el Instituto Nacional Electoral, por conducto de su Secretario Ejecutivo, quien fue autoridad responsable en los tres recursos de apelación a los que recayeron las sentencias cuya contradicción se denuncia.

TERCERO. Estudio de la posible contradicción de criterios.

A. Criterios denunciados.

8 Los razonamientos de las ejecutorias emitidas por la Sala Regional Xalapa, relacionados con esta denuncia de contradicción de criterios, son los que a continuación se precisan.

SX-RAP-57/2019.

9 La Sala Xalapa resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar el dictamen consolidado y la resolución INE/CG465/2019 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del citado partido político en el ejercicio dos mil dieciocho, en el Estado de Quintana Roo.

10 En dicho asunto, el partido recurrente alegó que la determinación de imponerle como sanción el equivalente al diez por ciento

---

respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.

(10%) del monto involucrado en cada una de las conclusiones sancionadoras, resultaba excesivo y carente de una debida fundamentación y motivación, toda vez que, desde su perspectiva, la falta debió calificarse como leve y formal, pues únicamente consistió en la omisión de presentar doscientos un (201) comprobantes fiscales en formato XML.

11 Ello, en observancia al criterio sustentado por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, consistente en que la omisión de presentar comprobantes fiscales en formato XML constituía una falta formal.

12 La Sala Xalapa consideró infundado e inoperante el agravio planteado y resolvió confirmar las resoluciones controvertidas, sobre la base de que el partido apelante partió de una premisa inexacta al considerar que la autoridad fiscalizadora, necesariamente, debió calificar las faltas cometidas como de naturaleza formal, atendiendo al criterio que adoptó la Sala Superior en el SUP-RAP-336/2018.

- Lo anterior, porque existían diferencias importantes entre el asunto analizado en dicho precedente y el que se estaba sometiendo a su consideración, a saber:

- En el recurso de apelación que resolvió la Sala Superior se alegó que el único archivo XML que se omitió entregar se debió a un error contable, en tanto que en el asunto que revisó la Sala Xalapa se impugnó la

calificación de la infracción y la sanción que impuso la autoridad electoral nacional por la omisión de presentar doscientos un (201) comprobantes fiscales en el referido formato.

- En el asunto resuelto por Sala Superior había constancia de que el Instituto Nacional Electoral requirió al partido implicado que presentara los archivos electrónicos de diversos comprobantes fiscales (XML) y en el desahogo correspondiente, éste señaló que los comprobantes faltantes ya se encontraban en el Sistema Integral de Fiscalización; esto es, destacó que hubo una actitud con el ánimo de coadyuvar con la autoridad fiscalizadora.

  Por su parte, en el caso que atendió la Sala Regional, la Unidad Técnica de Fiscalización requirió al partido político en cuestión que remitiera los comprobantes digitales faltantes y éste no atendió ni solventó las observaciones formuladas.

- Sobre esa base, la Sala Regional consideró que no era de concederse la pretensión de que, sin mayor análisis, la omisión de registrar los comprobantes fiscales en formato XML se calificara como una falta formal, pues en cada asunto se debían analizar las circunstancias particulares del caso para definir la calificación de la falta.

- En esa línea, determinó que no le asistía razón al recurrente, cuando alegó que, nunca y en ningún momento, la omisión de presentar comprobantes fiscales en formato XML se debía considerar como una falta sustantiva de gravedad ordinaria, pues ello dependía de las circunstancias particulares de cada caso.

- Incluso, señaló que existían precedentes de Sala Superior en los que había confirmado la calificación de la falta en estudio como sustantiva; concretamente señaló el SUP-RAP-282/2018.

- Posteriormente, al analizar el caso particular, la Sala Xalapa consideró que la omisión de exhibir doscientos un (201) comprobantes fiscales en formato XML dificultaba de manera injustificada la función fiscalizadora, porque se carecía del medio idóneo para la validación de las operaciones ante la autoridad hacendaria.

- Finalmente, la Sala Xalapa argumentó que la autoridad fiscalizadora identificó el tipo de infracción o conducta infractora en que incurrió el apelante, señaló las circunstancia de tiempo modo y lugar en que se concretó la conducta, la intencionalidad en la comisión de la falta, la trascendencia de la normatividad transgredida, los valores jurídicos tutelados, la singularidad o pluralidad de las faltas, así como la reincidencia; elementos con los cuales arribó a la conclusión de que las infracciones debían calificarse como graves ordinarias.

SX-RAP-69/2019.

13 Este recurso de apelación fue interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de impugnar el dictamen consolidado y la resolución INE/CG464/2019 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del citado partido político en el ejercicio dos mil dieciocho, en el Estado de Oaxaca.

14 En lo que al caso interesa, es de hacer notar que, en dicho asunto, el referido Consejo General sancionó al partido recurrente por las conclusiones siguientes:

No.	Conclusión	Sanción impuesta
2-C1-OX	El sujeto obligado omitió presentar 4 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de $173,113.11	10% sobre el monto involucrado $17,311.31
2-C2-OX	El sujeto obligado omitió presentar 36 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de $366,803.64	10% sobre el monto involucrado $36,680.36
2-C3-OX	El sujeto obligado omitió presentar 412 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de $5,267,243.34	10% sobre el monto involucrado $526,724.33

15 Sobre el particular, el partido recurrente alegó que en todo momento la autoridad electoral realizó observaciones genéricas,

pues en ningún momento (ni en la resolución impugnada ni en los requerimientos previos) se especificó a qué gastos en concreto pertenecían los archivos XML faltantes, lo que le imposibilitó para exhibirlos.

16 La Sala Xalapa consideró infundado el agravio, pues de las constancias del expediente advirtió que, desde que se le notificaron los oficios de errores y omisiones correspondientes, el partido tuvo conocimiento del universo de archivos que omitió presentar, aunado a que, en los anexos del dictamen consolidado, se desglosaron de manera detallada las referencias contables, los importes, los conceptos de la póliza y la documentación faltante, por lo que concluyó que el actor sí tuvo la oportunidad de conocer con plena certeza los motivos de la infracción que se le atribuyó.

17 De igual forma, la referida Sala consideró infundado el argumento relativo a que la falta debió considerarse leve y no grave ordinaria, toda vez que no entorpeció la fiscalización ni hubo un perjuicio al patrimonio federal.

18 Para arribar a dicha determinación, la Sala Regional consideró que la autoridad electoral respetó la garantía de audiencia del partido implicado, pues le formuló diversos requerimientos para que subsanara las deficiencias en la información reportada, pero éste fue omiso en todo momento.

19 Sobre esa base, la Sala Xalapa razonó que, si bien, es criterio de este Tribunal Electoral que la autoridad electoral estará en condiciones de verificar el debido desahogo de las observaciones emitidas por la Unidad Técnica mediante la revisión del Sistema Integral de Fiscalización, ello solo es posible cuando el partido requerido cumple con el deber de señalar específicamente en qué documento o póliza se encuentra la información que soporte las operaciones reportadas, pues solo así la autoridad estará en condiciones de valorar adecuadamente los elementos que le son proporcionados.

20 Así, dicha Sala consideró que, en el caso, como la comprobación de los gastos reportados no fue idónea, se colocó a la autoridad fiscalizadora en la imperiosa necesidad de llevar a cabo procedimientos extraordinarios de comprobación de operaciones, a fin de obtener certeza sobre el manejo de los recursos del sujeto obligado, cuestión que resultó compleja en razón de que se dejaron de aportar cuatrocientos cincuenta y dos (452) comprobantes en formato XML, que es el medio idóneo que facilita la rápida validación de operaciones con la autoridad hacendaria.

21 En las relatadas circunstancias, la Sala Regional concluyó que las omisiones en comento no podían considerarse un error y, por tanto, atendiendo a las peculiaridades del asunto, decidió confirmar la calificación de la infracción como sustantiva.

ST-RAP-20/2019.

22 Por su parte, al dictar sentencia en el recurso de apelación ST-RAP-20/2019, la Sala Regional Toluca formuló las consideraciones siguientes:

23 Dicho asunto fue interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática a fin de controvertir la resolución INE/CG465/2019 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado relativo a la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del partido, correspondiente al ejercicio dos mil dieciocho, correspondientes a dicho instituto político en el Estado de Michoacán.

24 En la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral observó e impuso las sanciones siguientes:

No.	Conclusión	Sanción impuesta
3-C5-MI	El sujeto obligado omitió presentar 31 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de $906,606.82	10% sobre el monto involucrado $90,660.68
3-C6-MI	El sujeto obligado omitió presentar 237 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de $2,360,365.66	10% sobre el monto involucrado $236,036.56
3-C7-MI	El sujeto obligado omitió presentar 4 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de $161,219.59	10% sobre el monto involucrado $16,121.95

25 La Sala Toluca consideró fundado el argumento relativo a que la calificación de la infracción fue excesiva y que, atendiendo a las circunstancias del caso, debió haberse declarado como formal. Atento a ello, resolvió modificar la resolución impugnada para ese único efecto.

26 Dicha determinación la sustentó en el hecho de que el partido político fue requerido por la autoridad fiscalizadora para que presentara los archivos electrónicos que le fueron observados y éste mostró una actitud de colaboración remitiendo diversos archivos para comprobar la autenticidad de las operaciones que reportó.

27 En tal escenario, el problema surgió porque la información aportada al desahogar los requerimientos no estuvo completa, o bien, no correspondía con algunos de los registros contables de las pólizas cargadas en el Sistema Integral de Fiscalización.

28 Así, atendiendo a las relatadas circunstancias, la Sala Toluca invocó el criterio adoptado por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, consistente en que, la remisión de documentación incompleta al desahogar un requerimiento, así como los errores de contabilidad y documentación soporte, por sí mismas, constituyen una falta formal, y consideró que el mismo resultaba aplicable al caso que estaba resolviendo, dada la similitud de las circunstancias fácticas del caso.

29 Ello, porque en el precedente citado, la Sala Superior tomó en consideración que el partido implicado había atendido los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y únicamente había omitido aportar un comprobante electrónico, en tanto que el asunto que resolvía, también se atendieron los requerimientos, pero de forma inexacta.

B. Denuncia de posible contradicción de criterios.

30 El Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral plantea la posible contradicción entre los criterios sostenidos por la Sala Regional Xalapa al resolver los recursos de apelación SX-RAP-57/52019 y SX-RAP-69/2019 y por la Sala Regional Toluca al dictar sentencia en el expediente ST-RAP-20/2019.

31 Desde su perspectiva, la posible contradicción de criterios tiene su origen en la diferencia en los argumentos y conclusiones sostenidos por las referidas Salas Regionales, en relación con la calificación de la falta en que incurren los partidos políticos cuando omiten presentar ante la autoridad fiscalizadora los comprobantes digitales conocidos como XML, pues la Sala Xalapa la consideró como una falta sustantiva y la Sala Toluca como una falta formal.

32 En tal virtud, la autoridad administrativa electoral considera que la Sala Superior debe establecer una regla general que defina para los casos que en el futuro se presenten, si la omisión de

aportar los referidos archivos electrónicos es una falta formal o sustantiva.

C. Elementos para la actualización de contradicción de criterios entre las Salas del Tribunal Electoral.

33 En caso de que exista posible contradicción en los criterios sostenidos entre las salas de este Tribunal Electoral, es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 232 y 233, la que define los supuestos de procedencia, la competencia de esta Sala Superior para resolverlas, e incluso, que el criterio que se defina constituirá jurisprudencia que resultará de observancia obligatoria para todas las Salas, el Instituto Nacional Electoral, y las restantes autoridades electorales administrativas, y jurisdiccionales del país.

34 Todo ello con la finalidad de que, a través del establecimiento y fijación de criterios uniformes y coherentes, este órgano jurisdiccional brinde certeza para el actuar de la autoridad electoral nacional y las estatales, partidos políticos, la ciudadanía y demás actores políticos.

35 Lo anterior como parte de las atribuciones de este Tribunal como máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, para fijar la jurisprudencia obligatoria y tesis relevantes, determinar lo concerniente a su sistematización, así como emitir los acuerdos generales que sean necesarios para el desarrollo de dicha función, según lo dispuesto por los

artículos 232 al 235, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 123 y 124, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

36 En este sentido, en el Acuerdo General 9/2017, relativo al procedimiento para la integración elaboración, notificación y publicación de la Jurisprudencia y Tesis que emitan las salas de este Tribunal; se estableció que la contradicción de criterios se actualiza cuando exista discrepancia u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma que dictan dos o más salas del Tribunal Electoral, y que en las mismas exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir en una situación particular, a pesar de que los asuntos sean diferentes en sus circunstancias fácticas.

37 Es importante destacar que este órgano jurisdiccional ha seguido la línea jurisprudencial dispuesta al efecto, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que ha identificado que el objetivo primordial de la contradicción es el terminar con los regímenes de incertidumbre para los justiciables, generado a partir de la existencia de tesis encontradas, mediante la definición de un criterio, con fuerza jurisprudencial, que servirá para resolver, de manera uniforme, casos que en lo futuro se presenten respecto a la misma problemática, cuya generalidad permita que el criterio esclarecedor, tenga aplicación futura en asuntos que se

presenten con identidad o similitud a aquellos que dieron lugar a la controversia[2].

38 En este sentido, el Máximo Tribunal ha establecido que los criterios contradictorios los conforman las posiciones adoptadas por los juzgadores a través de argumentaciones lógico-jurídicas con las cuales justifican su decisión en una controversia, lo que determina que la confronta se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

39 En palabras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la esencia de la contradicción radica en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica; de ahí que, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, o de criterios en este caso, debe analizare a detalle cada uno de los procesos interpretativos involucrados, y no tanto los resultados que ellos hayan arrojado, como lo sostuvo la Primera Sala en la jurisprudencia de rubro: "**CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO**".

---

[2] Véase la jurisprudencia de la Primera Sala, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO BASTA PARA SU EXISTENCIA QUE SE PRESENTEN CRITERIOS ANTAGÓNICOS SOSTENIDOS EN SIMILARES ASUNTOS CON BASE EN DIFERENTES RAZONAMIENTOS, SINO QUE ADEMÁS, AQUÉLLOS DEBEN VERSAR SOBRE CUESTIONES DE DERECHO Y GOZAR DE GENERALIDAD**; Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI.

40 Por tanto, atendiendo precisamente a la generalidad que se le reconoce a la jurisprudencia del Máximo Tribunal es que, este ha definido que para que se actualice materialmente la contradicción, no sólo deben existir criterios antagónicos sostenidos en similares asuntos con base en diferentes razonamientos, sino que también es necesario que la cuestión jurídica estudiada por los órganos terminales comprenda una problemática de derecho, que goce de generalidad, y no de individualidad, de forma que, con la jurisprudencia que se origine al estudiar el conflicto, se cumpla con el objetivo de generar certeza por cuanto a la posición que debe prevalecer, respecto de una problemática genérica, frente a la multiplicidad de posiciones antagónicas sostenidas previamente.

41 Es decir, la simple existencia de posiciones encontradas entre órganos jurisdiccionales no actualiza, por sí mismo, la materialización de la contradicción, pues, en todo caso, puede tratarse de argumentaciones que difieran respecto a aspectos secundarios, o de interpretaciones de los órganos jurisdiccionales que, si bien, comprendan una misma problemática, exijan la consideración de ciertas particularidades como la observancia de ordenamientos jurídicos distintos.

42 Así, al verificar los elementos de concurrencia para determinar la existencia de una contradicción, el operador debe determinar que las posibles resoluciones encontradas hayan examinado:

- Cuestiones jurídicas esencialmente iguales en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes;
- Que tales posiciones formen parte de las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las propias sentencias; y,
- Que la divergencia de criterios provenga del examen de los mismos elementos.

43 En adición a ello, también resulta necesario que los mismos requisitos surjan dentro del marco jurídico del problema debatido, pues la naturaleza de la cuestión jurídica será la que, en su caso, determine materialmente la aludida contradicción, como lo ha sostenido la Primera Sala del Máximo Tribunal, en el criterio de rubro: "**CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA DEBEN ACTUALIZARSE RESPECTO DEL PUNTO MATERIA DE LA LITIS**"; que los criterios en discrepancia provengan del estudio de los mismos elementos.

44 Dicho elemento resulta también exigible, pues, en caso contrario, y de analizar únicamente la posible actualización de posiciones encontradas en los razonamientos de sentencias de órganos terminales, aun y cuando se trate de consideraciones relativas a una problemática, pero que deriven de marcos jurídicos o regulatorios distintos; implicaría el definir un solo criterio que deba prevalecer respecto de aspectos regulados de manera diversa, mediante la interpretación de preceptos jurídicos que no resulten análogos.

45 Es decir, al estar únicamente frente a resoluciones que resuelven una situación jurídica concreta, pero diferentes una de la otra; un pronunciamiento por cuanto a las posiciones encontradas implicaría, más que precisar el criterio genérico de aplicación futura, el determinar cuál de los órganos en conflicto tuvo razón al hacer el análisis respectivo; desvirtuándose, de esta forma, la finalidad integradora y unificadora de la contradicción, para convertirse en una especie de recurso de aclaración y revisión de sentencia, sin comprometer los efectos de las mismas.

46 De manera que, resultará inexistente la contradicción en caso de que los órganos sustentantes de los criterios examinen el mismo problema jurídico o de similar naturaleza, pero que, en forma específica aborden cuestiones diversas, y se funden e interpreten disposiciones distintas y no coincidentes.

47 Dicha exigencia es identificada claramente por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los criterios de rubro: "**CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.** y **CONTRADICCIÓN DE TESIS. INEXISTENCIA DE LA.**"; en las que se razona que con independencia de que las cuestiones fácticas resulten exactamente iguales entre los criterios supuestamente encontrados, para que una contradicción exista, atendiendo a la finalidad que en esta se persigue, es necesario que los órganos contendientes:

a) hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio jurisdiccional a través de la emisión de un criterio interpretativo;

b) que entre tales interpretaciones se encuentre, al menos un razonamiento, en el que la interpretación difiera por cuanto a un mismo tipo de problema jurídico (sentido gramatical, principio, finalidad, etc.); y,

c) que lo anterior permita formular una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión es preferente con relación a cualquier otra, que sea legalmente posible.

48 En tal estado de cosas, corresponderá declarar inexistente la contradicción de tesis, cuando la disparidad de los criterios provenga de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes que no convergen en el mismo punto de derecho[3].

49 En efecto, si los criterios en análisis implican cuestiones esencialmente distintas o disposiciones legales con contenido diferente, no resulta posible derivar una potencial contracción, pues se estarían comparando problemáticas que tuvieron rutas

[3] Véase jurisprudencia de rubro: **"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO"**, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Tesis: 2a./J. 163/2011.

4

distintas en su conformación, sin que realmente se pueda determinar su punto de contacto o discrepancia.

D. Inexistencia de la contradicción.

50 Atendiendo al marco jurídico y jurisprudencial que ha sido expuesto, este órgano jurisdiccional especializado considera que, el caso, **es inexistente la contradicción de criterios denunciada**.

51 En efecto, en la especie, las decisiones que adoptaron las Salas Regionales señaladas en la denuncia no derivaron de ejercicios interpretativos de una misma norma, sino que, atendiendo a la naturaleza administrativa del procedimiento de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, las determinaciones que finalmente se adoptaron se sustentaron en el análisis de las circunstancias particulares que, en cada caso se suscitaron, tanto en los elementos relacionados con la acreditación de la falta consistente en la omisión de aportar los archivos electrónicos XML (número de comprobantes, montos implicados, etc.), como en la sustanciación el procedimiento (si hubo requerimientos y si estos fueron atendidos debidamente, parcialmente, o se desatendieron en su totalidad), y también en los elementos que la autoridad administrativa tomó en cuenta para la individualización de la sanción (circunstancias de modo, tiempo y lugar, reincidencia, singularidad de la conducta y capacidad económica).

52 De esta forma, resulta evidente que no se actualiza la contradicción de criterios porque las sentencias en análisis no guardan identidad entre sí, dado que, respectivamente, al analizar la infracción las Salas Regionales realizaron un estudio de las circunstancias específicas de cada asunto para determinar el grado de responsabilidad de cada sujeto, de ahí que no pueda extraerse una regla general sobre la apreciación de la falta.

53 En efecto, en los recursos de apelación SX-RAP-57/2019 y SX-RAP-69/2019 resueltos por la Sala Regional Xalapa, se consideró que las faltas acreditadas por el Instituto Nacional Electoral era sustantivas, derivado de las circunstancias que envolvieron cada asunto, pues los partidos sancionados tuvieron una actitud omisiva ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, toda vez que omitieron enviar doscientos un (201) y cuatrocientos cincuenta y dos (452) comprobantes digitales en formato XML, respectivamente.

54 Como se advierte, la referida Sala centró su estudio en el hecho de que la autoridad fiscalizadora respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados, pues hizo de su conocimiento, mediante diversos requerimientos, los errores y omisiones técnicas que se detectaron, para que presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes, así como la documentación que subsanara las irregularidades reveladas; empero, los partidos implicados fueron omisos en todo momento en atender lo solicitado y no aportaron ningún documento.

55 Para la Sala Regional este aspecto en particular fue medular para considerar que la falta cometida, efectivamente era sustantiva (como la había calificado el Instituto Nacional Electoral), pues desde su perspectiva, la autoridad electoral sólo puede estar en condiciones de verificar el debido desahogo de las observaciones emitidas por la Unidad Técnica de Fiscalización mediante la revisión del Sistema Integral de Fiscalización cuando se cumple con el deber de señalar específicamente en qué documento o póliza se encuentra la información que soporta las operaciones reportadas; de ahí que si no se aportó ningún documento, se obstruyó de manera significativa el desarrollo de la función fiscalizadora.

56 Adicionalmente, dicha Sala argumentó que, no pasaba inadvertido que, si bien, la autoridad electoral puede llevar a cabo sus facultades de comprobación a través de la confirmación de operaciones con proveedores o prestadores de servicios o mediante un requerimiento de información directa a la autoridad hacendaria, para posteriormente conciliar los saldos u operaciones reportados con los registrados por los sujetos obligados; a su juicio, dichos mecanismos implicaban una operación compleja del andamiaje administrativo, la cual pudo haberse evitado si los partidos hubieran cumplido su obligación legal de exhibir los comprobantes electrónicos XML.

57 Por su parte, la Sala Regional Toluca consideró que la falta tenía un carácter formal, porque de la valoración de las constancias del expediente advirtió que el sujeto obligado había mostrado

una actitud colaboradora con la autoridad fiscalizadora, al atender las observaciones formuladas en el requerimiento pues remitió diversos archivos en el formato solicitado, aunque de la revisión de la documentación aportada la autoridad electoral resultó que era incompleta y que algunas pólizas no correspondían con el soporte documental presentado.

58 Sobre el particular, Sala Toluca concluyó que, en dicho caso, resultaba aplicable el criterio adoptado por esta Sala Superior en el SUP-RAP-336/2018, consistente en que, cuando falte documentación que se hubiere requerido (que se entregue incompleta), así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados constituyen una falta formal, pues quedaba de manifiesto que el sujeto obligado atendió e intentó subsanar las deficiencias en su documentación comprobatoria.

59 Como se advierte, cada una de las Salas Regionales resolvió los asuntos de su competencia, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso en concreto (número de comprobantes omitidos, si la autoridad fiscalizadora brindó la oportunidad de subsanar las omisiones, si los requerimientos se atendieron o no, si se atendieron de manera completa o parcial, etc.) y derivado del estudio específico de dichas circunstancias y del análisis de las constancias correspondientes, es que arribaron a sus conclusiones de considerar las faltas como sustantivas o formales; esto es, cada órgano jurisdiccional realizó un estudio

diverso para verificar que la actuación de la autoridad electoral estuviera ajustada a Derecho.

60 Ello pone en evidencia que las Salas Regionales no interpretaron un punto de derecho ni la misma norma, sino que se enfocaron en valorar las constancias de cada expediente, atendiendo a las peculiaridades del asunto en particular, por lo que no puede desprenderse que, en todos los casos, deba prevalecer la misma situación jurídica.

61 En consecuencia, es posible colegir que tampoco estamos ante una problemática que pueda considerarse general, sino más bien, en cada asunto la controversia gozó de individualidad, pues la resolución que se adoptó en cada recurso obedeció, exclusivamente, al estudio que las Salas Regionales realizaron de las circunstancias y particularidades de cada caso.

62 Ello, a juicio de esta Sala Superior, evidencia que las posiciones encontradas entre las Salas implicadas en la denuncia tienen que ver, con argumentaciones que se relacionan con aspectos, no normativos, sino secundarios o de particularidades específicas de cada caso concreto.

63 En las relatadas circunstancias, este órgano jurisdiccional concluye que es inexistente la contradicción de criterios denunciada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, pues la discrepancia detectada no gira en torno a la interpretación o alcance de una misma norma o punto de derecho, sino que tiene que ver con aspectos secundarios y porque la controversia, en todos los casos, no goza de generalidad.

64 Actuar en sentido contrario, implicaría desvirtuar la finalidad integradora y unificadora de la contradicción de criterios y la reduciría a una mera aclaración o revisión para declarar cuál de las dos Salas tuvo razón al realizar el análisis valorativo respectivo; quedando de lado su fin primordial de establecer un criterio genérico de aplicación futura.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Es **inexistente** la contradicción de criterios entre lo sostenido en las ejecutorias dictadas en los recursos de apelación SX-RAP-57/2019; SX-RAP-69/2019; y ST-RAP-20/2019.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

VOTO PARTICULAR[4] QUE EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS SUP-CDC-2/2020[5]

Del análisis de las sentencias materia de la presente contradicción se advierte que sí existen criterios jurídicos discrepantes, y en el caso, debe prevalecer el relativo a que la omisión de presentar los comprobantes fiscales en formato XML debe calificarse como una falta sustancial o de fondo.

Respetuosamente, diferimos de la determinación mayoritaria en cuanto a que la contradicción de criterios denunciada entre la Sala Xalapa y la Sala Toluca es inexistente.

Lo anterior, pues de la lectura de las sentencias que dieron origen a la contradicción de criterios, se advierte que la Sala Xalapa sostiene que para calificar la omisión de presentar los archivos XML para la comprobación de los gastos, como una falta formal o sustancial, se deben analizar las circunstancias particulares de cada caso. En sentido opuesto, la Sala Toluca sustenta de manera general y sin establecer excepción alguna,

[4] Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.
[5] Sergio Iván Redondo Toca, Roxana Martínez Aquino, Oliver Gonzalez Garza y Ávila, Priscila Cruces Aguilar, José Alberto Montes de Oca Sánchez, José Manuel Ruíz Ramírez, Alberto Deaquino Reyes y María Paula Acosta Vázquez.

que dicha omisión no presupone una limitación para que la autoridad electoral lleve a cabo su facultad comprobatoria ni se traduce en una vulneración a los valores sustanciales protegidos por la normativa, por lo que debe calificarse como una infracción meramente formal.

Reconociendo esta contradicción, en nuestra consideración, debe **prevalecer** el criterio relativo a que la omisión de presentar los formatos XML debe **calificarse como una falta sustancial**, ya que dicha infracción vulnera los principios de legalidad y certeza en el origen, monto, destino y aplicación de los recursos, pues dificulta la comprobación de los gastos reportados, lo cual, además, genera incentivos en los sujetos obligados para incurrir en malas prácticas, como son el ocultamiento y la simulación de sus operaciones financieras en un régimen de fiscalización que tiene como **finalidad la verificación en tiempo real de las operaciones a través del uso de sistemas tecnológicos**, razón de la implementación del sistema de contabilidad en línea de la reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce.

1. Planteamiento del problema

El asunto tiene su origen en la contradicción de criterios denunciada por el Secretario Ejecutivo del INE, mediante la cual señala que debe definirse la calificación que le

corresponde a la falta consistente en la omisión de presentar comprobantes en formato electrónico XML.

En tal sentido, plantea si debe adoptarse el criterio de la Sala Xalapa sustentado en las sentencias de los recursos de apelación SX-RAP-57/2019 y SX-RAP-69/2019, consistente en que debe calificarse la infracción como una falta sustancial, ya que, si bien dicha infracción no impide la comprobación de los gastos de manera total, sí la dificulta, pues se materializa una circunstancia de ocultar o simular operaciones a la autoridad hacendaria o, si por el contrario, debe prevalecer lo resuelto por la Sala Toluca en el expediente ST-RAP-20/2019, en el que se determinó que la falta debe calificarse como formal, ya que dicha infracción no impide que el INE lleve a cabo su facultad fiscalizadora, ni constituye un obstáculo insalvable para determinar con certeza si se demostró el origen y destino de los recursos públicos.

En la sentencia aprobada por la mayoría se determinó que no existe dicha contradicción de criterios, sustancialmente, porque:

- Las decisiones que adoptaron las Salas Regionales **no derivaron de ejercicios interpretativos de una misma norma**, sino que, atendiendo a la naturaleza administrativa del procedimiento de fiscalización de los recursos de los

partidos políticos, **las determinaciones se sustentaron en el análisis de las circunstancias particulares** que, en cada caso se suscitaron, tanto en los elementos relacionados con la acreditación de la falta consistente en la omisión de aportar los archivos electrónicos XML (número de comprobantes, montos implicados), como en la sustanciación del procedimiento (si hubo requerimientos y si estos fueron atendidos debidamente).

- Las sentencias en análisis **no guardan identidad entre sí** porque **no puede extraerse una regla general** sobre la apreciación de la falta porque al analizar la infracción se estudiaron las circunstancias específicas de cada asunto.

- El estudio específico de dichas circunstancias y el análisis de las constancias en cada caso evidencia que **las Salas Regionales no interpretaron un punto de derecho ni la misma norma jurídica**.

- La **problemática no se puede considerar general** pues los estudios atendieron a las particularidades de cada caso.

En consecuencia, en la sentencia aprobada por la mayoría se concluyó que cada Sala Regional resolvió los asuntos de su competencia, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso.

2. Tesis sustentada en el presente voto particular

2.1. Criterios en contradicción

Consideramos que es inadecuado declarar inexistente la contradicción de criterios, por lo siguiente:

A fin de demostrar las inconsistencias de la determinación, resulta necesario evidenciar lo resuelto por la Sala Regional Xalapa en los recursos de apelación SUP-RAP-57/2019 y SX-RAP-69/2019, así como la sentencia dictada por la Sala Toluca en el recurso de apelación ST-RAP-20/2019, para posteriormente analizar la existencia de la contradicción.

El problema para resolver en este caso consiste en determinar si la omisión de presentar los comprobantes fiscales en formato XML, por parte de los partidos políticos obstaculiza, o no, la fiscalización y, en consecuencia, cuál es la solución correcta ante el planteamiento formulado en la instancia jurisdiccional, relativo a que la conducta constituye una mera falta formal y no sustantiva o de fondo como lo determinó el INE.

En primer término, es importante considerar que en diciembre de dos mil dieciocho, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, esta Sala Superior revocó la decisión del INE

de calificar como sustantiva o de fondo la omisión de un partido político de entregar un comprobante fiscal en formato XML[6].

En ese asunto, al desahogar la garantía de audiencia, el sujeto obligado presentó parte de la documentación que le fue requerida, con excepción de un comprobante fiscal en formato XML, derivado de lo cual el INE tuvo por actualizada una vulneración al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

La determinación de este órgano jurisdiccional se sustentó en que el partido había registrado el gasto en el Sistema Integral de Fiscalización y su conducta se tradujo únicamente en la omisión de no presentar el comprobante en el formato requerido, siendo que la falta de entrega de documentación, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte, por sí mismas, constituyen una mera falta formal.

Posterior a esa determinación, en noviembre de dos mil diecinueve, el INE emitió las resoluciones relativas a la fiscalización de los informes anuales de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho y determinó sancionar, con el diez por ciento sobre el monto involucrado, la omisión de presentar comprobantes fiscales en formatos XML, al concluir que se trata de una falta sustantiva o de fondo y de gravedad ordinaria.

[6] Esto derivado de la fiscalización de los ingresos y gastos reportados en los Informes de campaña correspondientes al proceso electoral local 2017-2018 en Yucatán. Resolución identificada con el número INE/CG1162/2018.

Lo anterior, al considerar que con dicha conducta se vulneró lo dispuesto en el artículo 46 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que, derivado de las últimas reformas fiscales, esa documentación es el medio idóneo para validar operaciones ante las autoridades hacendarias.

La decisión fue controvertida por los Comités Directivos Estatales del PRD en Quintana Roo y Michoacán, respectivamente, así como por el PRI en Oaxaca. Esto, al considerar que la conducta actualiza faltas de forma y no sustantivas o de fondo.

Sala Xalapa conoció de las impugnaciones del PRD en Quintana Roo (SX-RAP-57/2019) y del PRI en Oaxaca (SX-RAP-69/2019); por otro lado, la Toluca conoció de la impugnación del PRD en Michoacán (ST-RAP-20/2019).

Si bien en los tres medios de impugnación la pretensión de los recurrentes fue que se revocara la decisión del INE a efecto de determinar que la falta cometida es de forma, en las sentencias dictadas en los recursos de apelación SX-RAP-57/2019 y ST-RAP-20/2019 se advierte una interpretación discordante respecto de la aplicación al caso del criterio sostenido previamente por este órgano jurisdiccional, toda vez que Sala Regional Xalapa y Toluca llegaron a conclusiones distintas.

A continuación, se precisan las particularidades de lo resuelto por la Sala Regional Xalapa en los recursos de apelación **SX-RAP-57/2019** y **SX-RAP-69/2019**:

- Al responder el oficio de errores y omisiones, el PRD Quintana Roo señaló, por una parte, que estaba en proceso de recabar la información para solventar las correcciones correspondientes y, por otra, que la documentación ya se encontraba registrada en el SIF.

- De la revisión realizada, la Unidad Técnica de Fiscalización concluyó que las observaciones subsistían toda vez que el partido no presentó los comprobantes en formato XML, aun cuando se localizaron las facturas correspondientes. El partido controvirtió esa decisión.

- Al resolver el SX-RAP-57/2019, Sala Xalapa confirmó la decisión del INE al concluir que, contrario a lo solicitado por el partido, **no resultaba aplicable el criterio sostenido por esta Sala Superior en el SUP-RAP-336/2018**.

- Sostuvo que el recurrente partió de una **premisa inexacta** al considerar que de acuerdo con lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, la autoridad fiscalizadora debió calificar las faltas como formales.

- La Sala Xalapa afirmó que, en ese caso, la Sala Superior señaló que MORENA no incumplió con su obligación de registrar sus egresos; es decir, sí reportó el gasto, pero no presentó el comprobante digital; por tanto, tomó en consideración que la falta de entrega de documentación requerida, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, por sí mismas, constituían una mera falta formal.

- La Sala regional determinó que el actor **no tomó en cuenta las razones esenciales que sustentaron lo resuelto en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, y pretendió que, sin mayor análisis**, que la omisión de registrar los comprobantes fiscales en formato XML **fuera calificada como una falta formal** siendo que en cada asunto se deben analizar las circunstancias particulares.

- En el caso, la Sala Xalapa consideró que la responsable respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, pues las irregularidades se hicieron de su conocimiento mediante los oficios emitidos por la Unidad Técnica de Fiscalización, para que, en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes; sin embargo, el sujeto obligado no solventó las observaciones formuladas.

- Lo anterior, en consideración de la Sala Xalapa, **obstaculizó la labor de fiscalización** de la autoridad responsable, ya que **al omitir presentar los archivos XML** derivados de las operaciones celebradas entre el partido político y sus proveedores o prestadores de servicios, **se vulneró sustancialmente la legalidad y certeza del destino de los recursos durante el ejercicio 2018.**

- Por otro lado, el PRI Oaxaca sostuvo que la omisión de presentar los comprobantes fiscales en formato XML no representó un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por lo que la falta debía calificarse de formal y leves debido a que no existió un perjuicio ni quebranto al patrimonio federal.

- El PRI Oaxaca alegó que la Unidad Técnica de Fiscalización debió ejercer sus facultades de comprobación

para asegurarse que los gastos habían sido pagados en tiempo y forma.

- La Sala Xalapa al resolver el SX-RAP-69/2019 reseñó que el partido no atendió la solicitud realizada por la autoridad fiscalizadora durante la revisión de los informes y, con la omisión en la presentación de los comprobantes fiscales en formato XML **se vulneró sustancialmente la legalidad y certeza en el destino de los recursos**.

- Tanto en el SX-RAP-57/2019 como en el SX-RAP-69/2019, la Sala Regional Xalapa, determinó que **la calificación de las faltas como sustanciales o de fondo por la autoridad electoral eran correctas** toda vez que ha sido criterio de este Tribunal Electoral que la autoridad electoral estará en condiciones de verificar el debido desahogo de las observaciones emitidas por la UTF mediante la revisión del SIF, siempre y cuando se cumpla con el **deber de señalar específicamente en qué documento o póliza se encuentra la información que soporte las operaciones reportadas**.

- Lo anterior, atiende al **modelo de fiscalización en línea que protege el registro en tiempo real y la presentación total de la documentación** que compruebe las operaciones realizadas a efecto de cumplir con los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

- Asimismo, con base en el artículo 39, párrafo 6, del Reglamento de Fiscalización, la autoridad responsable también sostuvo que, en el caso concreto, y derivado de las últimas reformas en materia fiscal, se ha instaurado un sistema de control basado en la comprobación y facturación electrónica que busca erradicar el ocultamiento o simulación de operaciones. De esta manera, **el fichero**

electrónico XML es el documento que materializa dicha finalidad.

- Por ende, para la Sala Regional Xalapa, tal como lo sostuvo la responsable, **la omisión de exhibir comprobantes fiscales en formato XML, dificulta de manera injustificada la función fiscalizadora.**

Respecto del segundo caso, las particularidades y lo determinado por la Sala Toluca, en el recurso de apelación ST-RAP-20/2019[7], consistió en lo siguiente:

- Al desahogar la garantía de audiencia, el PRD en Michoacán manifestó que los comprobantes en formato XML ya estaban registrados en el SIF. No obstante, la autoridad fiscalizadora concluyó que subsistía la omisión y el INE sancionó al partido.

- En contra de la decisión, el PRD adujo que el Instituto dejó de aplicar el criterio sostenido por este órgano jurisdiccional y que las sanciones son severas y excesivas por faltas que son de carácter formal.

- Al resolver, Sala Toluca le dio la razón al partido y revocó la resolución del INE.

  Sustentó su decisión, esencialmente, en que **resultaba aplicable al caso el criterio sostenido en el SUP-RAP-336/2018**, porque en ese precedente se analizó la omisión

[7] Derivado de la fiscalización de los ingresos y gastos reportados en los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho, en Michoacán. La resolución del INE se identifica con el número INE/CG465/2019.

de presentar un documento digital en formato XML, similar al que originó la sanción que se encontraba revisando.

- La Sala Toluca determinó que la omisión de presentar los archivos XML, **no presupone una limitación para que la autoridad electoral lleve a cabo su facultad comprobatoria,** sino que, únicamente, implica el desarrollo de mayores actividades administrativas para conciliar saldos y operaciones reportadas, con los registrados por los sujetos obligados.

- La omisión de la presentación de los comprobantes en formato XML o su presentación parcial, no le impiden al INE llevar a cabo su facultad fiscalizadora, ni constituyen un obstáculo insalvable para determinar con plena certeza si se demostró el origen y destino de los recursos públicos.

- Con esa clase de faltas **no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales** protegidos por la normativa aplicable sino, en todo caso, únicamente su puesta en peligro, ante la insuficiente comprobación de los registros contables y la omisión o presentación deficiente de los documentos y formatos idóneos.

- La Sala Toluca afirmó que la Sala Superior, en diversos precedentes, ha considerado que **la falta de entrega de documentación** requerida, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, **por sí mismas, constituyen una mera falta formal.**

  Lo anterior, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, **sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.**

- En el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018 se analizó la omisión de presentar un documento digital en formato XML, similar al que originó la sanción materia de este recurso.

- Si bien el criterio no está expresado en una jurisprudencia de observancia obligatoria, sí es del conocimiento de la autoridad responsable, por lo que, estaba obligado a llevar a cabo un ejercicio de argumentación que justificara un cambio de criterio en su determinación

- Por otra parte, si bien es cierto que en el precedente se analizó la infracción al artículo 127 del reglamento citado, la Sala Regional consideró que el contenido normativo de esa disposición comparte la misma naturaleza que la del artículo 46, ambos relacionados con el 39 de tal ordenamiento, que establecen respectivamente que los comprobantes de las operaciones a que se refiere el artículo 45, deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, y que si la documentación soporte de la operación es un comprobante fiscal digital por internet, se adjuntará invariablemente el archivo digital XML y su representación en formato PDF.

- De las disposiciones reglamentarias citadas se concluye que sus contenidos normativos explícitos comparten la misma naturaleza, esto es, la obligación de que la documentación comprobatoria, en cualquiera de los casos, **debe cumplir con los requisitos establecidos en las disposiciones fiscales**; por ende, la Sala Toluca compartió el criterio sustentado por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018.

- En ese contexto, la Sala Toluca afirmó que las reformas fiscales invocadas por la autoridad responsable no constituyeron un cambio sustancial en los efectos que tiene

en materia electoral la omisión de presentar documentos comprobatorios, por lo tanto, **la responsable debió mantener la calificación de la infracción como formal y no darle un carácter sustancial por sí misma.**

2.2. Existe contradicción de criterios entre la Sala Xalapa y la Sala Toluca

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que una contradicción de tesis **se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente** de que las cuestiones fácticas que lo rodean **no sean exactamente iguales**, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia[8].

[8] Véase en su parte conducente, la Jurisprudencia P./J. 72/2010 emitida por el Pleno de la SCJN, de rubro **CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES**. La tesis P./J. 26/2001 y la parte conducente de la ejecutoria relativa

Bajo esta óptica, contrario a lo resuelto por la mayoría, de los razonamientos expuestos de las sentencias materia de la presente contradicción, se advierte que la Salas Regionales Xalapa y Toluca sí sustentan criterios contradictorios.

En primer lugar, es importante establecer que, **contrario a lo afirmado** por la mayoría, **sí nos encontramos ante el mismo problema jurídico** tanto en los asuntos resueltos por la Sala Xalapa como el de la Sala Toluca.

Lo anterior, porque en las resoluciones del INE que dieron origen los casos en contradicción[9], se determinó que los partidos políticos obligados incumplieron con lo dispuesto en el artículo 46, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, el cual establece que los comprobantes de las operaciones que lleven a cabo los sujetos obligados deberán reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación; es decir, deberán acompañarse de los archivos XML[10].

---

a la contradicción de tesis 36/2007-PL citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XIII, abril de 2001, página 76 y XXX, agosto de 2009, página 293, respectivamente.

[9] En las sentencias dictadas en los expedientes SX-RAP-57/2019 y ST-RAP-20/2019, las salas regionales revisaron las controversias de la resolución INE/CG465/2019 y en la sentencia dictada en el expediente SX-RAP-67/2019 la sala regional estudió lo relacionado con la resolución INE/CG464/2019.

[10] Véanse páginas 1107 y 1561 de la resolución emitida por el Consejo General del INE identificada con la clave INE/CG465/2019 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de

Asimismo, se advierte que las Salas sustentantes interpretaron, entre otros artículos del Reglamento de Fiscalización, el dispositivo 127, numeral 1, 46, numeral 1, y 39, numeral 6, que establecen la obligación de adjuntar los archivos en formato XML, en el sentido, de cómo deben registrarse y comprobarse las operaciones[11].

Por otra parte, en cuanto a las sentencias que originaron la contradicción que aquí se analiza, se advierten las siguientes discrepancias jurídicas:

La **Sala Xalapa** sostiene que en cada caso se deberán analizar las circunstancias particulares para estar en posibilidad de calificar la falta cometida como sustancial o formal.

---

los informes anuales de ingresos y gastos del PRD correspondientes al ejercicio 2018.
Véase página 1147, de la resolución emitida por el Consejo General del INE identificada con la clave INE/CG464/2019 respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del PRI correspondientes al ejercicio 2018.

[11] "Artículo 127.
1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado, y que tal documentación deberá cumplir con los requisitos fiscales.
(...)."
"Artículo 39.
(...)
6...
Si la documentación soporte de la operación es un comprobante fiscal digital por internet, se adjuntará invariablemente el archivo digital XML y su representación en formato PDF."
"Artículo 46.
1. Los comprobantes de las operaciones a que se refiere el artículo 45, deben reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación."

En contradicción con dicha determinación, la **Sala Toluca** sustenta de manera general y sin establecer excepción alguna, que la omisión de presentar los archivos XML, no presupone una limitación para que la autoridad electoral lleve a cabo su facultad comprobatoria ni es una vulneración a los valores sustanciales protegidos por la normativa aplicable, **sino que, únicamente, implica el desarrollo de mayores actividades administrativas para conciliar saldos y operaciones reportadas, con los registrados por los sujetos obligados.**

Así a efecto de justificar su criterio, la Sala Toluca, también precisa, sin aludir a circunstancias del caso concreto, que la propia Sala Superior, ha considerado en diversos precedentes que la falta de entrega de documentación requerida, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, por sí mismas, **constituyen una mera falta formal.**

En adición, se advierte que los criterios también se contraponen, ya que la Sala Xalapa hace hincapié en puntualizar que la omisión de presentar los comprobantes XML obstaculiza de manera injustificada la labor de fiscalización de los sujetos obligados, en tanto, que la Sala Toluca insiste en que esta situación **no impide al INE llevar a cabo su facultad fiscalizadora, ni constituye un obstáculo para determinar**

con certeza si se demostró el origen y destino de los recursos públicos.

En otras palabras, existe discrepancia entre ambas Salas en cuanto a la calificación jurídica de la conducta, esto es, si la actualización de la infracción afecta directamente alguno de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización como es la certeza respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos utilizados por los sujetos obligados[12], lo que traduciría la infracción en una **falta sustancial**, o si solo pone en peligro dichos valores sin constituir un obstáculo para la fiscalización pues la autoridad sí tenía certeza de la veracidad de las operaciones, lo que derivaría en su calificación como una **falta formal**[13].

Lo anterior, con independencia de las circunstancias particulares que originaron las conclusiones determinadas como infracciones en los dictámenes consolidados y resoluciones, como es el tipo de gasto, el número de operaciones y la atención parcial o nula -de los sujetos obligados- a las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora con motivo de los oficios de errores y omisiones en el marco de revisión de los informes, pues, el punto de convergencia y que es la materia de la contradicción entre las

[12] En sentido opuesto, se identifica la obstaculización de la facultad de revisión de la autoridad electoral.
[13] Criterio sostenido en el SUP-RAP-62/2005, SUP-REC-216/2016 y SUP-RAP-610/2017 y acumulados.

sentencias sustentadas por las Salas Regionales, es la calificación que debe darse a la conducta relativa a la omisión de presentar el archivo XML como documentación soporte de la comprobación de los gastos realizados por los sujetos obligados.

Por lo tanto, en nuestra opinión, es evidente que existe una contradicción de criterios de las sentencias de los expedientes SUP-RAP-57/2019 y SX-RAP-69/2019 emitidas por la Sala Xalapa, con respecto a la determinación de la Sala Toluca en el recurso de apelación ST-RAP-20/2019, por lo que debe definirse el criterio a seguir en estos casos.

3. El criterio que debe prevalecer es el relativo a que la omisión de cumplir con la obligación de presentar los archivos electrónicos XML debe calificarse como una falta sustancial pues sí se afectan los principios de legalidad y certeza como valores sustanciales de la fiscalización en materia electoral

La reforma constitucional en materia político electoral de dos mil catorce, planteó como uno de los elementos claves para generar certeza a la ciudadanía y a los entes políticos -sobre el manejo de los recursos de los sujetos obligados- la implementación de un sistema de contabilidad en línea que

permitiera dar resultados inmediatos y efectivos sobre la veracidad de las operaciones realizadas por los entes políticos.

Esto significó que el modelo de fiscalización tuviera un cambio radical y modernizará su sistema a un formato electrónico mediante el cual los sujetos obligados pudieran registrar sus operaciones, pero, además, el sistema se armonizó con las facilidades tecnológicas que genera la emisión de facturas electrónicas, pues una de las obligaciones de la autoridad fiscalizadora electoral, es la de verificar que la documentación comprobatoria sea veraz.

Para ello, el intercambio de información entre el INE, las autoridades hacendarias y las bancarias trasciende a la necesidad de contar con los elementos idóneos para obtener la información solicitada y en tiempo, como sucede en el caso bajo estudio, pues contar con estos los elementos permite al INE comprobar el gasto en tiempo real, con la finalidad de erradicar las malas prácticas como pudieran ser el ocultamiento de recursos o la simulación de gastos.

Acorde con lo anterior, el Reglamento de Fiscalización establece que a los comprobantes fiscales digitales invariablemente se deberá adjuntar el archivo digital XML y su representación en formato PDF[14] .

[14] Artículo 39, numeral 6 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior, pues el intercambio de información entre el Servicio de Administración Tributaria y un tercero basado en formato XML representa un **esquema de comunicación** que facilita la interoperabilidad en un lenguaje estándar y permite la validación en la contabilidad electrónica[15]; siendo dicho **formato el único para poder representar y almacenar comprobantes de manera electrónica o digital**[16].

En ese sentido, cuando se omite presentar los archivos XML, **se vulnera la legalidad y la certeza del destino y aplicación de los recursos pues no se puede comprobar la veracidad del gasto reportado de forma expedita,** lo cual es contrario a la finalidad del sistema de contabilidad en línea.

La falta de exhibición de los archivos XML no solo dificulta la comprobación de los gastos, pues obliga a la autoridad a realizar esfuerzos para analizar su veracidad, además, **genera incertidumbre** respecto de la licitud de las operaciones.

---

[15] XML (Lenguaje de Etiquetado Extensible, el español de exTensible Markup Language). Véase, Contabilidad en medios electrónicos, anexo técnico, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154200/Doc_tecnico_Cont_Electronica.pdf y la Guía Básica de características de archivos .XML, disponible en https://www.sat.gob.mx/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1461173762090&ssbinary=true

[16] C.P.C. Manual Baltazar Mancilla, Lo último del comprobante fiscal digital vía Internet 2018, IMCP, disponible en https://www.ccpm.org.mx/avisos/2018-2020/comprobante-fiscal-digital-via-internte-2018.pdf

No debe perderse de vista que, si bien la autoridad fiscalizadora tiene facultades de comprobación a través de la ejecución de procedimientos de auditoría para confirmar la veracidad de las operaciones llevadas a cabo por los sujetos obligados con los proveedores o prestadores de servicios o por medio de requerimientos de información directa a la autoridad hacendaria, ha sido criterio de esta Sala Superior que **la carga de la prueba respeto de la comprobación y autenticidad de los gastos durante la revisión de los informes recae en los sujetos obligados**[17].

Cabe precisar que la presentación de los archivos electrónicos XML, no resulta una carga excesiva ni desproporcionada para los sujetos obligados, pues cualquier proveedor al momento de generar las facturas electrónicas emite los formatos de comprobación XML, por lo que no se justifica el incumplimiento de la obligación.

Además, debe tomarse en cuenta el costo-beneficio y los incentivos negativos que generaría para los sujetos obligados que este tipo de conductas se califiquen como faltas formales.

Las **faltas formales**, generalmente, son estudiadas en conjunto para el efecto de imponer una sanción económica menor pues este tipo de conductas no vulneran valores

[17] Criterio sostenido, entre otros, al resolver el SUP-RAP-687/2017, SUP-RAP-51/2018 y SUP-RAP-65/2018.

sustanciales protegidos por la legislación sino **únicamente se ponen en peligro,** situación que genera, en principio, que la calificación de las faltas para efectos de la individualización de la sanción sea de levedad y corresponda con una multa que no rebasa las 10,000 Unidades de Medida y Actualización[18].

La individualización de la sanción de todas las faltas formales en conjunto se justifica por: la **puesta en peligro** del mismo bien jurídico tutelado (el adecuado control en la rendición de cuentas), la no afectación de valores sustanciales de la fiscalización y la generación de la conducta por una falta de cuidado, sin embargo, en este tipo de infracciones, la autoridad electoral **sí tiene certeza** respecto del origen, monto, destino y aplicación de los ingresos y gastos que está fiscalizando.

Por otro lado, la calificación de las **faltas sustanciales** conlleva una vulneración directa a los bienes jurídicos tutelados como son el de legalidad y certeza, pues con este tipo de conductas se impide la verificación inmediata de los comprobantes fiscales propiciando una vulneración a la finalidad del sistema de contabilidad en línea.

---

[18] Con fundamento en el catálogo de sanciones previsto en el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y con apoyo en la práctica administrativa en la calificación de las faltas formales realizada por el INE visible en las resoluciones controvertidas INE/CG464/2019 e INE/CG465/2019, particularmente en la calificación de la gravedad como leve y la imposición de una multa que oscila entre 1 y 10,000 Unidades de Medida y Actualización.

Además, esto implica que la autoridad electoral realice un estudio individual para determinar su gravedad y considere, entre otros elementos, y para efectos de la individualización de la sanción, el monto involucrado en la infracción en caso de que la sanción tenga como finalidad reparar el daño o perjuicio ocasionado al erario o excluir el beneficio obtenido por el infractor[19].

En ese contexto, el error en la calificación de una falta sustancial en una falta formal impacta en la individualización de la sanción y afecta su **finalidad preventiva** pues no desincentiva la comisión de este tipo de infracciones en el futuro.

Debe considerarse que, en términos de costo-beneficio, para los sujetos obligados puede resultar más benéfico pagar una multa menor atribuible a una falta formal que comprobar un gasto que podría estarse simulando.

De ahí, la importancia de calificar este tipo de faltas como sustanciales, pues la comisión de las infracciones que aquí se analiza requiere una **respuesta eficaz** de la institución[20].

---

[19] Criterio sostenido en el SUP-RAP-454/2012 que señala que el monto implicado en las infracciones relacionadas con la revisión de los informes de ingresos y egresos es uno de los elementos a considerar para la sanción, particularmente en la comisión de una falta sustancial. Véase, p. 258.
[20] Juan Fernando Londoño y Daniel Zovatto (2015): "Capítulo 5: América Latina" en Elin Falguera *et. al.* (editores), *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales*, págs. 146-173. Los autores afirman

Según la literatura sobre elección racional, los individuos evalúan la decisión de hacer una acción en relación con la oportunidad que tiene cada opción de brindarle una ventaja. La premisa central de esta teoría es que las personas son seres racionales con un comportamiento que puede ser controlado o modificado por el miedo a un castigo.

En ese sentido, quienes infringen la ley pueden ser convencidos de no hacerlo al intensificar su miedo al castigo. Debido a esto, todo lo que gira en torno a la sanción debe tomar en cuenta los elementos que puedan persuadir a quien infrinja la norma de hacerlo21.

Los incentivos negativos que generaría el calificar este tipo de infracciones se puede ver a través del cálculo interno que hace el individuo o partido antes de infringir la norma. En este cálculo se toma en cuenta la probabilidad de recibir una sanción (la eficacia de la autoridad responsable de un castigo), la severidad esperada de la sanción y el valor ganado de cometer la infracción.

---

que la infracción de la ley sin una respuesta eficaz de las instituciones encargadas de su observancia afecta la confianza pública en ellas.

[21] Nicole Myers: "Rational Choice and Routine Activities Theory", Ministry of Children, Community and Social Services. Disponible en: http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/professionals/oyap/roots/volume5/chapter03_rational_choice.aspx

En ese sentido, siempre que la ganancia obtenida de infringir la norma supere el monto límite establecido por la regulación para la sanción de una falta leve como son las faltas formales a la luz de la práctica administrativa de imponer una multa cuyo límite es de 10,000 UMAS, quien quiera infringir la ley encontrará una utilidad adicional que le convenza de hacerlo[22].

Asimismo, el hecho de conocer el monto fijo asociado a la regulación de la falta formal da certeza sobre los costos de infringir la norma. Ello hace posible el cálculo necesario para conocer si es redituable el infringir la norma a pesar de los costos asociados a la acción u omisión. Por lo contrario, la calificación de estas prácticas como sustanciales, permitiría el castigar el acto de acuerdo a su gravedad mayor. La incertidumbre sobre la intensidad de la sanción podría desincentivar la intención de individuos y partidos de infringir la norma al impedir el razonamiento necesario de costo-beneficio para tomar una decisión en relación con infringir la norma.

Adicional a lo expuesto, la contradicción en los criterios que sostuvieron las Salas Xalapa y Toluca reduce la efectividad de la norma, pues afecta la actividad de la autoridad electoral en materia de fiscalización.

[22] Pamela Lattimore y Anne Witte (2014): "Models of Decision Making Under Uncertainty: The Criminal Choice" en Derek B. Cornish y Ronald V. Clarke (edic.), *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*", págs. 129-155.

Como se precisó anteriormente, la Sala Xalapa sostuvo que son las circunstancias de cada caso las que deben ser consideradas para calificar la falta. Por su parte, la Sala Toluca resolvió que la autoridad fiscalizadora debió argumentar que el partido político desvió recursos o presentó documentación apócrifa para calificar la falta como sustantiva.

En ese sentido, las Salas Regionales sostuvieron criterios que implican diferentes estándares probatorios y argumentativos para la autoridad electoral. Esta contradicción tiene como consecuencia que las capacidades de fiscalización de la autoridad se vean mermadas y, por tanto, se reduzca la probabilidad de que el partido político que realice una conducta contraria a la ley sea sancionado.

Así, la necesidad identificada de que la institución dé una respuesta eficaz requiere para su cumplimiento que la autoridad electoral cuente con un criterio claro respecto de la gravedad de la sanción y de los estándares argumentativos y probatorios conforme a los cuales debe fundar y motivas sus determinaciones.

En consecuencia, la contradicción identificada no sólo repercute en la probabilidad de que el infractor sea sancionado; también afecta las consideraciones que la autoridad electoral debe tomar en cuenta para determinar la gravedad de la sanción.

Finalmente, contrario a lo resuelto, es importante precisar que el número de archivos XML que fueron o no presentados no guarda relación con que la falta se califique como sustantiva o formal, pues como ya se señaló, la infracción se traduce en la obstaculización de la facultad de revisión de la autoridad electoral de forma expedita[23] y en la incertidumbre sobre la autenticidad de uno o diversos gastos, lo cual, como ya se dijo, puede derivar en malas prácticas como la simulación u ocultamiento de las operaciones económicas de un partido político.

En todo caso, que se trate de una o varias omisiones de presentar formatos electrónicos XML impactará en la singularidad de las infracciones, en los montos involucrados y en las sanciones que podrían imponerse, pero no en la calificación de la falta como formal o sustancial.

Lo sustancial de la falta obedece a que, por sí misma, representó un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados que son la certeza y legalidad en la rendición de cuentas.

[23] Como ejemplo, cabe señalar que esta Sala Superior validó el criterio de calificar las operaciones registradas en el Sistema Integral de Fiscalización de forma extemporánea como sustanciales, al impedir -con este registro extemporáneo- con las funciones de la autoridad fiscalizadora. Véase, SUP-REC-216/2016.

Finalmente, que el sujeto obligado haya mostrado una actitud de cooperación al momento de intentar subsanar las omisiones que le fueron notificadas por la Unidad Técnica de Fiscalización, tampoco es un elemento relevante para la calificación de la falta como sustancial o formal, sino en la presencia o no de dolo o culpa.

4. Conclusión

En consecuencia, no compartimos la resolución en cuanto a que es inexistente la contradicción de criterios que aquí se analiza, por los razonamientos expresados en el presente disenso. Asimismo, en nuestra consideración, el criterio que debe prevalecer es el relativo a que debe calificarse como falta sustancial, puesto que la omisión de presentar archivos XML para comprobar la autenticidad de los gastos reportados vulnera los valores sustanciales protegidos por la normativa, consistentes en la certeza y legalidad.

En tal virtud, formulamos el presente voto particular respecto del proyecto aprobado por la mayoría.

MAGISTRADA	MAGISTRADO
JANINE M. OTÁLORA MALASSIS	REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN