

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-112/2019

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: JESÚS RENÉ
QUIÑONES CEBALLOS

Ciudad de México, treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ que resuelve el recurso de apelación interpuesto por Morena en la que se **confirma** el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los informes de campaña correspondientes al proceso electoral local ordinario 2018-2019 en el estado de Baja California, identificado con la clave INE/CG333/2019² y la Resolución identificada con la clave INE/CG334/2019,³ respecto de las irregularidades encontradas en el citado dictamen, emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.⁴

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

1. Inicio del proceso electoral local ordinario en Baja California. El nueve de septiembre de dos mil dieciocho dio inicio el proceso electoral local ordinario 2018-2019 para la renovación de los cargos de gobernador del estado, diputados del congreso y municipales de los diversos ayuntamientos que conforman el estado de Baja California.⁵

¹ En lo sucesivo, Sala Superior.

² En adelante, el Dictamen Consolidado.

³ En lo sucesivo, la Resolución.

⁴ En lo consecutivo, el Consejo General.

⁵ En lo consecutivo, el Proceso Local.

2. Registro de la coalición total “Juntos Haremos Historia por Baja California”.⁶ El treinta de enero de dos mil diecinueve⁷ se determinó la procedencia del convenio de coalición total denominada “Juntos Haremos Historia por Baja California” integrada por los partidos políticos nacionales Morena, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como el partido político local Transformemos, para contender en el Proceso Local.

3. Presentación del primer informe de campaña de Gobernador. El día dos de mayo la Coalición presentó el informe de ingresos y gastos correspondiente al primer período de campaña al cargo de Gobernador en el Proceso Local.

4. Primer oficio de errores y omisiones y respuesta. El doce de mayo, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral⁸ notificó mediante oficio INE/UTF/DA/6673/19⁹ a la Coalición sobre los errores y omisiones técnicas derivadas de la revisión del informe presentado en relación con el primer período de campaña correspondiente a la gubernatura, el cual fue atendido el diecisiete de mayo mediante escrito de número 097/2018.

5. Presentación del segundo informe de campaña de Gobernador e informes únicos de las campañas a Diputados Locales y Ayuntamientos. El primero de junio la Coalición presentó los informes de ingresos y gastos correspondientes al segundo período de campaña al cargo de Gobernador, así como los correspondientes al período único de las campañas a Diputados Locales y Ayuntamientos.

6. Segundo oficio de errores y omisiones y respuesta. El once de junio, mediante oficio INE/UTF/DA/7943/19,¹⁰ la Unidad Técnica notificó a la Coalición sobre los errores y omisiones técnicas derivadas de la

⁶ En adelante, la Coalición.

⁷ En lo consecutivo, todas las fechas se refieren a dos mil diecinueve salvo que se especifique lo contrario.

⁸ En lo sucesivo, la Unidad Técnica.

⁹ En adelante, Primer oficio.

¹⁰ En lo consecutivo, Segundo oficio.

revisión de los informes presentados en relación con el segundo período de campaña de Gobernador y único período del resto de las campañas, el cual fue atendido el dieciséis de junio mediante escrito sin número.

7. Acto impugnado. Previa aprobación por la Comisión de Fiscalización del Instituto, en sesión extraordinaria del ocho de julio, el Consejo General aprobó la Resolución derivada del Dictamen Consolidado el cual también se aprobó en esa sesión.

8. Interposición del recurso. El doce de julio, Morena interpuso el presente recurso de apelación a través de su representante propietario ante el Consejo General.

9. Turno. Por proveído de diecisiete de julio, el Magistrado Presidente de la Sala Superior, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ordenó turnar el expediente en que se actúa a la ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹¹

10. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó admitir la demanda del medio de impugnación, declarar cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación precisado al rubro, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c),

¹¹ En adelante, Ley de Medios.

SUP-RAP-112/2019

de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General.

Lo anterior, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto para controvertir la Resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,¹² órgano central de esa autoridad administrativa electoral, en términos del artículo 34, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹³

Adicionalmente, es relevante considerar que algunos planteamientos son formulados con relación a conclusiones atinentes a la elección de Gobernador en el estado de Baja California, y otros, si bien impactan en conclusiones relacionadas con otros cargos de elección, los mismos son inescindibles por plantearse de forma genérica, por lo que la determinación de competencia resulta congruente con los criterios que ha asumido este órgano jurisdiccional.¹⁴

Al respecto, es aplicable el criterio sostenido por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 5/2014 de rubro: “CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN”, así como la diversa 13/2010, de rubro “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE”, criterios de los cuales se desprende que cuando se impugnan simultáneamente actos o resoluciones relacionados con elecciones cuyo conocimiento corresponda tanto a la Sala Superior como a alguna de las Salas Regionales y la materia de impugnación no sea susceptible de

¹² En adelante, INE.

¹³ En lo sucesivo, Ley de Instituciones.

¹⁴ Al respecto, en los recursos de apelación SUP-RAP-57/2018; SUP-RAP-65/2018; SUP-RAP-69/2018; SUP-RAP-75/2018; y, SUP-RAP-79/2018, entre otros, esta Sala Superior ha determinado que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 83, inciso a), fracción III, e inciso b), fracción II, y 87, párrafo 1, inciso a) y b) de la Ley de Medios, se advierte que existe un sistema de distribución de competencias que toma como uno de sus postulados para definir la competencia, el tipo de elección.

escindir, esta Sala Superior asumirá la competencia para la resolución del asunto a fin de que no se divida la continencia de la causa.

Asimismo, en atención al momento del proceso electoral local en que nos encontramos, dada la cercanía con la toma de posesión de las personas que conformarán la próxima legislatura del Congreso del estado de Baja California, esta Sala Superior considera que debe resolver el medio impugnativo de manera integral, sin hacer uso de su facultad de escindir el medio impugnativo respecto de las conclusiones relacionadas con el cargo de diputaciones locales.

Ello, porque implicaría prolongar temporalmente la cadena impugnativa afectando la definitividad de las etapas del proceso ya que, al estar vinculada la fiscalización electoral con las causales de nulidad, en específico, con el rebase al tope de gastos de campaña, es necesario que dicho aspecto se encuentre resuelto al momento de validar la elección.

2. Procedencia. El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 42, párrafo 1; y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

2.1. Forma. La demanda del recurso de apelación cumple con los requisitos formales, ya que se presentó ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político apelante; se señala el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tales efectos; se identifica el acto impugnado; y se mencionan los hechos y agravios que, a juicio del promovente, le causan los actos reclamados.

2.2. Oportunidad. El medio de impugnación que se resuelve fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General.

Se concluye lo anterior, toda vez que, tanto el Dictamen Consolidado, como la Resolución, se emitieron el ocho de julio, y Morena presentó su escrito impugnativo el día doce siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la invocada ley electoral adjetiva aplicable.

2.3. Legitimación. El medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, esto es, por el partido político nacional denominado Morena, en términos de lo dispuesto por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios.

2.4. Personería. En cuanto a la personería, se tiene por satisfecha en atención a que al escrito de demanda se adjunta la certificación de fecha veintitrés de abril expedida por la Directora del Secretariado del INE, mediante la cual hace constar que, conforme a sus archivos, Carlos Humberto Suárez Garza está registrado como representante propietario de Morena ante el Consejo General.

2.5. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el medio de impugnación, toda vez que controvierte diversas determinaciones relacionadas con distintas irregularidades detectadas a la Coalición de la cual formó parte, en la revisión de informes de ingresos y gastos correspondiente al Proceso Local en Baja California, por lo cual se le impusieron diversas sanciones.

2.6. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación.

3. Planteamiento de la controversia

3.1. Pretensión y causa de pedir. La **pretensión** del recurrente consiste en que se revoquen el Dictamen Consolidado y la Resolución impugnada a fin de que, por una parte, se consideren subsanadas diversas observaciones y; por otra, se reconsidere la calificación de la falta respecto de diversos registros extemporáneos y otros que señala, no pudieron realizarse.

Su **causa de pedir** reside en que una de las conclusiones que fueron objeto de sanción se relacionó con un evento de naturaleza privada, por lo que no debía ser objeto de sanción; otras de las conclusiones se sancionaron indebidamente al no haberse valorado la totalidad de la información registrada en el Sistema Integral de Fiscalización.¹⁵

Además en que, respecto de conclusiones relacionadas con registros extemporáneos, la autoridad no consideró correctamente la oportunidad de los registros contables, por lo que debió valorarse de distinta forma cada una de esas conclusiones en virtud de sus particularidades.

Finalmente, respecto de algunas de las omisiones sancionadas, sostiene que por falta de personal no se realizaron los registros, lo que constituye una causa de fuerza mayor.

3.2. Controversia por resolver. La litis del presente asunto se constriñe a resolver si la responsable determinó correctamente las conclusiones sancionatorias en el Dictamen Consolidado a partir de las particularidades de cada caso ante la respuesta que dio el actor al oficio de errores y omisiones y, en su caso, a la documentación que se adjuntó al SIF.

Asimismo, si fue correcta la valoración de las conclusiones identificadas como registros extemporáneos a que se alude en la demanda; y si el hecho de no contar con personal suficiente constituye eximente de

¹⁵ En adelante, SIF.

responsabilidad para cumplir con las obligaciones relacionadas con el informe de ingresos y gastos de los partidos políticos.

3.3. Metodología. A fin de dar atención a los planteamientos formulados por el recurrente, los agravios se analizarán de manera conjunta algunos de ellos y en el orden propuesto por el actor en otros casos,¹⁶ sin acudir a su transcripción en cada caso al resultar innecesario para atender la totalidad de sus planteamientos.¹⁷

Cabe mencionar que, respecto del agravio tercero, el recurrente identifica la conclusión 5_C12_P1, relacionándola con que *“el sujeto obligado informó de manera extemporánea sobre 19 eventos de la agenda de actos públicos, de manera posterior a su celebración”*, lo que no guarda congruencia ya que la conclusión con la nomenclatura referida versa: *“El sujeto obligado omitió incluir el identificador único en 2 anuncios espectaculares”*.

Sin embargo, esta Sala Superior advierte que lo que Morena controvierte es esta última, al resultar congruente con los planteamientos que expone, por lo que será esta conclusión 5_C12_P1 la que se analizará, lo que resulta congruente con la Jurisprudencia 3/2000 de esta Sala Superior.¹⁸

Para efectos del estudio se identifican los apartados siguientes:

- **Primer agravio.** Impedimento de acceso a personal de la Unidad Técnica por ser un evento privado. (Conclusión 5_C8_P1)
- **Segundo agravio.** Gastos no reportados por concepto de bardas. (Conclusión 5_C10_P1)

¹⁶ Lo que resulta válido conforme a la Jurisprudencia 4/2000 de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

¹⁷ Lo que resulta congruente con la Jurisprudencia 2a./J. 58/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, pág. 830, número de registro 164618.

¹⁸ Jurisprudencia 3/2000. AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

- **Tercer agravio.** No incluir el identificador único en espectaculares. (Conclusión 5_C12_P1)
- **Cuarto agravio.** Gastos no comprobados. (Conclusión 5_C14_P1)
- **Quinto agravio.** Conclusiones relativas a registros extemporáneos
- **Sexto agravio.** Imposibilidad para generar los registros contables

4. Estudio de Fondo

4.1. Primer agravio. Impedimento de acceso a personal de la Unidad Técnica por ser un evento privado (Conclusión 5_C8_P1)

Tesis de la decisión

Es **inoperante** el agravio ya que el partido no confronta los planteamientos de la responsable relacionados con la conducta sancionada, sino que se refiere a cuestiones diversas que no guardan congruencia con lo resuelto por el Consejo General.

Consideraciones de la responsable

En el Dictamen Consolidado se identifica la conclusión sancionatoria siguiente:

Conclusión 5_C8_P1. El sujeto obligado obstaculizó las labores de fiscalización de un evento político reportado en el SIF.

Dicha conclusión derivó de las visitas de verificación realizadas por la autoridad fiscalizadora a eventos políticos de campaña, derivado de lo cual, mediante el Primer oficio la responsable solicitó a la Coalición que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

SUP-RAP-112/2019

En respuesta al Primer oficio, la coalición informó que la actividad observada fue registrada en el SIF con el identificador 00047 como un evento privado, no oneroso, especificando que el candidato asistió únicamente como invitado.

Asimismo, señaló que los eventos registrados como privados no fueron organizados por la Coalición ni por el propio candidato, por lo que no tiene injerencia en el acceso a las instalaciones.

Al respecto, la autoridad fiscalizadora señaló que, dentro de sus atribuciones de fiscalización tiene la facultad de verificar los eventos reportados en la agenda presentada por el sujeto obligado a través del SIF.

Argumentó que mediante sentencia del Tribunal Electoral identificada como SUP-RAP-236/2018 este órgano jurisdiccional concluyó en una situación similar, es decir, que los partidos políticos tienen el deber jurídico de no impedir o afectar el proceso de fiscalización, ya sea por sí o por terceras personas.

En este sentido, señaló que los sujetos obligados tienen un deber de garantes en coadyuvar al desarrollo de las labores de fiscalización, por lo que deben refrendar su compromiso con las reglas y principios democráticos, para el debido cumplimiento de la normatividad electoral.

Por lo anterior, concluyó que el ahora recurrente, obstaculizó las labores de fiscalización al no coadyuvar en el acceso a los verificadores de eventos políticos reportados en el SIF, por lo que impuso a Morena la sanción consistente en una reducción de ministraciones, por un monto de \$8,026.55 (ocho mil veintiséis pesos 55/100 M.N.).

Planteamientos del recurrente

Morena alega que, si bien el evento de mérito se registró como del candidato, este fue de naturaleza privada, al no haber sido organizado por el candidato o la Coalición, cuestión que pretende acreditar con la

invitación presentada en la documentación adjunta al informe de Gobernador del periodo 1 de corrección y con la falta de publicidad de origen partidario.

Argumenta que el candidato puede acudir a eventos privados que no tienen un origen político, lo que en el caso se acredita al haberse tratado de un evento de recaudación de fondos para el museo que organizó dicho evento con recursos propios y sin extensiones partidistas.

Finalmente, invoca que con la conclusión se vulneran los derechos de expresión y asociación del candidato Jaime Bonilla Valdés.

Consideraciones que sustentan la tesis

Es **inoperante** lo sostenido por Morena, en tanto que sus manifestaciones no controvierten lo que resolvió el Consejo General, en relación con la obstrucción de las labores de fiscalización derivada de no permitir el acceso a los funcionarios electorales de la Unidad Técnica a un evento reportado como privado en la agenda de eventos del candidato de la Coalición a la gubernatura.

Por el contrario, Morena reitera, por una parte, alegaciones que ya había hecho valer al responder el primer oficio de errores y omisiones y, por otra, planteamientos dirigidos a demostrar si un funcionario público puede asistir a actos de naturaleza privada.

Respecto de la primera parte del agravio, esta Sala Superior considera que no resulta eficaz la reiteración de argumentos que se hicieron valer en ejercicio de su derecho de audiencia ante la Unidad Técnica puesto que el Consejo General ya se pronunció sobre tales aspectos en el Dictamen Consolidado señalando que, independientemente de que el evento haya sido privado y no oneroso, la autoridad tiene la facultad de verificar los eventos reportados en la agenda, lo que no es cuestionado por Morena.

SUP-RAP-112/2019

En esa virtud, lo que debió hacer el partido político era, en su caso, controvertir dichas razones, puesto que tiene la carga mínima de combatir los razonamientos que ya atendieron sus manifestaciones en la instancia previa, es decir, dentro del procedimiento de revisión en materia de fiscalización.

Así, es importante advertir que los artículos 79, párrafo 1, inciso b), párrafo III, 80, párrafo 1, inciso d) de la Ley de Partidos, así como 44, 293, 295, 334, y 337 del Reglamento de Fiscalización, mencionan cómo se realiza el procedimiento de revisión de ingresos y gastos de los partidos políticos en relación con las campañas electorales.

Dentro de tales normas, se reconoce la posibilidad de que los sujetos obligados subsanen las irregularidades que son detectadas por la autoridad electoral, lo que sucede una vez que le son notificadas dichas faltas mediante el oficio de errores y omisiones, con el cual se garantiza la debida audiencia contenida en el artículo 14 Constitucional, cuestión que ha sido reconocida por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 26/2015.¹⁹

Ahora bien, una vez que los sujetos obligados formulan planteamientos en respuesta al citado oficio, la autoridad los valora y determina si estos son suficientes para tener por subsanada la irregularidad o no, siendo que en este último caso, procede a determinar la sanción que le corresponde.

Por lo tanto, es dentro del procedimiento de revisión en el que el sujeto obligado tiene la posibilidad de subsanar la irregularidad, y cuando la autoridad determina que no resultan suficientes los documentos aportados o las alegaciones formuladas, el sujeto puede impugnar judicialmente la determinación, para lo cual resulta necesario que

¹⁹ Jurisprudencia 26/2015. INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS PRECANDIDATOS PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 25 y 26.

formule agravios que combatan los razonamientos esgrimidos por la responsable.

Ello, puesto que el hecho de reiterar cuestiones que ya fueron valoradas por la autoridad competente en el momento oportuno a ningún fin práctico lleva, pues el poder acudir ante esta autoridad judicial no constituye una segunda oportunidad de subsanar errores a partir de los mismos planteamientos, sino que implica la posibilidad de que se revise el acto impugnado acreditando el actor las cuestiones por las que resultó equivocada o insuficiente la valoración de la responsable.

Así, la mera reiteración de argumentos no puede servir de base para que esta Sala Superior analice los razonamientos de la responsable.

Por otra parte, la defensa de Morena va encaminada a referir que el candidato puede acudir a eventos de carácter privado, para lo cual invoca la Jurisprudencia 14/2012 de rubro ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY.

Sin embargo, tales planteamientos son igualmente inoperantes ya que no guardan relación con la conducta que se le sancionó, esto es, el no haber permitido el acceso a los funcionarios de la Unidad Técnica al evento, con lo que se obstruyeron las labores de fiscalización que realizó dicha autoridad durante la campaña en Baja California.

Importante es mencionar que el no permitir que un servidor que ejerce funciones de fiscalización ingrese a un evento, impide que este pueda verificar que dicho evento no consistió en un acto de campaña, o bien, que no hubo entrega de propaganda del candidato u otra similar que podría implicar gasto que cuantificar.

Tal es la razón de que se realicen las visitas de verificación y por lo cual la autoridad determinó la sanción respectiva, sin embargo, en vez

SUP-RAP-112/2019

de atacar dichas cuestiones, el actor combate otras que no guardan congruencia con lo antes mencionado, puesto que busca defender la asitencia del candidato a un evento privado, lo cual no fue objeto de sanción.

Finalmente, el actor refiere que se vulneran los derechos universales de expresión y asociación, lo que por sí solo no puede acarrear un estudio respecto a su vulneración ya que la simple mención de que se violentaron tales derechos humanos no puede ser suficiente para que esta autoridad jurisdiccional proceda al análisis oficioso de la transgresión de dichas garantías.²⁰

En este sentido, al no ser controvertidas eficazmente por el partido político promovente los razonamientos de la autoridad responsable, dichas consideraciones deben seguir rigiendo el sentido del acto impugnado, porque tales conceptos de agravio no tienen eficacia alguna para anular, revocar o modificar la resolución controvertida.

4.2. Segundo agravio. Gastos no reportados por concepto de bardas. (Conclusión 5_C10_P1)

Tesis de la decisión

Es **infundado** el agravio, pues el que se haya impuesto una sanción relacionada con tales bardas en la precampaña no constituye un elemento suficiente para subsanar la falta puesto que, contrario a lo que alega, no se actualiza la cosa juzgada al no ser la misma irregularidad, pues la obligación de reporte permanecía para la campaña, ya que la temporalidad en que esta se detectó fue el período de intercampañas, lo que conforme al Reglamento de Fiscalización debe cuantificarse como gasto de campaña.

²⁰ Sirve de criterio orientador el sostenido en la Jurisprudencia VI.1o.A. J/18 de rubro DERECHOS HUMANOS. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO QUE ESTÁN OBLIGADOS A REALIZAR LOS JUZGADORES, NO LLEGA AL EXTREMO DE ANALIZAR EXPRESAMENTE Y EN ABSTRACTO EN CADA RESOLUCIÓN, TODOS LOS DERECHOS HUMANOS QUE FORMAN PARTE DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.

Igual calificativo amerita el agravio por cuanto a que la autoridad no dio seguimiento en el segundo oficio de errores y omisiones, ya que la fiscalización de campañas se rige por períodos definitivos de treinta días, y es por ese período que se emite el oficio de errores y omisiones, sin que pueda extenderse o prolongarse más allá de los plazos que expresamente reconoce la ley, pues esto lesionaría de manera grave el actual modelo de fiscalización.

Consideraciones de la responsable

En el Dictamen Consolidado se identifica la conclusión impugnada, la cual se detalla a continuación:

Conclusión 5_C10_P1. El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de 23 Bardas valuadas en \$9,526.50.

Tal conclusión surgió del monitoreo de propaganda colocada en la vía pública durante el periodo de intercampaña, realizado por la autoridad, la cual se encuentra detallada en el Anexo E-1 del Dictamen consolidado.

La observación respectiva se informó a la Coalición a través del Primer oficio requiriendo las aclaraciones correspondientes, así como la siguiente documentación:

- Los comprobantes que ampararan los gastos efectuados, las evidencias de los pagos y, en su caso, las copias de los cheques correspondientes, los contratos de arrendamiento, adquisición de bienes y prestación de servicios, los avisos de contratación respectivos, las hojas membretadas con la totalidad de los requisitos que establece la normativa.
- En caso de que los gastos correspondieran a aportaciones en especie, los recibos de aportación, los contratos de donación o comodato, el criterio de valuación utilizado y la evidencia de la credencial para votar de los aportantes.

SUP-RAP-112/2019

En respuesta, la Coalición manifestó que dicho gasto se encontraba reportado como una aportación en especie del Comité Ejecutivo Estatal de Morena.

Adicionalmente, señaló que el anexo que detalla la propaganda observada no era claro ni preciso, al contener evidencia y registros de propaganda correspondiente a procesos anteriores, solicitando a la autoridad realizar las modificaciones correspondientes.

Con motivo de dichas manifestaciones, respecto de la propaganda identificada con (3) en la columna "Referencia" del Anexo citado la responsable concluyó que, aun cuando corresponde a propaganda de procesos pasados, la misma fue exhibida durante el periodo de intercampaña, generando un beneficio al candidato a Gobernador, de conformidad con lo establecido en el artículo 32, del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, determinó que el recurrente omitió reportar 23 bardas en el informe de campaña respectivo, imponiéndose una sanción a Morena, consistente en una reducción de su ministración hasta alcanzar la cantidad de \$4,553.67 (cuatro mil quinientos cincuenta y tres pesos 67/100 M.N.).

Planteamientos del recurrente

El actor alega que las bardas fueron observadas y sancionadas durante la fiscalización de los informes de precampaña, por lo que se actualiza la figura de la cosa juzgada.

Además, señala que dicha propaganda fue retirada con cargo al financiamiento, lo que fue reportado en el SIF e informado a la responsable, situación que, aunada a que la autoridad dejó de notificar el seguimiento de la observación en el segundo oficio de errores y omisiones, la Coalición tuvo por atendida la observación.

Consideraciones que sustentan la tesis

No asiste la razón al recurrente, ya que el hecho de que se haya sancionado la omisión de reportar diversas bardas en la precampaña no le exime de retirar la propaganda ahí contenida una vez concluida, so pena de que esta sea cuantificada para las campañas beneficiadas.

Al efecto, vale la pena realizar un análisis del marco normativo en que se encuentra inmerso tal planteamiento.

En el artículo 41, párrafo segundo, Base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases en materia de financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Entre dichas bases, está la que expresamente señala que la Ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

En ese contexto, en el párrafo 3 del artículo 242, de la Ley de Instituciones, define a la propaganda de campaña como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas.

Por su parte, el artículo 243, numeral 2, incisos a), fracción I, de la misma Ley establece como gastos de campaña los relativos a propaganda, comprendiendo los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

A su vez, en el artículo 76, numeral 1, incisos a) y g) de la Ley General de Partidos Políticos,²¹ se establece que se entienden como gastos de campaña los recursos empleados en bardas, así como cualquier gasto

²¹ En adelante, Ley de Partidos.

SUP-RAP-112/2019

que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transcurre desde la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral.

Al respecto, esta Sala Superior determinó algunos de los elementos centrales que sirven para identificar la propaganda electoral como forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político.²²

En el caso, la Unidad Técnica identificó la existencia de diversas bardas que permanecieron durante el período de intercampañas, por lo que, de la aplicación directa del artículo 76, numeral 1, incisos a) y g), se observa que dicha propaganda debe ser considerada como gasto de campaña, con independencia de que esta haya sido cuantificada en la precampaña respectiva.

Así, la autoridad identificó la obligación de reportar tales bardas lo que, al no haberse realizado por el recurrente, ameritó la sanción impuesta.

En tal sentido, no asiste la razón al actor por cuanto a que se actualiza la figura de la cosa juzgada porque, contrario a lo que menciona, esta es una conducta diversa a la sancionada en el período de precampaña, en tanto aquí la obligación que se incumplió fue la de reportar los gastos de campaña, mientras que allá, se trató de gastos de precampaña.

Robustece lo anterior el contenido del artículo 230, párrafo 1, de la Ley de Instituciones, el cual establece que dentro de los gastos de precampaña quedan comprendidos los conceptos indicados para campaña en el artículo 243, numeral 2, incisos a), b), c) y d) de la misma ley, los cuales deben considerarse por cuanto a su temporalidad, desde el inicio hasta la conclusión de las precampañas.

²² Jurisprudencia 37/2010. PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA.

Es decir, si durante la precampaña se encuentran bardas con propaganda de algún precandidato, este tiene la obligación de registrar contablemente el gasto respectivo en ese período, caso contrario, se acredita una infracción.

Si tal propaganda permanece con posterioridad a la precampaña, deja de ser propaganda de precampaña para configurar propaganda de campaña que debe cuantificarse a las candidaturas beneficiadas y la obligación es entonces la de registrar dicho gasto en el período respectivo a la campaña.

Esto guarda la lógica de atender al beneficio de la campaña o campañas que aparecen en la propaganda respectiva, en este caso, en las bardas, y ello se encuentra vinculado a la disposición contenida en el artículo 32 del Reglamento de Fiscalización que menciona la forma para identificar el beneficio de las campañas.

Además, esta Sala Superior ha reconocido la temporalidad como elemento necesario para determinar un gasto de campaña, señalando expresamente que se entiende como tal la entrega, distribución, colocación, transmisión o difusión de la propaganda que se realice en período de campañas electorales, así como la que se haga en el período de intercampaña.

Por lo tanto, hablando de propaganda detectada en precampaña e intercampaña, estamos ante situaciones distintas cuya observancia no puede soslayar el actor a partir de manifestaciones relacionadas con que ya se sancionó la conducta pues como se ha mencionado, son temas independientes, que toman como base la campaña a la que benefician.

Bajo esa consideración, es que tampoco asiste la razón al actor por cuanto a que el retiro de la propaganda incida en la falta por la que se le impuso la sanción controvertida; ello, ya que el beneficio se obtuvo por el período en que se exhibieron, es decir, durante la intercampaña,

SUP-RAP-112/2019

lo que evidentemente no podía solventarse de esa forma por la Coalición durante la campaña electoral.

A mayor abundamiento, el hecho de que hubiese retirado la propaganda no constituye un elemento que permita subsanar la irregularidad puesto que fue detectada durante el período que señala la norma –intercampaña– generando un beneficio conforme a los parámetros que se han señalado.

Si las bardas fueron detectadas por la autoridad durante la intercampaña, la forma correcta de subsanar era registrando el gasto en la contabilidad correspondiente, lo que no fue realizado por la Coalición sino que buscó, de manera ineficaz, solventar la observación con el retiro de la propaganda con posterioridad a que se generó el beneficio.

Esto es, omitió el registro contable intentando evitar, por lo tanto, su cuantificación al tope de gastos respectivo, mediante el retiro de la propaganda, cuando la conducta ya había tenido un impacto en la contienda electoral al publicitarse y generar un efecto a favor o en contra de cierta campaña.²³

Por otra parte, es **infundado** el agravio puesto que Morena parte de una premisa incorrecta al considerar que debe darse seguimiento en el segundo período a las observaciones realizadas durante el primer período, en tanto que la revisión de las operaciones de campaña por periodos de treinta días no exime a la autoridad responsable de cumplir con la obligación de otorgar la garantía de audiencia.

Ello es así, porque deja de observar que el plazo con el que cuentan los sujetos responsables para el cumplimiento de sus obligaciones (como lo es el deber de solventar las observaciones formuladas en cada uno de los oficios de errores y omisiones) no puede extenderse o

²³ Similar criterio determinó esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-5/2019 y SUP-RAP-47/2019 relacionados con propaganda electoral que no fue retirada en el momento oportuno y benefició a un candidato en una etapa posterior.

prolongarse más allá de lo que expresamente les concede la ley, pues esto lesiona de manera grave el actual modelo de fiscalización.

Al respecto, conviene precisar el marco normativo aplicable al registro y comprobación de los egresos.

Los partidos políticos deben presentar sus informes de gastos de campaña, los cuales deben incluir la totalidad de ingresos y gastos realizados, así como acompañar la totalidad de la documentación soporte.²⁴

A partir de la reforma Constitucional de 2014, el modelo de fiscalización impone que el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos manejados durante las campañas electorales, se lleven a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.

En el caso particular de las campañas electorales, el artículo 79, numeral 1, inciso b), de la Ley de Partidos establece la obligación de los partidos de presentar informes de ingresos y gastos **por periodos de treinta días, contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña**, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días a que haya concluido cada periodo.

En cada uno de los informes de campaña se deberán especificar los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.

El procedimiento puede plantearse de la siguiente forma:

- Por cada periodo de treinta días de campaña, se debe presentar un informe.
- Vencido el plazo para la presentación de cada informe de campaña (tres días), la autoridad fiscalizadora cuenta con diez días para la revisión correspondiente.

²⁴ Conforme a los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Partidos 22, 127 y 237, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización.

SUP-RAP-112/2019

- Concluida la revisión, la autoridad emite un oficio de errores y omisiones otorgando a los sujetos obligados el plazo de cinco días para subsanar las observaciones detectadas, específicamente en los ingresos y gastos del periodo de treinta días al que corresponde cada informe.
- Posteriormente, la autoridad analiza la respuesta, así como la documentación aportada en ella, a fin de identificar si se subsanó la irregularidad o no siendo que, en este último caso, procede a determinar la sanción por la infracción cometida.

Como puede advertirse, en el procedimiento de fiscalización de campañas se establece una única oportunidad para atender el oficio de errores y omisiones, puesto que en diez días a partir de que los partidos políticos emiten la respuesta correspondiente, es que la Unidad Técnica debe elaborar el Dictamen Consolidado y la Resolución, razón por la cual debe considerarse que el plazo con el que cuentan los sujetos responsables para el cumplimiento de sus obligaciones no puede extenderse o prolongarse más allá de lo que expresamente les concede la ley, pues esto lesiona de manera grave el modelo de fiscalización que ha sido señalado.

En otras palabras, el artículo 80 de la Ley de Partidos, resulta claro al señalar que el procedimiento precisado corresponde a cada uno de los informes presentados, de tal manera que cada oficio de errores y omisiones contiene el resultado de la revisión realizada al periodo correspondiente.

Esto es, desahogado el primer oficio de errores y omisiones, fenece la oportunidad del partido político de subsanar las inconsistencias que le han sido notificadas en él pues, como se advierte en el esquema anterior, inmediatamente inicia el segundo periodo de campaña y, con ello, la presentación del informe correspondiente, la consecuente revisión de la responsable, y la emisión del segundo oficio con la posibilidad del desahogo de este último.

El modelo de fiscalización es expedito y, contrariamente a lo esperado por el apelante, no resulta exigible a la autoridad dar seguimiento a aquellas observaciones desahogadas en un primer periodo y que no fueron subsanadas, en un oficio de errores y omisiones posterior; pues con la revisión que la autoridad realiza a la respuesta respectiva concluye la garantía de audiencia respecto de cada periodo de campaña, sin que dicha garantía pueda extenderse indiscriminadamente en el tiempo.

Lo anterior se robustece con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Partidos al señalar que, ***una vez concluida la revisión del último informe***, la Unidad Técnica contará con diez días para realizar el dictamen consolidado.

Que el segundo oficio de errores y omisiones no sea idóneo para subsanar las observaciones formuladas en el primer oficio, atiende a la conclusión que debe darse a cada una de las etapas del procedimiento de revisión de informes, visto como una unidad, así como a la certeza y seguridad jurídica que debe darse a los sujetos obligados de las irregularidades en que han incurrido en cada uno de los periodos de campaña.

Es decir, Morena parte de la interpretación inexacta que la autoridad debe verificar el cumplimiento de lo observado para que, en caso de que no se haya subsanado, se otorgue una oportunidad adicional para corregir los errores o las faltas técnicas, lo que sólo complicaría las labores de fiscalización, máxime si consideramos que es obligación del partido político cumplir con la norma electoral.

Una interpretación distinta a lo señalado contravendría la simultaneidad que rige la auditoría a las campañas electorales, regulada en la Ley de Partidos, pues la finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en

SUP-RAP-112/2019

forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, el artículo 80 de la Ley de Partidos tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad del procedimiento de revisión de los informes de campaña, a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de presentar un informe de campaña por cada treinta días y sustentar en documentación original la totalidad de los gastos que ejerzan los sujetos obligados.

En ese tenor, la autoridad actuó de manera correcta al conceder la oportunidad de defensa a la Coalición por cuanto al período de treinta días, sin que tuviera la obligación de dar seguimiento para verificar el cumplimiento a fin de volver a requerir al sujeto, de ahí que resulte **infundado** el agravio.

4.3. Tercer agravio. No incluir el identificador único en espectaculares. (Conclusión 5_C12_P1)

Tesis de la decisión

Son **inoperantes** los planteamientos del actor puesto que se limita a reiterar lo mencionado ante la responsable, sin confrontar lo que dicha autoridad razonó al emitir el Dictamen Consolidado.

Consideraciones de la responsable

En el Dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña, se identifica la conclusión impugnada siguiente:

Conclusión 5_C12_P1. El sujeto obligado omitió incluir el identificador único en 2 anuncios espectaculares.

Tal conclusión se hizo del conocimiento de la Coalición a través del Primer oficio solicitando se presentaran las aclaraciones pertinentes, a

lo que recayó la respuesta del primero de mayo, en el sentido de mencionar que se requirió al proveedor “Comercializadora de Publicidad Exteriores en Medios, S.A. de C.V.” que indicara el motivo por el cual incumplió en la cláusula Quinta del contrato celebrado con la Coalición, por lo que se encontraba en espera de dicha respuesta.

Al respecto, la autoridad fiscalizadora consideró insatisfactoria la respuesta otorgada por el recurrente, argumentando que los espectaculares materia de observación fueron exhibidos sin contener el identificador ID INE establecido mediante acuerdo del Consejo General del INE, identificado como INE/CG615/2017.

Por lo anterior, impuso a Morena una sanción consistente en una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponda al partido, hasta alcanzar la cantidad de \$2,365.72 (dos mil trescientos sesenta y cinco pesos 72/100 M.N.).

Planteamientos del recurrente

El recurrente alega que solicitó al proveedor cumplir con la obligación contractual de que los espectaculares contuvieran tal identificador ID INE, quien al percatarse de la falta sustituyó las lonas por lo que dichos espectaculares fueron reemplazados, situación que fue corroborada por la autoridad mediante los recorridos (monitoreo) realizado.

Consideraciones que sustentan la tesis

Como se anticipó, resulta **inoperante** el agravio puesto que el incoante se limita a formular manifestaciones que hizo en su momento ante la responsable lo que, como ya se mencionó en un agravio previo, no puede ameritar el análisis por parte de esta Sala Superior.

Es así, puesto que ésta no puede constituirse como una segunda oportunidad para que se valoren las alegaciones que ya se formularon ante la Unidad Técnica, sino que es necesario que los actores agoten

SUP-RAP-112/2019

la carga mínima de formular planteamientos que controviertan los fundamentos y motivos que sustentan la determinación sancionatoria.

En este caso, el actor únicamente manifiesta su forma de proceder con el proveedor de los espectaculares que carecían de identificador, exigiéndole el cumplimiento del contrato pactado para la provisión del servicio, por lo que señala que tales espectaculares fueron reemplazados.

Del análisis a lo que expuso en su momento al responder el oficio de errores y omisiones, esta autoridad judicial advierte que la atención se dio en el mismo sentido, con la diferencia de que en aquel momento el proveedor aún no daba respuesta al partido.

Al respecto, la responsable determinó que se actualizaba la irregularidad porque, con independencia de que se hubieran sustituido, lo cierto es que se habían exhibido sin el identificador, situación que resultaba contraria al Acuerdo INE/CG615/2017, el cual señalaba los lineamientos relacionados con la obligación de integrar a los anuncios espectaculares un identificador único, lo que había sido validado por este órgano jurisdiccional al resolver el SUP-RAP-786/2017.

Eran estas las consideraciones que debía controvertir el actor, y no acudir a los mismos razonamientos que formuló en su momento ante la responsable, puesto que con sus afirmaciones no plantea cuestión alguna que permita determinar que lo resuelto pudo no ser acorde con el marco normativo en que estuvo inmersa la conducta.

Por tales razones, es **inoperante** el agravio, dado que sus manifestaciones no combaten debidamente el Dictamen Consolidado.

4.4. Cuarto agravio. Gastos no comprobados. (Conclusión 5_C14_P1)

Tesis de la decisión

Respecto de la valoración de documentos que obran en el SIF, en pólizas contables diversas a las observadas, los argumentos resultan **inoperantes** en virtud de que tal información debió proporcionarse en el momento oportuno ante la responsable, esto es, en respuesta al oficio de errores y omisiones.

En relación con que la Coalición tuvo por subsanadas las observaciones del Primer periodo al no haber dado seguimiento la autoridad en el Segundo oficio, el agravio resulta **infundado** ya que, como se ha señalado, cada período fiscalizado de treinta días es definitivo y las observaciones resultantes de tal período deben subsanarse en respuesta al oficio respectivo, sin que la autoridad esté obligada a dar seguimiento en un oficio posterior.

Finalmente, resulta **infundado** el agravio en relación con las pólizas cuya calificación busca variar de faltas sustanciales a formales por la omisión de presentar hojas membretadas, toda vez que dicha documentación sí resulta necesaria para que la autoridad pueda realizar de manera completa sus funciones.

Consideraciones de la responsable

En el Dictamen Consolidado se hace constar la conclusión siguiente:

Conclusión 5_C14_P1. El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte de 23 pólizas soporte consistente en hojas membretadas, informes pormenorizados, permisos de colocación, identificación de la persona que otorgan en el permiso, muestras fotográficas de la propaganda, relación detallada de la propaganda y contratos de prestación de servicio por \$2,157,863.72.

Las pólizas que amparan los gastos observados fueron detalladas en el Anexo E-6 del Dictamen Consolidado.

SUP-RAP-112/2019

La observación se hizo del conocimiento del recurrente mediante el Primer oficio, solicitándosele que presentara en el SIF lo siguiente:

- Los comprobantes que ampararan los gastos efectuados.
- Las evidencias de los pagos y, en caso de que éstos hubiesen excedido lo equivalente a 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes o comprobantes de las transferencias bancarias.
- Los contratos de arrendamiento, adquisición de bienes y prestación de servicios.
- Los avisos de contratación respectivos.
- Las hojas membretadas con la totalidad de los requisitos que establece la normativa.
- Las muestras y/o fotografías de la propaganda.
- En caso de que la propaganda correspondiera a bardas, pantallas y vallas, presentara la relación detallada.
- Los permisos de autorización para la colocación de mantas.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En respuesta al oficio de errores y omisiones, la Coalición informó que se presentaba **en cada una de las pólizas observadas**, la documentación soporte requerida por la autoridad, con lo que daba puntual cumplimiento a lo solicitado.

En este sentido, la autoridad fiscalizadora realizó un análisis de la aclaración y documentación presentada, determinando que, en relación a los casos identificados con (2) en la columna "Referencia" del referido Anexo E-6, la respuesta era insatisfactoria ya que aun cuando el recurrente manifestó haber presentado la documentación requerida, esta no fue localizada en el SIF.

En consecuencia, mediante la Resolución que se impugna, impuso una sanción a Morena, consistente en una reducción de su ministración hasta alcanzar la cantidad de \$515,729.43 (quinientos quince mil setecientos veintinueve pesos 43/100 M.N.).

Planteamientos del recurrente

Morena alega que la autoridad responsable dejó de observar que la documentación faltante fue presentada en diversas pólizas de la contabilidad de varios candidatos, tal como se resume a continuación:

Póliza observada	Argumentos del recurrente
DR-73	<p>La documentación faltante fue presentada en la contabilidad del candidato identificada con el ID 62151, Luis Arturo González Cruz, en la póliza DR-4 del periodo normal, con fecha de operación 17 de abril 2019.</p> <p>Señala que en dicha póliza se encuentra la relación de bardas, permiso para su colocación y la muestra correspondiente.</p>
DR-112	<p>La póliza no tiene afectación contable alguna, puesto que se encuentra cancelada mediante la póliza de corrección DR-86, correspondiente al periodo 1.</p>
DR-8	<p>No es procedente el requerimiento de las hojas membretadas realizado por la Unidad Técnica de Fiscalización, puesto que estas son generadas por el Registro Nacional de Proveedores y es aplicable únicamente al arrendamiento de espacios publicitarios, por lo que existe imposibilidad de que hubieran sido presentadas.</p> <p>Respecto de las muestras si bien no fueron presentadas en el periodo 1 de corrección, éstas no fueron requeridas nuevamente por la autoridad, por lo que la coalición consideró atendida la observación.</p> <p>Alude que, aunque la muestra no fue presentada en la póliza, ésta se podía identificar mediante el contrato de prestación de servicios celebrado, por lo que la autoridad está en posibilidad de realizar sus funciones verificadoras con la documentación que se encuentra en el SIF.</p>
DR-13	<p>Si bien no se presentó la hoja membretada, se presentó la ficha técnica que contiene la información que permite a la autoridad conciliar el registro contable con las muestras obtenidas, de ahí que considere que tal conclusión deba ser calificada como una falta formal, por lo que solicita se revalúe el tipo de falta.</p>
DR-17	<p>No procede la póliza observada, toda vez que fue cancelada mediante la diversa DR-20 del periodo de corrección.</p>
DR-18	<p>No procede la póliza observada, toda vez que fue cancelada mediante la diversa DR-21 del periodo de corrección.</p>
DR-90	<p>No procede la póliza observada, ya que es una póliza cancelada como se aprecia en la diversa DR-34 correspondiente a la contabilidad de Marina del Pilar Ávila Olmeda.</p>
DR-91	<p>La documentación solicitada se encuentra en la póliza DR-2 de la contabilidad de la candidata Marina del Pilar Ávila Olmeda, con ID</p>

SUP-RAP-112/2019

Póliza observada	Argumentos del recurrente
	de contabilidad 62149.
DR-92	La documentación solicitada se encuentra en la póliza DR-3 de la contabilidad de la candidata Marina del Pilar Ávila Olmeda, con ID de contabilidad 62149.
DR-102	La documentación se presentó en la póliza DR-4 de la contabilidad de la candidata beneficiada, con ID de contabilidad 62149, omitiendo únicamente la presentación de la relación pormenorizada, la cual se encuentra implícita en la cláusula primera del contrato de prestación de servicios, el cual fue presentado en tiempo y forma, por lo que solicite se valore la evidencia presentada.
DR-103	La documentación se presentó en la póliza DR-5 de la contabilidad de la candidata beneficiada, con ID de contabilidad 62149, por lo que solicita se valore la evidencia presentada.
DR-104	La documentación se presentó en la póliza DR-6 de la contabilidad de la candidata beneficiada, con ID de contabilidad 62149, por lo que solicita se valore la evidencia presentada.
DR-71	La relación detallada se presentó en documentación adjunta al informe del cargo de Gobernador
DR-74	La documentación se presentó en la póliza DR-5 de la contabilidad del candidato Luis Arturo González Cruz, con ID de contabilidad 62151, por lo que solicita se valore la evidencia presentada en tiempo y forma en el SIF.
DR-75	La documentación se presentó en la póliza DR-6 de la contabilidad del candidato Luis Arturo González Cruz, con ID de contabilidad 62151, por lo que solicita se valore la evidencia presentada en tiempo y forma en el SIF.
DR-78	Si bien no se presentó la hoja membretada, se presentó la ficha técnica que contiene todos los requisitos establecidos en la primera, así como las muestras, lo anterior en virtud de que el proveedor no entregó la documentación respectiva, situación que es ajena a la coalición.
DR-108	Las muestras se localizan en la póliza DR-1 del periodo normal de la contabilidad de la candidata Hilda Araceli Brown Figueredo. En caso de prevalecer la sanción, el monto debe ser por \$24,840.00 y no por el monto total de la factura.

Consideraciones que sustentan la tesis

Para el análisis del presente agravio, se estará a las manifestaciones que formula el actor respecto de las distintas pólizas de diario cuya

afectación alega, para lo cual se agrupará su estudio en relación con tales manifestaciones.

Pólizas de diario 73, 112, 8, 13, 17, 18, 90, 91, 92, 102, 103, 104, 71, 74, 75, 78 y 108

Como se anticipó, resultan **inoperantes** los agravios formulados, en virtud de que el actor presenta en esta instancia información que no fue hecha del conocimiento de la responsable al responder el Primer oficio, lo que era su obligación, máxime que en aquel momento no detalló en qué pólizas se encontraba la documentación solicitada por la autoridad.

En específico, Morena acude ante esta Sala Superior solicitando la valoración de documentos que obra en pólizas distintas a las que le fueron observadas, situación que resulta relevante ya que, del análisis de la respuesta que formuló al Primer oficio, se evidencia que literalmente señaló:

*“Se informa que se presentó en el SIF, **en cada una de las pólizas observadas** la documentación soporte requerida por la Autoridad, en con el objeto de dar puntual cumplimiento a lo solicitado. (...)”*

***El resaltado es propio**

Por lo tanto, la autoridad sólo tenía información de que debía acudir a las pólizas observadas en donde presuntamente se encontraba la documentación solicitada. Sin embargo, del análisis que realizó la responsable, no encontró tal información en las pólizas referidas por lo que procedió a calificar la infracción por gastos que no fueron debidamente comprobados.

El partido sólo refirió a la Unidad Técnica que se subsanaron las observaciones en las pólizas observadas, por lo que no resulta válido que en la presente instancia acuda a plantear que la documentación se encuentra en pólizas distintas o en apartados diversos del sistema.

Validar tal situación o permitir que se registre en pólizas distintas sin que se informe a la autoridad oportunamente vulneraría el modelo de

SUP-RAP-112/2019

fiscalización, el cual necesita de una autoridad que tenga la mayor cantidad de información para ejercer sus facultades.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que los partidos políticos y coaliciones se encuentran constreñidos a presentar en la respuesta que emitan al oficio de errores y omisiones de manera pormenorizada la información que permita a la autoridad identificar de manera precisa en qué pólizas se encuentra la documentación que subsana las observaciones que les fueron notificadas.

La fiscalización en línea a través del SIF tiene como uno de sus objetivos el posibilitar la culminación del proceso de fiscalización juntamente con la determinación de validez de las elecciones, de manera que para calificar el resultado de la elección se cuente con los resultados en materia de la revisión de informes de ingresos y gastos de los contendientes.

Para que eso sea posible, la ley y el Reglamento de Fiscalización prevén mecanismos para agilizar la rendición de cuentas y el proceso de fiscalización, como son el uso de la tecnología y la reducción de plazos para la revisión de los informes.

Es en esa sintonía que se exige a los sujetos obligados que en las respuestas a los oficios de errores y omisiones se detallen de manera pormenorizada, clara y precisa todos los movimientos, las pólizas y documentos involucrados pues solo de esta manera la autoridad puede valorar adecuadamente la información presentada por los sujetos obligados durante el plazo previsto para ello.

Si los sujetos obligados no cumplen con su obligación de responder de forma completa y con todos los elementos necesarios para que la autoridad fiscalizadora realice su labor, resulta infructuoso que ante esta autoridad jurisdiccional se presente toda la documentación e información que haga identificable el gasto, ya que la autoridad que

cuenta con las herramientas necesarias para realizar la verificación y comprobación de los gastos es la Unidad Técnica.²⁵

Es importante señalar que el artículo 293 del Reglamento obliga a los entes políticos a presentar en el oficio de errores y omisiones la documentación que soporte las observaciones de forma detallada, con la finalidad de comprobar el ingreso o el gasto, pues en el modelo vigente de fiscalización es trascendente el registro oportuno (en tiempo) 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.

“Artículo 293.

Requisitos de formalidad en las respuestas

- 1. Las correcciones y aclaraciones que realicen los sujetos obligados derivadas de lo señalado en el oficio de errores y omisiones, deberán reflejarse en el Sistema Integral de Fiscalización y detallarse de manera pormenorizada en el oficio que para tal efecto presenten mediante el Sistema, en el que se identifiquen los movimientos realizados, las pólizas y documentos involucrados, así como cualquier otro dato que permita a la autoridad valorar adecuadamente la información presentada.*
- 2. En ningún caso se aceptará información por escrito o en medio magnético, a excepción de aquella documentación expresamente establecida en este Reglamento.*
- 3. Cuando en los oficios de errores y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los sujetos obligados deberán presentar a través del sistema una cédula donde se concilie el informe originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios.”*

A su vez, el artículo 39, numeral 3, inciso m) del Reglamento de Fiscalización dispone:

“Artículo 39

Del Sistema en Línea de Contabilidad

(...)

²⁵ Criterio sostenido al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-106/2018, SUP-RAP-063/2018, SUP-RAP-765/2017, SUP-RAP-760/2017 y SUP-RAP-211/2017 y acumulados.

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

(...)

m) En el registro de las pólizas contables deberán proporcionar el detalle de la información que permita identificar los datos de la operación, especificando los datos de la póliza, si es de ingreso, egreso o diario, así como la fecha de la operación y en su caso el periodo al cual corresponde.

Para el caso de campaña y precampaña, se deberá identificar si es una operación de prorrateo, y para el caso del proceso ordinario si la información de la póliza corresponde a gasto programado. En el registro del movimiento contable se deberá señalar el nombre de las cuentas contables que se afectan, el concepto del movimiento, en su caso el RFC, folio fiscal y la cuenta CLABE; y señalar el tipo de evidencia que se agrega como soporte documental.

(...)"

Lo anterior resulta indispensable para que la autoridad fiscalizadora, durante la revisión del informe anual, verifique si la documentación que subsana la observación fue efectivamente presentada en el SIF, pues la póliza contable y la cuenta de registro representan la información y documentación necesaria para poder validar la respuesta de los partidos.

Por ende, si no se presentan los elementos idóneos en la respuesta a los oficios de errores y omisiones que acrediten los registros de las pólizas y cuentas en que se encuentre la documentación, se obstruye frontalmente el proceso de fiscalización, pues es en dicha oportunidad cuando se deben presentar las aclaraciones o rectificaciones correspondientes.

Esto es así, pues de nada sirve que ante esta autoridad jurisdiccional acudan los sujetos obligados a presentar la documentación e información que subsana la observación, porque tal acción rompe con la finalidad que persigue el actual modelo de fiscalización. Máxime, si la información aportada resulta diversa a la que se aludió en el escrito de respuesta, como sucede en el caso.

Además, no podrían otorgarse oportunidades adicionales a los sujetos obligados para subsanar sus observaciones, como lo sería que información no aportada o aclarada ante la autoridad fiscalizadora, se presente hasta la interposición del medio de impugnación que combate el Dictamen Consolidado respectivo.

Mención particular amerita la póliza de diario 112 en la que, además, el recurrente señala que no produjo afectación contable, al haber sido cancelada mediante la póliza de diario 86 correspondiente al primer período, sin embargo, al encontrarse en el mismo período, esto debió informarse a la Unidad Técnica siendo que, conforme a su respuesta, sólo remitió a las pólizas que fueron observadas, por lo que no puede analizarse esta consideración al no haberse informado en el momento oportuno.

Lo mismo pasa con las pólizas 17, 18 y 90 en las cuales, si bien el recurrente manifiesta que no existe una afectación contable al haber sido canceladas, lo cierto es que, al referir que se cancelaron en pólizas diversas a las observadas, queda evidenciado que la Coalición no cumplió con la obligación de manifestar tal situación en la respuesta al oficio de errores y omisiones, en la que sólo refiere de forma genérica que se entregó la documentación soporte requerida en las pólizas observadas.

Por tal razón no procede atender el planteamiento del actor en relación con que no produjeron afectación contable y, por lo tanto, no debían ser objeto de sanción.

En tal virtud, resulta **inoperante** lo expuesto por Morena en su demanda puesto que tales cuestiones debió referirlas en uso de su derecho de defensa, garantizado mediante la emisión del oficio de errores y omisiones.

Pólizas de diario 8 y 13

Por otra parte, al igual que en el agravio segundo, el recurrente alega que, al no habersele notificado en el segundo oficio de errores y

omisiones el seguimiento de la falta, la Coalición tuvo por subsanada la irregularidad, lo que en esta sentencia ha sido calificado como **infundado**.

Así, esta Sala Superior ha sostenido que la autoridad no se encuentra obligada a dar seguimiento en el período siguiente a aquel en que se observa una conducta dentro de campaña.

Esto a fin de dotar de certeza el modelo de fiscalización en el que la responsable cuenta con plazos acotados y donde la fiscalización debe realizarse en tiempo real, por lo que no puede estarse prorrogando la posibilidad de cumplimiento de los sujetos obligados respecto de observaciones que les han sido notificadas para que puedan defenderse.

En el caso, no se da tal supuesto ya que, independientemente de los razonamientos adicionales expuestos para tales pólizas, la Coalición debió subsanar las observaciones en el plazo otorgado por la responsable al ser esta la única oportunidad con que cuentan para tal fin.

Por lo tanto, atendiendo a las razones expuestas en el segundo agravio, resultan **infundados** los planteamientos expuestos para controvertir estas pólizas.

Póliza de diario 13

Respecto de tal póliza, el actor formula planteamientos que buscan la calificación de la falta como formal y no sustancial ya que, según su dicho, la falta de hojas membretadas no afectó las funciones de fiscalización y tal situación permitía a la responsable conciliar el registro contable con las muestras obtenidas de los monitoreos.

Para este órgano jurisdiccional resulta **infundado** el agravio, en virtud de que el actor parte de la premisa incorrecta de que la hoja membretada no resulta necesaria al contar la autoridad con mayores

facultades que permiten realizar el cruce de información entre lo informado en ciertos documentos y lo obtenido en los monitoreos.

Así, el hecho de que la autoridad cuente con facultades para fiscalizar los egresos de los partidos políticos y coaliciones no puede ser una causa que exima de la responsabilidad de dar cumplimiento con lo preceptuado en el Reglamento de Fiscalización, además de que proporcionar la hoja membretada permite a la autoridad tener información aportada directamente por el proveedor que brinda certeza en relación con lo que informa unilateralmente el sujeto obligado mediante muestras y demás documentación que refiere ubicación de espectaculares.

El artículo 207, numeral 5 del Reglamento de Fiscalización dispone:

“5. Las erogaciones por concepto de anuncios espectaculares en la vía pública, deberán documentarse de conformidad con lo establecido en el artículo 378 de este Reglamento y la hoja membretada del proveedor.

El proveedor inscrito en el Registro Nacional de Proveedores generará la hoja membretada, la cual debe ser remitida al sujeto obligado, utilizando el propio Registro Nacional de Proveedores a partir de la información que se encuentre registrada en el mismo, entre otra, la ubicación del espectacular, el número asignado al proveedor por el sistema de registro y el identificador único de cada anuncio espectacular al que se refiere la fracción IX, del inciso c) del presente artículo.”

Del artículo en cita queda claro que los sujetos obligados deben presentar la hoja membretada a partir de la cual se puede localizar la ubicación del espectacular y el número de identificador único, elementos que es necesario aportar a la Unidad Técnica ya que posibilitan el cruce de información con de manera confiable entre lo observado en el monitoreo y lo reportado en el SIF.

Esto brinda relevancia a tal documento ya que, contrario a lo que alega el recurrente, su ausencia limita las facultades de revisión de la responsable, quien sin ello tendría únicamente a la vista lo aportado por el sujeto obligado y no un documento generado directamente por quien provee dicho bien o servicio.

Por lo tanto, sí se limitan las facultades de fiscalización con tal documento y es por eso que no resulta procedente calificar de forma distinta la falta, sin soslayar que se alega una calificativa distinta de la autoridad a la conclusión 5_C78_P2, la cual también se refirió a hojas membretadas.

Respecto de esta última cuestión, debe considerarse que el agravio resulta **ineficaz**, puesto que lo que el actor debió controvertir fueron los razonamientos que expuso la responsable y que son a partir de los cuales se determinó la sanción correspondiente lo cual, como ya se evidenció, no resultó suficiente puesto que tales argumentos fueron infundados.

Es decir, no resulta válido que el actor aduzca, a partir de la comparación con una conducta diversa calificada a partir de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que aconteció, que esta conclusión debe calificarse de la misma forma puesto que son las propias condiciones en que se comete, las cuales se evidenciaron en el Dictamen Consolidado y la Resolución, las que la autoridad utiliza para sancionar.

Por lo tanto, la forma adecuada de acreditar que la autoridad resolvió de forma incorrecta era demostrando que la falta no era sustancial, lo que no pudo verificarse a partir de los agravios que fueron formulados por Morena.

En conclusión, resulta **infundado** el agravio en la porción bajo análisis.

4.5. Quinto agravio. Conclusiones relativas a registros extemporáneos

Tesis de la decisión

Es **infundado** el agravio, puesto que el recurrente parte de la premisa de que las conclusiones observadas por la autoridad fiscalizadora corresponden a registros contables en los que se puede identificar el

destino de los recursos observados, sin considerar que dicho registro debe realizarse dentro del plazo establecido en la normatividad electoral.

Consideraciones de la responsable

En el Dictamen Consolidado se identifican las conclusiones

5_C1_P1	5_C16_P2	5_C50_P2	5_C68_P2
5_C2_P1	5_C27_P2	5_C51_P2	5_C69_P2
5_C3_P1	5_C28_P2	5_C64_P2	5_C70_P2
5_C4_P1	5_C39_P2	5_C65_P2	5_C71_P2
5_C5_P1	5_C40_P2	5_C66_P2	5_C72_P2
5_C6_P1	5_C49_P2 bis	5_C67_P2	5_C73_P2
5_C15_P1			

impugnadas, las cuales se detallan a continuación:

Las conclusiones anteriores fueron advertidas por la autoridad fiscalizadora derivado de la revisión de la agenda de actos públicos reportada por el recurrente, así como de los registros contables realizados en el SIF, correspondientes a las campañas de Gobernador, diputados y ayuntamientos.

Tales conclusiones se hicieron del conocimiento del partido recurrente a través de los oficios de errores y omisiones respectivos,²⁶ mediante los cuales se solicitó que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Al respecto, mediante los escritos de respuesta a los referidos oficios de errores y omisiones, el recurrente argumentó en esencia, lo siguiente²⁷.

²⁶ Con excepción de las conclusiones 5_C28_P2, 5_C40_P2, 5_C49_P2 bis, 5_C51_P2, toda vez que los registros extemporáneos fueron resultado de las observaciones notificadas en los oficios de errores y omisiones.

²⁷ Con excepción de las conclusiones 5_C39_P2, 5_C40_P2, 5_C51_P2, 5_C64_P2, 5_C65_P2, 5_C66_P2, 5_C67_P2, 5_C68_P2, 5_C69_P2, 5_C70_P2, 5_C71_P2, 5_C72_P2 y 5_C73_P2, de las cuales el partido recurrente no presentó aclaraciones al respecto en su escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora.

SUP-RAP-112/2019

- Se están implementando los controles conducentes que permitan registrar las operaciones dentro del plazo estipulado en el Reglamento de Fiscalización.
- Dicha falta se debe a las inconsistencias presentadas en el SIF en el módulo de Agenda de Eventos, en el apartado Modificar, lo cual fue informado a la Dirección de Programación Nacional del INE.
- Fue imposible realizar los avisos de contratación correspondientes, debido a la carga de trabajo que conlleva el proceso electoral en campaña.

Del análisis a la respuesta emitida por el recurrente, la autoridad fiscalizadora determinó que las conclusiones que ahora se analizan, no quedaron subsanadas, bajo las siguientes consideraciones:

En cuanto al registro de operaciones en el SIF realizado fuera del plazo de tres días posteriores al establecido en la normatividad:

- Corresponde a los sujetos obligados registrar las operaciones en la temporalidad que señala la normativa.
- Permitir que los sujetos obligados registren operaciones fuera de los plazos establecidos, rompería el modelo de fiscalización en tiempo real, al poner en riesgo el ejercicio de las facultades de la autoridad relativa al análisis y valoración de la totalidad de la información presentada, es por ello que los términos referidos son de aplicación estricta en cada una de sus etapas.
- La omisión de registrar las operaciones en tiempo real, es una falta que por su propia naturaleza no es subsanable.

En relación a los eventos de la agenda reportados de manera extemporánea:

- Aun cuando el partido manifestó que la irregularidad cometida se debe a las inconsistencias presentadas en el SIF, no presenta el número de reporte emitido por la Dirección de Programación Nacional, tal como lo establece el plan de contingencia del manual de usuario de dicho sistema.
- En la medida en que la autoridad fiscalizadora se allegue de información certera en torno a cada uno de los actos públicos que realicen los candidatos, está en condiciones para realizar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de las obligaciones y, de ese modo, confirmar la veracidad de los informes de campaña.

Derivado de lo anterior, mediante la resolución que ahora se impugna, la autoridad responsable impuso diversas sanciones a la Coalición, determinando en cada caso, una sanción específica para cada uno de los partidos políticos integrantes, conforme a los criterios establecidos en la norma electoral.

Planteamientos del recurrente

El partido recurrente solicita se reconsidere la calificación de la falta puesto que a su juicio, la autoridad fiscalizadora realiza una lectura aislada de los artículos 17, 18 y 38 del Reglamento de Fiscalización, lo cual resulta erróneo, puesto que debió utilizar un criterio interpretativo, sistemático y funcional que integre el contenido de la norma financiera NIF A-2 “Postulados básicos”, lo cual se encuentra previsto en el numeral 1 del artículo 17 del Reglamento citado.

Advierte que la autoridad fiscalizadora realiza una incorrecta interpretación de las disposiciones reglamentarias, lo que ocasiona una desviada aplicación de las Normas de Información Financiera, en cuanto al “momento en que ocurren” y “se consideran realizadas” las transacciones.

SUP-RAP-112/2019

Asimismo, señala que la observación en estudio carece de exhaustividad, toda vez que la autoridad basa su determinación únicamente en el diferencial de días entre la fecha de registro y la fecha de operación, sin considerar la naturaleza de cada una de las transacciones a fin de determinar si las mismas tienen un efecto económico en la entidad.

En este sentido, solicita sean excluidas las siguientes operaciones:

- Pólizas que no representen un flujo de efectivo (entrada o salida de recursos).
- Pólizas que corresponden a movimientos de reclasificación, puesto que éstas se realizan para revertir errores contables involuntarios cuya póliza de origen se registró en tiempo.
- Pólizas registradas dentro de los tres días hábiles posteriores a la fecha de operación, cuando la autoridad contempló los días sábados, domingos y días festivos, lo cual resulta incorrecto al tratarse de un periodo ordinario y no electoral.
- Pólizas de diario que corresponden al control de activo fijo recibido en comodato, las cuales no representan un flujo de efectivo, puesto que se utilizan únicamente para llevar el control de dichos bienes.
- Pólizas de diario que corresponden al control de cuentas presupuestales utilizadas para el manejo del Programa Anual de Actividades "PAT", ya que no representan un flujo de efectivo.
- Pólizas de ingresos que corresponden a traspasos entre cuentas bancarias y no modifican el patrimonio del partido.
- Pólizas de diario generadas por el registro de la depreciación de activo fijo, puesto que no representan flujo de efectivo alguno.
- Pólizas que corresponden a una misma operación, toda vez que una refiere al registro de la provisión -reconocimiento de la obligación- (póliza de diario) y otra la materialización del pago -desembolso de recursos- (póliza de egresos).

- Pólizas que corresponden al registro de operaciones por concepto de servicios bajo la modalidad “post-pago”, tales como energía eléctrica, telefonía, suministro de agua, entre otros, ya que dichos conceptos pueden ser pagados con fecha posterior al momento en que se recibe.
- Pólizas de ingresos que amparan el registro de depósitos o retiros de las inversiones en instrumentos financieros, debido a que por su naturaleza, resulta imposible e impráctico realizar el registro día a día.
- Pólizas de egresos e ingresos por concepto de transferencias de recursos, ya que existe una correspondencia entre ambas, lo que genera una duplicidad en la observación.

Adicionalmente, Morena solicita se excluyan las pólizas consideradas por la autoridad fiscalizadora en las cuales contempló las fechas inhábiles oficiales, así como las estipuladas por el Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal 2018.

Consideraciones que sustentan la tesis

Resultan **infundados** los planteamientos del recurrente al estimar que se debe reconsiderar la calificación de la falta argumentando que, si bien no fue oportuno el registro de las operaciones en el SIF, se puede constatar el destino de los recursos objetos de sanción.

Aduce que no existió omisión en el registro de operaciones, lo que a su juicio transparenta sus actividades y uso de recursos.

Sin embargo, el reporte extemporáneo de las operaciones sujetas a fiscalización constituye una falta sustantiva, porque con ese registro inoportuno y tardío se afecta el bien jurídico de certeza y transparencia en el origen y destino de los recursos.

Por ende, la obligación de reportar operaciones en tiempo real obedece al modelo de fiscalización en materia electoral, puesto que el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se

SUP-RAP-112/2019

lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato.

Incluso, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que, si bien, en principio, el incumplimiento a la obligación de registrar en tiempo real las operaciones no implica el ocultamiento de los gastos realizados o los ingresos recibidos, tal como lo advierte el recurrente, lo cierto es que sí se traduce en una falta que incide de forma directa en los principios de rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos, puesto que, dificulta a la autoridad fiscalizadora electoral realizar la tarea de verificar el origen, así como correcto manejo, y el destino de los recursos que recibió el apelante, lo cual obstruye la labor fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral²⁸.

En apoyo a lo anterior, se cita la razón esencial contenida en la jurisprudencia 9/2016 de este Tribunal Electoral, de rubro INFORMES DE GASTOS DE PRECampaña Y Campaña. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA, en términos de la cual, el registro fuera de tiempo de la información que deberá someterse a fiscalización, actualiza un daño directo a la rendición de cuentas y a la transparencia, que permiten conocer oportunamente, el uso dado a los recursos partidistas para fines proselitistas.

En este sentido, el registro contable realizado de manera extemporánea afectó el objeto de fiscalización y con ello vulneró los principios que lo rigen; por tanto, al no cumplir con su obligación en materia de fiscalización, las sanciones resultan acordes a la falta cometida.

A juicio de esta Sala Superior no es posible otorgar otro calificativo a las conclusiones sancionatorias de referencia, como lo pretende el recurrente, porque el registro extemporáneo de operaciones es una falta de fondo que implica una vulneración sustantiva a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas.

²⁸ Similar criterio se estableció en el SUP-RAP-354/2018 y SUP-RAP-47/2019.

Lo anterior, conforme a lo establecido en el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, el cual prescribe que el incumplimiento a la obligación de registrar operaciones en tiempo real será considerado como una falta sustantiva y sancionada, de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del INE.

Por otra parte, el recurrente alega que la autoridad fiscalizadora realiza una lectura aislada de los artículos 17, 18 y 38 del Reglamento de Fiscalización, lo cual no es acorde con el criterio interpretativo sistemático y funcional contenido en la Norma de Información Financiera NIF A-2 "Postulados básicos", de la que se desprende que los ingresos y gastos tienen dos momentos para su actualización.

El agravio resulta **infundado**, puesto que el artículo 38, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización establece que el registro de operaciones debe realizarse en tiempo real, es decir en un plazo máximo de tres días posteriores a su realización, tal como se transcribe a continuación:

Artículo 38

Registro de las operaciones en tiempo real

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.

A su vez, el artículo 17 del referido Reglamento establece lo siguiente:

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

SUP-RAP-112/2019

De tales preceptos reglamentarios, se advierte que los sujetos obligados en materia de fiscalización tienen el deber jurídico de registrar en el sistema de contabilidad en línea sus operaciones de ingresos y gastos en tiempo real, entendiéndose, desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, lo que en el caso no ocurrió.

En este sentido, contrario a lo alegado por el recurrente, la autoridad fiscalizadora se avocó a dar cabal cumplimiento a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización respecto del registro oportuno de operaciones en el SIF.

Debe tomarse en cuenta que, en tratándose de registros contables, esta Sala Superior ha considerado que los sujetos obligados deben registrar a través del sistema de contabilidad en línea, las operaciones de campaña sobre una base de flujo de efectivo, respetando la partida doble, esto es, el cargo y el abono, lo cual también implica que respecto de un mismo bien y/o servicio, registren cada uno de los momentos contables por los cuales transite un concepto de ingreso o gasto, pues representan momentos económicos distintos.

En la tesis X/2018,²⁹ se consideró además que en la contabilidad se debe reconocer en forma total y en tiempo real las transacciones realizadas, las transformaciones internas y de otros eventos que afecten económicamente, pues las transacciones se pueden efectuar en diferentes momentos derivado del desfase de tiempos entre una y otra, que puede fluctuar desde minutos, días, meses o años.

Por lo tanto, debe considerarse que, independientemente de la naturaleza de la operación, resulta necesario realizar todo registro contable conforme al plazo de tres días establecido en el artículo 38 del Reglamento, en virtud de que la autoridad debe tener la posibilidad de

²⁹ Tesis X/2018. FISCALIZACIÓN. EL REGISTRO DE OPERACIONES EN TIEMPO REAL DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA DEBE REALIZARSE EN CADA MOMENTO CONTABLE DE UN BIEN O SERVICIO.

vigilar los movimientos de los sujetos obligados, a partir de los momentos contables específicos.³⁰

Así, no asiste la razón al actor puesto que la sustancia o naturaleza del movimiento no incide en el momento en que inicia el cómputo del plazo dentro del cual deben registrarse las operaciones en el SIF, lo que se ha validado por esta Sala Superior en los criterios citados.

Cabe precisar que, si bien el recurrente manifiesta agravio respecto de conclusiones relativas a la información extemporánea de eventos de la agenda, avisos de contratación extemporáneos y registro contable de operaciones realizado de manera extemporánea, de las cuales sólo realiza manifestaciones respecto de este último tipo,³¹ por lo que este órgano jurisdiccional sólo se pronuncia respecto de tales manifestaciones.

Esto no afecta la exhaustividad que debe regir en las resoluciones de una autoridad judicial como lo es esta Sala Superior, sino que tal razonamiento atiende al hecho de que la simple mención de conclusiones no puede acarrear el análisis de alguna irregularidad por el solo hecho de ser similar al tratarse de extemporaneidad.

Se dice lo anterior ya que los artículos respecto de los cuales se vertió el agravio son los relacionados con la obligación de los partidos de registrar en el plazo de tres días en el SIF las operaciones que realizan a partir del momento en que ocurren.

Finalmente, por cuanto al tratamiento que pretende el actor a los distintos tipos de operaciones, debe decirse que, aunado a lo que ya se ha atendido y por lo cual se considera correcta la determinación del Consejo General, el actor omite referir a qué pólizas se refiere, puesto que sólo plantea de manera genérica el tratamiento que se debe dar, pretendiendo que esta Sala Superior interprete cuál es el objeto de

³⁰ Similar criterio se adoptó al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-352/2018.

³¹ Correspondiente a las conclusiones 5_C1_P1, 5_C2_P1, 5_C27_P2, 5_C28_P2, 5_C39_P2, 5_C40_P2 y 5_C51_P2.

SUP-RAP-112/2019

irregularidad que refiere, siendo que tal aspecto le corresponde expresar a los recurrentes en su demanda.

Por todo lo anterior, es que no asiste la razón a Morena, debiendo permanecer las conclusiones impugnadas como fue determinado por la responsable.

Finalmente, respecto de los argumentos vertidos por Morena en cuanto a que la autoridad fiscalizadora debió considerar las fechas inhábiles oficiales, así como las estipuladas por el propio Instituto Nacional Electoral, el agravio resulta igualmente **inoperante**, por lo siguiente.

En su escrito de demanda, el recurrente solicita se excluyan diversas operaciones, tales como:

- a. Pólizas correspondientes a operaciones dentro del periodo del 1 al 8 de enero del 2018, ya que el pasado 3 de enero del 2018 la Dirección de Programación Nacional del Instituto Nacional Electoral, a través del correo electrónico <mailto:avisos.dpn@ine.mx> informó a los Responsables de Finanzas de los Partidos Políticos que el instituto considerará el 9 de enero como el primer día hábil para el registro de operaciones y carga de evidencia de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2018.
- b. Pólizas contables de los días inhábiles oficiales y estipulados por el Instituto Nacional Electoral, mismas que se desprenden a continuación³²:

Como se advierte de lo transcrito por Morena en su escrito de demanda, este refiere presuntos días inhábiles que corresponden al ejercicio dos mil dieciocho, por lo que no resultan aplicables al caso que se analiza, puesto que la campaña local tuvo verificativo en dos mil diecinueve y, por lo tanto, las operaciones que ahora impugnan fueron registradas en este ejercicio.

³² Sin que el recurrente señale las fechas a las que se refiere.

Además, considerando que se refiriera a fechas del ejercicio actual, lo cierto es que los plazos a que alude no impactarían dentro del periodo fiscalizado.³³ Máxime que, resulta un hecho notorio que, conforme al artículo 8, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles, lo que hace ineficaz su agravio.

Adicionalmente, se observa que el partido realiza manifestaciones genéricas sin que precise las operaciones específicas que se encuentran dentro del supuesto aludido, máxime que tales aseveraciones debieron hacerse del conocimiento de la responsable en el momento oportuno, de ahí que resulte **inoperante** su agravio.

4.6. Sexto agravio. Imposibilidad para generar los registros contables

Tesis de la decisión

Resultan **inoperantes** los planteamientos del actor al constituir manifestaciones subjetivas y carentes de sustento, por lo que no resulta válido considerar la causa de fuerza mayor para justificar el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización.

Consideraciones de la responsable

En el Dictamen Consolidado se identifican las conclusiones materia de impugnación, las cuales se detallan a continuación:

5_C11_P1	5_C25_P2	5_C42_P2	5_C58_P2
5_C12_P1	5_C26_P2	5_C44_P2	5_C59_P2
5_C13_P1	5_C29_P2	5_C45_P2	5_C60_P2
5_C17_P2	5_C30_P2	5_C46_P2	5_C61_P2
5_C17Bis_P2	5_C31_P2	5_C47_P2	5_C62_P2
5_C18_P2	5_C32_P2	5_C48_P2	5_C63_P2
5_C19_P2	5_C33_P2	5_C49_P2	5_C74_P2

³³ El periodo de campaña al cargo de Gobernador fue del 31 de marzo al 29 de mayo de 2019, mientras que el de diputados locales y ayuntamientos fue del 15 de abril al 29 de mayo de ese mismo año, teniendo verificativo la jornada electoral el siguiente 2 de junio del citado año.

SUP-RAP-112/2019

5_C20_P2	5_C34_P2	5_C53_P2	5_C76_P2
5_C21_P2	5_C35_P2	5_C54_P2	5_C77_P2_Ter
5_C22_P2	5_C36_P2	5_C55_P2	5_C77_P2_Quater
5_C23_P2	5_C38_P2	5_C56_P2	5_C78_P2
5_C24_P2	5_C41_P2	5_C57_P2	

Las conclusiones sancionatorias señaladas fueron el resultado del análisis realizado por la autoridad fiscalizadora a la información reportada por la coalición en el SIF, la cual ampara los ingresos y gastos reflejados en los informes de campaña objeto de revisión, así como del resultado de las actividades realizadas por la autoridad en el ejercicio de sus facultades de revisión, tales como el monitoreo de propaganda colocada en la vía pública, monitoreo de spots en radio y televisión, monitoreo de internet, así como circularizaciones a proveedores y aportantes.

En este sentido, a través de los oficios de errores y omisiones correspondientes, la autoridad fiscalizadora requirió al responsable de finanzas de la coalición de la cual formó parte el ahora recurrente, que presentara la documentación atinente, la cual se especificaba de manera particular en cada una de las observaciones materia de análisis, asimismo, requirió las aclaraciones que considerara pertinentes a fin de subsanar las observaciones.

En respuesta a los referidos oficios de errores y omisiones, la coalición presentó diversa documentación y aclaraciones que consideró pertinentes.

De esta forma, la autoridad fiscalizadora realizó el análisis de la información y documentación presentada, advirtiendo que la misma no fue entregada por el recurrente y, en algunos casos, no cumplía con los requisitos establecidos en la normatividad, por lo que consideró no subsanadas tales observaciones, de ahí que fueran objeto de sanción mediante la resolución que se impugna.

Planteamientos del recurrente

En relación al último agravio aducido en el apartado del escrito de demanda, relativo a las conclusiones antecitadas, el partido recurrente manifiesta que las omisiones advertidas por la autoridad fiscalizadora se debieron errores humanos originados por la carga de trabajo e insuficiencia de personal que registrara y cargara la documentación correspondiente.

Añade que el instituto político de ninguna manera actuó de manera dolosa y tampoco tuvo la intención de incurrir en las faltas sancionadas.

Considera que la falta de personal del partido político sustenta una causa de fuerza mayor que sirve para reconsiderar el análisis de las omisiones, puesto que el partido político realizó lo posible para solventar las observaciones.

Por lo anterior, solicita a este órgano jurisdiccional genere un estudio exhaustivo a fin de generar un fallo oportuno.

Consideraciones que sustentan la tesis

El agravio es **inoperante** puesto que se limita a plantear manifestaciones genéricas, dogmáticas y subjetivas que no controvierten lo resuelto por la responsable, sino que buscan generar una excepción a la aplicación de la norma derivado de la situación que alega.

En el caso, Morena invoca que por fuerza mayor le resultó imposible cargar diversos registros contables, refiriéndose de manera genérica a los involucrados en las múltiples conclusiones que cita.

No obstante, tal cuestión no puede ser valorada por esta autoridad jurisdiccional ya que no resulta válido que, a partir de meras manifestaciones sin sustento alguno se genere la salvedad para que un ente político incumpla con las obligaciones que en materia de fiscalización tiene impuestas.

SUP-RAP-112/2019

Los partidos políticos cuentan con obligaciones que les vienen desde nivel constitucional y legal, dentro de las cuales está presentar sus informes de ingresos y gastos relacionados con las distintas etapas fiscalizables, en este caso, la campaña electoral.

Ello, puesto que resulta necesario contar con un adecuado marco de transparencia y rendición de cuentas por cuanto al financiamiento con que cuentan los partidos políticos y demás contendientes en un proceso electoral.

Así, los partidos políticos reciben financiamiento tanto público como privado, el cual debe erogarse en las campañas electorales en un marco de equidad a fin de no afectar la contienda electoral para lo cual el Instituto tiene la facultad nacional de realizar la fiscalización electoral.

Sin embargo, tal función se ve impedida o mermada si no se cuenta con la debida rendición de cuentas por parte de los sujetos obligados quienes deben, al interior de sus estructuras, prever el personal necesario para poder hacer frente a sus obligaciones ya que dentro de los rubros de gasto que tienen permitidos se encuentra el de gastos operativos, que puede incluir personal necesario para ejercer las funciones correspondientes y atender las obligaciones legales de que son sujetos.

Por lo tanto, el hecho de que un partido alegue no contar con el personal necesario no puede ser cuestión suficiente para que este órgano jurisdiccional permita la evasión de responsabilidad a partir de simples manifestaciones vagas y que no controvierten los razonamientos de la autoridad.

En ese sentido, no resultan suficientes los planteamientos esgrimidos y, por lo tanto, es **inoperante** el agravio.

5. Decisión

Por todo lo antes expuesto, esta Sala Superior considera que deben confirmarse en lo que fueron materia de impugnación el Dictamen Consolidado y la Resolución.

Por lo antes expuesto y fundado, esta Sala Superior:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirman** el Dictamen Consolidado y la Resolución impugnados.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausecia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE