



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-106/2021

**RECURRENTE:** MORENA

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

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA

**SECRETARIOS:** RENÉ SARABIA  
TRÁNSITO Y OMAR ENRIQUE  
ALBERTO HINOJOSA OCHOA

Ciudad de México, a nueve de septiembre de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en sesión pública de esta fecha, resuelve el recurso de apelación identificado al rubro, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG1240/2021, dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

## GLOSARIO

<b>Acto impugnado o resolución controvertida</b>	Resolución INE/CG1240/2021, dictada el veintidós de julio de dos mil veintiuno, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado en contra de Eduardo Santillán Pérez, otrora candidato común a la Alcaldía en Álvaro Obregón postulado por los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México en el marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/236/2021/CDMX.
<b>Autoridad responsable o Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, salvo que expresamente se indique otra cosa, todas las fechas se entenderán referidas a dos mil veintiuno.

## SCM-RAP-106/2021

<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Denunciado</b>	Eduardo Santillán Pérez, otrora candidato común a la Alcaldía en Álvaro Obregón postulado por los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Reglamento</b>	Reglamento de Fiscalización -Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización-
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>SIF</b>	Sistema Integral de Fiscalización
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

### ANTECEDENTES

De las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

#### I. Queja de fiscalización (INE/Q-COF-UTF/236/2021/CDMX).

**1. Presentación de queja.** El seis de mayo, se recibió en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización un escrito de queja en contra de los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México, así como Eduardo Santillán Pérez, otrora candidato común a la Alcaldía en Álvaro Obregón postulado por los referidos institutos políticos, por la que se denunció una subvaluación por la excesiva adquisición y colocación de propaganda electoral (ciento cincuenta y siete lonas y cuarenta y seis bardas), así como la omisión de reportar esos gastos que, desde la óptica de los denunciantes, actualizaban el rebase de tope de gastos de campaña



autorizado, dentro del marco del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México.

**2. Acto impugnado.** El veintidós de julio, el Consejo General emitió el acto impugnado, determinando, entre otras cuestiones, que el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización resultaba fundado, por lo que sancionó al recurrente con una multa.

## **II. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** Inconforme con la resolución impugnada, el veintiséis de julio, el recurrente presentó escrito de demanda de recurso de apelación ante la Oficialía de Partes común del INE.

Al respecto, el treinta y uno de julio siguiente, la demanda y el trámite respectivo fue remitido a la Sala Superior.

**2. Acuerdo de competencia.** El tres de agosto, el Pleno de la Sala Superior acordó el recurso de apelación SUP-RAP-247/2021, en sentido de declarar que la competencia para conocer el medio de impugnación recaía en la Sala Regional.

**3. Remisión a Sala Regional.** El siete de agosto, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional, el oficio signado por el actuario adscrito a la Sala Superior por el que remitió, entre diversas constancias, la demanda del recurso de apelación y el respectivo informe circunstanciado.

**4. Turno y radicación.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Regional ordenó integrar el asunto general **SCM-RAP-106/2021**, y turnarlo a la Ponencia del **Magistrado**

**José Luis Ceballos Daza**, quien en su oportunidad lo radicó en su Ponencia.

**5. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, previo requerimiento para la integración debida del expediente, el Magistrado Instructor acordó admitir a trámite la demanda, y al considerar que se encontraba debidamente integrado el expediente y, por no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, acordó cerrar la instrucción y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

#### **RAZONES Y FUNDAMENTOS:**

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación presentado a fin de controvertir la resolución por la que, entre otras cuestiones, se declaró fundada la queja de fiscalización presentada en contra del recurrente y se le sancionó con una multa, lo anterior al omitir reportar gastos de campaña relativos a la elección de la Alcaldía de Álvaro Obregón, en la Ciudad de México, supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con la normativa siguiente:

**Constitución.** Artículos 41, párrafo tercero, Base VI; y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII.

**Ley Orgánica.** Artículos 166, fracción III, inciso a); 176, párrafo 1 fracciones I y XIV.



**Ley de Medios.** Artículos 40, numeral 1, inciso b); y 44, numeral 1, inciso b).

La razón esencial del **Acuerdo INE/CG329/2017**<sup>2</sup>, emitido por el Consejo General, mediante el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

**Acuerdo de competencia** dictado por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-247/2021.

**SEGUNDA. Requisitos de procedencia.** Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, numeral 1, 40, 42, y 45, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente.

**1. Forma.** El recurrente presentó la demanda por escrito, en que consta nombre y firma autógrafa del representante de MORENA, señaló domicilio para recibir notificaciones, identificó la resolución impugnada y la autoridad responsable, mencionó los hechos, agravios y ofreció pruebas.

**2. Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días, puesto que el acto impugnado se emitió el veintidós de julio, mientras que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el veintiséis de julio siguiente, aspecto que revela la oportunidad en la presentación de la demanda.

**3. Legitimación y personería.** El actor está legitimado para interponer el recurso, por tratarse de un partido político nacional que controvierte una determinación emitida por el Consejo

---

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

## SCM-RAP-106/2021

General, mediante la cual resolvió la queja que promovieron en su contra, por posibles infracciones a la normativa electoral en materia de fiscalización, en el marco del proceso electoral ordinario 2020-2021 en la Ciudad de México.

De igual forma, en términos de los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios, se tiene por acreditada la personería de Sergio Gutiérrez Luna como representante propietario de MORENA ante el Consejo General, en términos del reconocimiento que la propia autoridad responsable realiza al rendir su informe circunstanciado.

**4. Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso, porque fungió como parte denunciada en el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, del cual derivó la determinación emitida por el Consejo General que se impugna.

**5. Definitividad.** Se satisface, pues no existe otro medio de impugnación que le permita al recurrente cuestionar la resolución emitida por el Consejo General, toda vez que contra tales determinaciones procede el recurso de apelación en términos del artículo 42 de la Ley de Medios.

Consecuentemente, al estar satisfechos los requisitos de procedencia del recurso de apelación y no advertirse la actualización de causa de improcedencia o sobreseimiento alguna, lo conducente es realizar el estudio de fondo del asunto.

### **TERCERA. Estudio de fondo.**

#### **A. Agravios.**



A fin de controvertir la resolución impugnada, el recurrente esgrime como agravios los siguientes:

**1. Eficaz reporte de gastos de dieciocho bardas.**

El recurrente señala que, contrario a lo afirmado por la autoridad responsable, sí presentó la documentación idónea que soporta el gasto de dieciocho bardas denunciadas, de ahí que no se trasgredió ninguna norma y, en consecuencia, no se le debió sancionar bajo el falso argumento de no haber reportado esos gastos.

En ese tenor, refiere que, por lo que hace a la queja INE/Q-COF-UTF/236/2021/CDMX, en su oportunidad se entregaron las pólizas de las dieciséis bardas, mismas que fueron cargadas en el SIF.

Para demostrar lo anterior, el recurrente insertó en su demanda una tabla con las características de los gastos efectuados, la ubicación de las bardas y las medidas de las mismas.

#	Ubicación	Largo (metros)	Alto	Metros Cuadrados	Total \$92.80 por metro <sup>2</sup>
1.	Río Tacubaya, frente a F. C. Cuernavaca, no localizado la calle Pavo Real	9	1.5	13.5	\$1,325.70
2.	Río Tacubaya, a la altura del número 2 al número 27 de la misma calle	100	2	200	\$18,560
3.	Prolongación Artificio, esquina Avenida Río Tacubaya, Colonia el Capulín	9	1.5	13.5	\$1,252.80
4.	Avenida de las Torres, esquina Sexta Cerrada de Acueducto (a la altura del número 12)	9	1.5	13.5	\$1,252.80
5.	Calle Vasco de Quiroga, al lado del número 1602, Colonia Santa Fe	16	2	32	\$2,969.60

## SCM-RAP-106/2021

6.	Calle Minas de Cristo, casi esquina Calel Nicanor Arvide, Colonia Minas de Cristo	30	1.20	36	\$3,440.80
7.	Calle las presas, Colona Presa, sección Hornos con vista a la Avenida Chicago (en la barda del Canal de Aguas)	70	2	140	\$12,992
8.	Calzada Jalalpa, a lado de Lote 33, manzana 23, Colonia Jalalpa	10	2	20	\$1,856
9.	Calzada Jalalpa, enfrente del lote 48, manzana 24, Colonia Jalalpa	7	2	14	\$1,299.20
10.	Calzada Jalalpa, enfrente del lote 33, Colonia Jalalpa	28	2	56	\$5,196.80
11.	Calle Miguel Hidalgo y Calle 33, Colonia Olivar del Conde	7	2	14	\$1,299.20
12.	Muro de estacionamiento de los camiones de servicios Urbanos de la Alcaldía Álvaro Obregón, esquina de Avenida Central y Calle 10, Colonia San Pedro de los Pinos	42	2.5	1005	\$9,744
13.	Barda perimetral de Plaza Exhibimex, Calle 10 (antes de llegar a la gasolinería)	53	2.5	132.5	\$1,252.80
14.	Calle 4, en el bajo puente de las Vías del tren	60	1.5	90	\$8,352
15.	Calle 4, en el bajo puente de las Vías del tren	100	2	200	\$18,560
16.	Calle 4, esquina Calle Toltecas, Colonia San Pedro de los Pinos	100	2	200	\$18,560
				<b>Total</b>	<b>\$107,913.70</b>

Asimismo, refiere que la autoridad responsable determinó en la queja identificada con la calve INE/Q-COF-UTF/424/202/CDMX que dos bardas no fueron reportadas, cuando en realidad sí se reportaron.

En el mismo sentido, insertó los datos que a su juicio demuestran que los gastos respectivos sí fueron reportados en el SIF.

1.	Pinta Santillán (Barda) Palmas y Desierto de los Leones; Lomas de la era	18	2.5	15.15	\$1,438.40
2.	Pinta Santillán (Barda) Camino Verde y Vasco de Quiroga. Santa Fe (Cerca de la agencia Automotriz (Porsche)	12	2	24	\$2,227.20
				<b>Total</b>	<b>\$3,665.60</b>



Para probar su dicho, adjuntó como anexos a su demanda dos pólizas que, señala, fueron cargadas en el SIF.

Por tales razones es que considera que sí cumplió con sus obligaciones fiscales respecto de las bardas denunciadas, por lo que, desde su perspectiva, la autoridad responsable no fue lo suficientemente exhaustiva al indagar sobre el reporte de los gastos denunciados.

## **2. Indebida determinación del valor de los gastos no reportados.**

Señala que la autoridad responsable, al calcular el valor que supuestamente no fue reportado, dejó de tomar en cuenta un valor razonable de los gastos, sino que, en razón de crear efecto disuasorio de las conductas denunciadas, determinó valuar los gastos con el valor más alto de la matriz de precios.

Al respecto, el recurrente considera que el Consejo General realizó una indebida interpretación al artículo 27 del Reglamento puesto que en lugar de tomar el valor más alto de la matriz de precios para fijar el monto de los gastos no reportados, lo correcto hubiera sido que se tomara el valor promedio de estos y, posteriormente aumentara la cantidad determinada en proporción a la falta cometida.

Desde la perspectiva del actor, para la determinación del valor de los gastos no reportados, la autoridad responsable debió interpretar el artículo 27 del Reglamento de tal manera que debió haber tomado el “valor razonable” -el cual debe ser el valor promedio de los gastos- y no el “valor más alto”; lo anterior ya que al tomar el valor más alto se actualizaron los siguientes dos aspectos:

## SCM-RAP-106/2021

- Se contravino el principio de proporcionalidad.

Ya que la función de la multiplicidad de costos consignada en la matriz de precios permite conocer el valor objetivo y proporcional de los bienes o servicios, siempre y cuando se realice el cálculo correcto del precio de un bien o servicio para multar o sancionar, el cual debe descansar en el “precio promedio”.

Asimismo, aduce que considerar el valor más alto constituye un error que trasgrede el principio de proporcionalidad en las multas, porque se está alterando la esencia de la matriz de precios y se está tomando el precio que en realidad, le conviene más a la autoridad, por lo que no es realmente justo, sumado a que se introducen valores al gusto de la autoridad y en perjuicio de los justiciables, es decir, se pudiera perjudicar con dolo a los sancionados.

Además, se corre el riesgo de que se pudiera dar una manipulación grave de la matriz de precios para perjudicar a ciertos actores políticos.

- **Se trasgredió el principio *pro persona*.**

Al respecto, refiere que existen dos interpretaciones respecto del artículo 27 del Reglamento, lo anterior ya que pudiera considerarse que para el cálculo de gastos no reportados se puede **1)** tomar el “valor razonable” del gasto, es decir, un valor promedio; o **2)** tomar el “valor más alto” del bien o servicio no reportado.

Al respecto, considera que se debió optar por la primera de las interpretaciones referidas, puesto que de esa manera **1)** se privilegiaría el principio de proporcionalidad, **2)** se daría un uso



correcto de la matriz de precio, evitándose una manipulación de la misma, y **3)** Se permitiría realizar una interpretación que más beneficie y menos dañe a la persona.

**3. Omisión de tomar en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar en relación con las supuestas faltas señaladas.**

Refiere que el Consejo General, al individualizar la sanción, dejó de establecer las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la supuesta irregularidad que se le imputó, es decir, que dejó de señalar o pormenorizar el contexto en que se actualizó la falta.

Lo anterior ya que, desde su perspectiva, lo correcto habría sido que la responsable, para calificar la conducta e imponer la sanción, hubiera realizado una descripción de las bardas, sumado a que debió tomar en cuenta otros documentos como los son los recibos y pólizas y facturas.

**4. Fallas del SIF.**

Finalmente, refiere el recurrente que una de las circunstancias que dificultaron la presentación de los gastos de campaña fueron las múltiples fallas que presentó el SIF, aspecto que debió ser tomado en cuenta por la responsable al resolver el procedimiento sancionador.

Al respecto, señala que en la sesión del Consejo General celebrada el jueves veintidós de julio, la representación de MORENA ante dicho órgano, señaló que se presentaron fallas en el SIF, puesto que, en diversas ocasiones no era posible cargar la información o, a pesar de que aparentaba haberse cargado, esto no era así.

**B. Pretensión.**

La pretensión del recurrente es que se revoque lisa y llanamente la resolución impugnada, a efecto de que las sanciones que se le impusieron queden sin efectos.

**C. Metodología.**

De la lectura de los motivos de disenso esgrimidos por el recurrente en la demanda, es dable considerar que estos se pueden clasificar en las siguientes temáticas:

1. Falta de exhaustividad (debidos reportes de los gastos).
2. Fallas del SIF.
3. Omisión de tomar en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar en relación con las supuestas faltas señaladas.
4. Indebida determinación del valor de los gastos no reportados (al establecerse el valor más alto de la matriz de precios para calcular el gasto).

Al respecto, la presente sentencia abordará los agravios en el orden referido, lo que no causa afectación jurídica alguna, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia **4/2000**<sup>3</sup>, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

**D. Respuesta a los agravios.**

---

<sup>3</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



## 1. Falta de exhaustividad

El recurrente estima que la autoridad responsable dejó de ser exhaustiva al analizar los gastos que fueron reportados en el SIF; lo anterior ya que **sí presentó la documentación idónea que soporta el gasto de dieciocho bardas denunciadas**, de ahí que no se trasgredió ninguna norma y, en consecuencia, no se le debió sancionar.

Ahora bien, la Sala Superior ha establecido<sup>4</sup> que el principio de exhaustividad implica que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, en las resoluciones que emitan, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, **así como valorar los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso**, como base para resolver sobre las pretensiones.

Por tanto, a fin de desarrollar la respuesta del agravio, resulta necesario exponer las actuaciones que llevó a cabo la autoridad fiscalizadora para determinar que MORENA dejó de comprobar el debido reporte de gastos de campaña consistentes en pintas de bardas.

En la resolución controvertida, la autoridad responsable razonó que las pruebas presentadas por los quejosos, al tratarse de enlaces de internet y archivos que contenían videos y fotografías, estos tenían la naturaleza de pruebas técnicas, por

---

<sup>4</sup> Al respecto resultan aplicables las jurisprudencias de la Sala Superior **43/2002** de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, Suplemento 6, Año 2003, página 51, y **12/2001** de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

## SCM-RAP-106/2021

tanto resultaban medios imperfectos que necesariamente requerían ser adminiculados con otros medios de prueba para que se tuviera certeza de la existencia de la infracción aludida.

En ese tenor, el Consejo General argumentó que en el asunto no se contaban con los elementos necesarios para generar un nexo causal circunstancial o una relación entre las fotografías y ubicaciones denunciadas, y por tanto, se procedió a solicitar a la Dirección del Secretariado de la Secretaría Ejecutiva del INE, para que realizara una certificación de las ciento cincuenta y siete lonas y las cuarenta y seis bardas denunciadas ubicadas en la alcaldía Álvaro Obregón, en la Ciudad de México.

Una vez que dicha Dirección remitió actas circunstanciadas de las respectivas certificaciones, la autoridad responsable determinó que el estudio de la queja debía llevarse a cabo en los siguientes dos apartados **a) Propaganda electoral consistente en lonas y bardas que se encuentran reportadas en el SIF y b) Propaganda electoral consistente en bardas que no se encuentran reportadas en el SIF.**

### **a) Propaganda electoral consistente en lonas y bardas que se encuentran reportadas en el SIF.**

#### **1. Lonas.**

De las ciento cincuenta y siete lonas denunciadas, la oficialía electoral localizó ochenta y cinco; asimismo, esas ochenta y cinco lonas se encontraron debidamente registradas en el SIF, por lo que respecto a ese agravio, la queja era infundada.

#### **2. Bardas.**

Respecto a las cuarenta y seis bardas denunciadas, la autoridad responsable razonó que cuarenta fueron encontradas y certificadas por la Oficialía Electoral; por otro lado, solamente veinticuatro de esas cuarenta bardas fueron registradas en el



SIF; por tanto, por lo que hace a esas veinticuatro bardas, el agravio resultaba infundado.

**b) Propaganda electoral consistente en bardas que no se encuentran reportadas en el SIF**

De las dieciséis bardas encontradas por la Oficialía electoral que no se encontraron registradas en el SIF, la autoridad responsable razonó lo siguiente:

Ante la certeza de la existencia del gasto realizado por parte de los denunciados, la autoridad fiscalizadora requirió a la Dirección de Auditoría que informara si la propaganda expuesta había sido materia de reporte en el SIF; desprendiéndose de la información contenida, que los sujetos denunciados **no reportaron esas dieciséis bardas**, por lo que respecto a esas bardas el agravio se declaró fundado.

Ante lo fundado de la queja, la autoridad responsable procedió a determinar el costo de las bardas no reportadas, concluyendo que el denunciado omitió reportar el egreso por concepto de dieciséis bardas, por un importe de \$107,913.70 (ciento siete mil novecientos trece pesos 70/100 M.N.).

Posteriormente, la autoridad responsable procedió a individualizar la sanción imponiéndole a MORENA una sanción económica correspondiente al 100% (cien por ciento) del monto involucrado, es decir, \$107,913.70 (ciento siete mil novecientos trece pesos 70/100 M.N.).

Finalmente, la autoridad responsable determinó que, del monto del gasto no reportado, se revelaba que ni MORENA ni su candidato habían rebasado el tope de gastos de campaña previsto para la elección.

**Decisión de la Sala Regional.**

## SCM-RAP-106/2021

A partir de lo relatado, este órgano jurisdiccional considera que el agravio del recurrente es, por un lado **infundado** y por otro **inoperante**, puesto que en primer término, contrario a lo que afirma, la autoridad responsable sí agotó el principio de exhaustividad en el análisis de la queja de fiscalización; asimismo, realizó una correcta investigación y búsqueda en el SIF a fin de determinar si los gastos de las dieciséis bardas localizadas habían sido reportados o no por el sujeto denunciado.

Lo anterior ya que en la resolución controvertida se aprecia que la autoridad responsable señaló:

- Los elementos de prueba aportados por los denunciados en el escrito de queja.
- Que dichos elementos constituyen pruebas técnicas, por lo que para perfeccionarse deben ser administrados con otros elementos de prueba que en su conjunto permitan acreditar los hechos materia de denuncia, de manera que su valor probatorio es indiciario.
- En ese tenor, en la resolución impugnada, la autoridad responsable relató las diligencias que se llevaron a cabo para investigar los hechos denunciados, de donde obtuvieron:
  - Actas circunstanciadas respecto de las vistas que realizaron para conocer la existencia de las lonas y bardas denunciadas.
  - Análisis de las bardas y lonas encontradas para saber si estas correspondían al candidato denunciado.
  - **Análisis de los gastos reportados en el SIF respecto a los elementos encontrados por la autoridad electoral.**



Ahora bien, en la resolución controvertida se realizó el estudio de la queja primigenia a partir de dos temas: **a.** Conceptos denunciados que se encuentran registrados en el SIF, y **b.** Conceptos denunciados no registrados en el SIF.

En el primero de los apartados, el Consejo General hizo referencia a las bardas y lonas denunciadas, precisando, además, que en uso de sus facultades de investigación había levantado razón y constancia del reporte de las operaciones registradas en el SIF por parte del Partido denunciado, con relación a los hechos señalados en el procedimiento sancionador, de donde -en una tabla esquemática- agregó lo relacionado con el concepto de pinta de bardas y colocación de lonas al advertir que había sido reportado en el SIF.

De ahí concluyó que contaba con elementos de certeza suficientes para acreditar que los conceptos denunciados, así como los gastos erogados con motivo de estos, **se encontraban reportados en el SIF**, en la contabilidad correspondiente al entonces candidato denunciado postulado por MORENA.

*Con base en ello, argumentó que el SIF es una sistema diseñado como medio idóneo por la autoridad electoral en que se establecen las disposiciones para el registro de las operaciones que deben cubrir los sujetos fiscalizados para cumplir sus obligaciones en la materia y toda vez que los gastos denunciados forman parte de la revisión integral de los informes de campaña, correspondientes al proceso electoral local 2020-2021, de actualizarse alguna infracción relacionada con la documentación presentada, las mismas habrían de determinarse en el Dictamen y resolución correspondientes.*

Así, concluyó que los denunciados no contravinieron lo previsto en las normas electorales, por lo que calificó de infundada la queja por lo que respecta a las bardas que cuya existencia se

## SCM-RAP-106/2021

certificó y fueron debidamente reportadas en el SIF por los denunciados.

Ahora, respecto al segundo de los apartados, denominado propaganda electoral consistente en bardas que no se encuentran reportadas en el SIF, **la autoridad electoral responsable realizó una búsqueda en el sistema para saber si la totalidad de las bardas y lonas ubicadas fueron o no reportadas por los denunciados**, concluyendo que dieciséis bardas no fueron reportadas, por lo que sancionó a MORENA por el incumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Al respecto, en el anexo uno del acto impugnado, se desprende una tabla en donde se precisan las bardas señaladas por los quejosos que supuestamente no fueron reportadas por los denunciados, así como las fotografías aportadas por el denunciante; del mismo modo, señaló los hallazgos y fotografías de las bardas encontradas por la Oficialía electoral y que determinaron la existencia de los gastos denunciados; finalmente, se indicaron las pólizas que amparaba el reporte de los gastos realizados, así como los casos en los que no se realizó el reporte correspondiente en el SIF.

Ahora bien, lo **infundado** del agravio del recurrente radica en que, para probar que sí reportó las bardas, adjunta a su demanda dos pólizas con las siguientes características:

### **Póliza número 2.**

Nombre del candidato	Eduardo Santillán Pérez
Sujeto Obligado	MORENA
Cargo por el que contiene	Alcalde
Periodo de operación	2
Número de Póliza	2
Subtipo de póliza	Egresos
Fecha y hora de registro	Doce de mayo.
Fecha de la operación	Doce de mayo.



Total cargo y abono	\$200,304.16 (doscientos mil trescientos cuatro 16/100 M. N.)
Descripción de la póliza	Pago F 141 Enrique Rodrigo Cárdenas Hernández Bardas

Asimismo, indica los siguientes conceptos relacionados con el pago:

Número de cuenta contable	Nombre de la cuenta contable	Concepto del movimiento	Cargo	Abono
2101000000	Proveedores	Pago F 141 Enrique Rodrigo Cárdenas Hernández Bardas	\$200,304.16 (doscientos mil trescientos cuatro 16/100 M. N.)	\$0.00
1102000000	Bancos	Pago F 141 Enrique Rodrigo Cárdenas Hernández Bardas	\$0.00	\$200,304.16 (doscientos mil trescientos cuatro 16/100 M. N.)

Finalmente, en el apartado de relación de evidencias se demuestra que adjuntó lo siguiente:

Nombre del archivo	Clasificación
B 141.pdf	Factura/ Recibo y/o Honorarios (CFDI)
B 141.xlm	XML
04 TB F B 141 Enrique Rodrigo Cárdenas Hernández Alcaldía Álvaro Obregón CDMX.pdf	Ficha de depósito o transferencia
Contrato-CDMX-AVO-002-pres.pdf	Contratos

#### Póliza número 17.

Nombre del candidato	Eduardo Santillán Pérez
Sujeto Obligado	MORENA
Cargo por el que contiene	Alcalde
Periodo de operación	2
Número de Póliza	17
Subtipo de póliza	Diario
Fecha y hora de registro	Cuatro de junio

**SCM-RAP-106/2021**

Fecha de la operación	Dos de junio
Total cargo y abono	\$145,229.80 .(ciento cuarenta y cinco mil doscientos veintinueve pesos 80/100 M.N.)
Descripción de la póliza	Fact 145, Enrique Rodrigo Cárdenas Hernández; Bardas para el candidato de Álvaro Obregón para campaña hasta el dos de junio.

Asimismo, indica los siguientes conceptos relacionados con el pago:

Número de cuenta contable	Nombre de la cuenta contable	Concepto del movimiento	Cargo	Abono
5501010001	Pinta de bardas, directo	Fact 145, Enrique Rodrigo Cárdenas Hernández; Bardas para el candidato de Álvaro Obregón para campaña hasta el dos de junio.	\$145,229.80 .(ciento cuarenta y cinco mil doscientos veintinueve pesos 80/100 M.N.)	\$0.00
5508010001	Comisiones bancarias directo		\$9.28 (nueve pesos 28/100 M.N.)	\$0.00
4404020005	Ingresos por trasferencias de la concentradora estatal local en especie		\$0.00	\$145,229.80 .(ciento cuarenta y cinco mil doscientos veintinueve pesos 80/100 M.N.)

Finalmente, en el apartado de relación de evidencias se demuestra que adjuntó lo siguiente:

Nombre del archivo	Clasificación
RFC.pdf	Otras evidencias
Acuse alta en el RNP.pdf	
Comprobante de domicilio.pdf	
B146.pdf	Factura/ Recibo y/o Honorarios (CFDI)
B146.xlm	XML
INE.pdf	Credencial de elector
Carátula estado de cuenta.pdf	Estados de cuenta bancarios



Ahora, de lo anterior se advierte que el recurrente pretende demostrar el debido registro de los gastos de las dieciséis bardas que la autoridad determinó no fueron registradas, con dos documentales consistentes en pólizas cargadas en el SIF que solamente prueban el registro de facturas y pagos correspondientes a bardas, aspecto que resulta insuficiente para alcanzar su pretensión, ya que **de dichas pólizas no se advierten, ni siquiera de manera indiciaria, cuántas pintas de bardas fueron pagadas, la ubicación de los lugares en donde se pintaron ni las fotografías de las pintas respectivas.**

Ahora, del reglamento es posible advertir lo siguiente respecto al informe y las evidencias que deben presentarse al registrarse los gastos correspondientes a pintas de bardas:

#### **Artículo 216.**

##### **Bardas**

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

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

#### **Artículo 246.**

##### **Documentación anexa de informes presentados**

1. Junto con los informes de campaña deberán adjuntarse a través del Sistema de Contabilidad en Línea:  
(...)

c) En el caso de propaganda en bardas deberá presentar la relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas en cada campaña para la pinta de propaganda

## SCM-RAP-106/2021

electoral, especificando los datos de la autorización para su fijación en inmuebles de propiedad privada o lugares de uso común, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación del candidato, y la fórmula o campaña beneficiada con este tipo de propaganda, debiendo cumplir, en su caso, con lo dispuesto en el Reglamento respecto de los criterios de prorrateo. Dicha relación deberá conservarse anexa a las pólizas y documentación soporte correspondiente. El partido deberá conservar y presentar fotografías de la publicidad utilizada en bardas, indicando su ubicación exacta.

(...)

### **Artículo 247.**

#### **Documentación anexa de informes presentados por coaliciones**

1. Junto con los informes de campaña que presenten las coaliciones, deberá remitirse a la Unidad Técnica:

(...)

**f)** En el caso de propaganda en bardas deberá presentar la relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas en cada campaña para la pinta de propaganda electoral, especificando los datos de la autorización para su fijación en inmuebles de propiedad privada o lugares de uso común, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación del candidato, y la fórmula o campaña beneficiada con este tipo de propaganda, debiendo cumplir, en su caso, con lo dispuesto en el Reglamento respecto de los criterios de prorrateo. Dicha relación deberá conservarse anexa a las pólizas y documentación soporte correspondiente. El partido deberá conservar y presentar fotografías de la publicidad utilizada en bardas, indicando su ubicación exacta.

(...)

### **Artículo 377.**

#### **Comprobación de gastos de propaganda en bardas**

1. Los gastos de propaganda en bardas deberán ser reportados con:

**a)** Facturas expedidas por lo proveedores o prestadores de servicios.

**b)** Contrato en el que se establezcan las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, importe contratado, formas de pago, penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubiere comprometido.

**c)** Relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas, especificando los datos de la autorización para su fijación en inmuebles de propiedad privada o lugares de uso común, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación de los candidatos.

**d)** Fotografías de la publicidad utilizada en bardas.

2. Los pagos realizados para estos conceptos deberán efectuarse con cheque o transferencia de una cuenta bancaria.



De la normativa transcrita se advierte que los sujetos obligados, cuando pretendan registrar gastos relacionados con pinta de bardas deberán:

- Llevarán una relación que detalle la ubicación exacta de las bardas utilizadas en cada campaña para la pinta.
- Dicha relación deberá conservarse anexa a las pólizas y documentación soporte correspondiente.
- Deberán conservarse y presentarse fotografías de la publicidad utilizada en bardas, indicando su ubicación exacta.

Por tanto, esta Sala Regional concluye que, contrario a lo afirmado por el recurrente, el actor dejó de presentar las evidencias del gasto efectuado en términos del artículo 216, 247 y 377 del Reglamento, aspectos que no solo implican una formalidad respecto de la documentación que debe adjuntarse al informe de ingresos y gastos de campaña, sino que se sustenta en cuestiones sustanciales que posibilitan en la actividad fiscalizadora de la Unidad Técnica de Fiscalización, para que cuente con la información y toda la documentación soporte necesaria y cargada en la forma establecida para poder verificar la realización y efectiva aplicación de los ingresos y gastos de los partidos políticos durante el desarrollo de un proceso electoral.

Esto es, para la correcta fiscalización de dichos egresos, no solo es necesario presentar en el SIF la información financiera que soporte la contratación y pago del servicio respectivo, sino que también resulta fundamental que se presente la evidencia que acredite la correspondencia de esa contratación y pago con la materialización del servicio consistente en la pinta de bardas.

## SCM-RAP-106/2021

Pues la falta de esa evidencia no permite a la autoridad fiscalizadora hacer la correcta vinculación sobre cómo es que dicha factura y contratos corresponden a los hallazgos observados.

De ahí que la presentación de las evidencias que soporten el registro contable en el SIF de un gasto de campaña, no pueda quedar al arbitrio o voluntad de las personas obligadas, sino que el mismo debe atender a las exigencias normativas que permiten su plena identificación y acreditación de ese gasto, para garantizar una adecuada actividad fiscalizadora.

Ello, pues tal información posibilita el cruce de información fiscal respectiva, atendiendo a los registros y reportes sobre el origen y destino de los recursos aplicados como gastos de campaña y permite, de manera más eficiente, la detección de discrepancias en dichos aspectos<sup>5</sup>.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que, en razón de que la documental que el recurrente aportó como prueba no revela que haya realizado el **registro en tiempo** de la ubicación exacta ni fotografías de las dieciséis bardas que la autoridad refirió no fueron debidamente informadas mediante el SIF; su agravio resulta **infundado**.

En otro tenor, esta Sala Regional no pierde de vista que de la lectura de los escritos por los que MORENA dio contestación a la denuncia del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización incoado en su contra, y formuló los respectivos alegatos, solamente se advierte que señaló lo siguiente:

---

<sup>5</sup> Similares argumentos se emplearon al resolverse el recurso de apelación identificado con la clave SCM-RAP-66/2021



- Que no debió efectuarse una apertura al procedimiento, puesto que aún no vencía el plazo para que rindiera el respectivo informe de ingresos y gastos de campaña respectivo.
- Que no se le otorgó garantía de audiencia en el procedimiento ordinario relativo a la revisión ordinaria del informe.
- Que no se le había notificado ningún oficio de errores y omisiones respecto al informe de ingresos y gastos de campaña correspondiente.
- Que las pruebas aportadas por los quejosos no resultaban de la solidez suficiente como para determinar su responsabilidad.

De lo reseñado, se advierte que MORENA no presentó las facturas que hasta este momento acude a presentar, siendo que el momento idóneo para ofrecerlas era durante el plazo que se le concedió para presentar pruebas, en el marco del procedimiento sancionador seguido en su contra y cuya resolución se impugna en el presente recurso de apelación; de ahí que no resulte conforme a derecho que hasta la presentación del medio de impugnación que se resuelve, el sujeto obligado busque renovar su derecho de audiencia y presentar pruebas que dejó de señalar en el procedimiento referido.

Por otro lado, por lo que respecta al agravio del recurrente por el que refiere que la autoridad responsable determinó en la queja identificada con la clave **INE/Q-COF-UTF/424/202/CDMX** que dos bardas no fueron reportadas, cuando en realidad sí se reportaron, este órgano jurisdiccional lo considera **inoperante**; lo anterior ya que el actor aduce un motivo de disenso relacionado con una queja que no fue resuelta mediante la emisión del acto impugnado, puesto que la queja que se resolvió

## SCM-RAP-106/2021

fue la relacionada con el expediente INE/Q-COF-UTF/236/2021/CDMX y no la que el recurrente indica.

De ahí que esta Sala Regional no se encuentre en aptitud de operar el agravio específico ya que el recurrente no especifica si pretende impugnar una resolución diversa a la que recayó a la queja INE/Q-COF-UTF/236/2021/CDMX.

### 2. Fallas en el SIF

Por otro lado, MORENA señala como agravio que una de las circunstancias que le dificultaron la presentación de los gastos de campaña fueron múltiples fallas que presentó el SIF, aspecto que no fue tomado en cuenta por la responsable al resolver el procedimiento sancionador.

Para probar su dicho, indica que en la sesión del Consejo General celebrada el jueves veintidós de julio, la representación de MORENA, señaló que se presentaron fallas que, en diversas ocasiones, no le permitieron cargar en el SIF diversa información.

Esta Sala Regional considera que el agravio en estudio es **infundado**, atendiendo a las consideraciones siguientes.

Al respecto, cabe señalar que el modelo de fiscalización de los partidos políticos y el proceso electoral que rige actualmente cuenta con reglas específicas y utiliza herramientas digitales e informáticas para que el control, fiscalización oportuna y vigilancia de la rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos se realice de manera más inmediata, eficaz y eficiente.



En ese tenor, el artículo 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé como atribuciones del Consejo General, las consistentes en emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro operaciones de los partidos políticos; y en función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización.

Por su parte, en el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos se establecen las reglas del sistema de contabilidad al que se encuentran sujetos los partidos políticos, de las cuales, es de resaltar lo previsto en el párrafo 1, inciso j), y párrafo 2, en el sentido de que el mismo debe generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas; y que dicho sistema se desplegará en un sistema informático (en línea), en el cual, los partidos harán su registro contable. Es decir, la propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, debe generar en “tiempo real”, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

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

## SCM-RAP-106/2021

General y la Comisión de Fiscalización. De ello se desprende la obligación de los institutos políticos de cumplir lo dispuesto en la propia ley, y en las decisiones que en materia de contabilidad emita el Consejo General, como es entre otros, **el reporte en línea de sus ingresos y egresos.**

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

En este contexto, conforme a lo previsto en la señalada normativa, corresponde al Consejo General emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

Así, en ejercicio de la aludida facultad reglamentaria y para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, el Consejo General emitió el Reglamento de Fiscalización, en el cual estableció en los artículos 25 y 39, entre otros aspectos, lo siguiente.

- El Sistema de contabilidad en línea es un medio informático que cuenta con mecanismos seguros a través de los cuales los partidos realizarán en línea los registros contables y por el cual el Instituto podrá tener acceso



irrestringido como parte de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

- El Sistema de Contabilidad en Línea es un medio informático que cuenta con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información en él contenida.
- Dentro de las funciones del sistema se encuentran el acceso seguro, registro y consulta en línea de operaciones por parte de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes.
- Asimismo, señala que la documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, de cada mes calendario, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro.
- Finalmente, establece que para la implementación y operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al “manual del usuario” emitido para tal efecto.

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

Ahora bien, lo **infundado** del agravio recae en que el actor, tanto en su respectiva intervención en la sesión del veintidós de julio, como en su demanda de recurso de apelación que se resuelve, únicamente efectuó una manifestación genérica y abierta con relación a la existencia de fallas en el referido sistema, aspecto

## SCM-RAP-106/2021

que, para esta Sala Regional no podría ser de la entidad suficiente para demostrar esas fallas o inconsistencias técnicas las que alude, pues en todo caso, debió acompañar como pruebas algún elemento de convicción susceptible de demostrar los extremos de su afirmación, como pudiera haber sido, de manera ejemplificativa, la captura de la pantalla del SIF en la que, en tiempo y forma, aparecieran los intentos de cargar información y que ésta le fuere rechazada.

Por tanto, si en el marco de la sustanciación del procedimiento sancionador la hoy parte actora no lo acreditó ni en el recurso de apelación que presentó ofreció elementos de prueba concretos y objetivos en relación con las supuestas fallas o irregularidades técnicas que aduce, se considera que no resulta dable considerar que en realidad se verificaron los errores en la carga de información en el SIF acontecieron y que éstos pudieron haber trascendido en su perjuicio, retardando o impidiendo el registro de operaciones para su fiscalización.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que, para poder determinar si asiste o no razón al partido político recurrente en el agravio que se analiza, habría resultado indispensable que MORENA ofreciera en la presente instancia elementos probatorios aptos para demostrar su dicho, esto es, elementos fehacientes sobre las fallas o inconsistencias del sistema a las que alude; incluso, acreditar la oportunidad con que ello se comunicó a la autoridad administrativa electoral, así como la documentación relativa a correos electrónicos o llamadas telefónicas que hubiese realizado para atender la problemática que, refiere, se le presentó al pretender cumplir sus obligaciones en materia de fiscalización.



Lo anterior, tomando en consideración que la carga probatoria en este caso le corresponde al recurrente, pues, en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, quien afirma está obligado a probar.

Ante tal ausencia probatoria, no es posible atribuir fallas al SIF, como lo pretende el recurrente, además, de que, como se ha señalado, sus afirmaciones son genéricas y subjetivas porque pretende que se emita una consideración de falla general en el mencionado sistema.

Derivado de las anteriores consideraciones anteriores, se estiman también **infundadas** las alegaciones relativas a que la responsable no tomó en consideración las manifestaciones que llevó a cabo en la sesión de veintidós de julio, lo anterior ya que, de la versión estenográfica de la sesión respectiva<sup>6</sup>, se advierte que, contrario a lo manifestado por el recurrente, la Consejera del Consejo General Adriana Margarita Favela Herrera, realizó las siguientes puntualizaciones relacionadas con los errores en el SIF referidos por el representante de MORENA durante el desarrollo de la sesión:

La C. Doctora Adriana Margarita Favela Herrera: Gracias, Consejero Presidente.

(...)

Además, también como ya se dijo, cada vez que hay una falla en el sistema, entonces se va a compensando el tiempo por la propia Unidad Técnica de Fiscalización, entonces no estamos negando que hay esas fallas, claro que luego las hay como todo lo que puede haber en cuestiones tecnológicas, pero cuando se detectan y los propios partidos políticos son precisamente los que nos avisan que están teniendo algún problema, se verifica

---

<sup>6</sup> Foja 209 de la versión estenográfica, misma que se puede consultar en el siguiente enlace:

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/121723/CGex202107-22-VE.pdf>

## SCM-RAP-106/2021

esa situación y, entonces, esos tiempos son compensados por la propia Unidad Técnica de Fiscalización.

Por tanto, si hay la falla, bueno, se compensó el tiempo y los partidos estaban en aptitud de subir estos gastos o lo que hubiese o las agendas en esos tiempos que se compensaron.

(...)

En ese tenor, resulta inexacto lo referido por el recurrente en su demanda, dado que como se explicará enseguida, cuando se verifica una falla o irregularidad en el sistema SIF, es dable que esta se haga del conocimiento de la autoridad de manera oportuna y puede arribarse a una solución a dicho problema, a efecto de que se solvete el problema y de ese modo, esa inconsistencia no sea un obstáculo insalvable para el cumplimiento de ese deber legal.

Al efecto, es de considerar la respuesta a su manifestación relacionada con fallas presentadas en el SIF, la Consejera Adriana Margarita Favela Herrera señaló que cuando se detectan fallas o errores en el SIF y los propios partidos políticos avisan los problemas a la autoridad, esta verifica la situación y se busca solucionar el error o compensar las consecuencias negativas que la misma pudo haber generado.

Al respecto, del manual de usuario del SIF emitido por el INE<sup>7</sup>, se determinó referir en un apartado denominado “Plan de Contingencia de la Operación del SIF”, lo siguiente:

(...) ante cualquier situación técnica que se llegare a presentar a los usuarios, que impida la funcionalidad y operación normal del SIF y se describe el procedimiento, las medidas técnicas, humanas y organizativas necesarias para garantizar la continuidad de la operación del sistema a los usuarios, los sujetos obligados y de la autoridad electoral en sus funciones de fiscalización, así como el procedimiento de atención de consultas relacionadas con la operación del mismo sistema.

---

<sup>7</sup> Consultable en el enlace electrónico [https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/rsc/PDF/Manual\\_usuario\\_SIF\\_v4.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/rsc/PDF/Manual_usuario_SIF_v4.pdf)



Para efectos de lo establecido en el presente documento se entenderá por:

Consulta. - Solicitud de información para el uso correcto del sistema o por desconocimiento de su funcionamiento.

Incidencia. - Toda alteración técnica que afecta a un solo usuario en la operación del sistema.

Falla de Sistema. - Toda alteración en la funcionalidad del sistema que afecta de manera generalizada a los usuarios, en el ingreso o las funcionalidades del mismo.

A continuación, se describen el procedimiento y los plazos que deberán observar los usuarios que se ubiquen en alguna de las situaciones antes descritas, a fin de que el Instituto realice el análisis correspondiente:

#	Actividad	Responsable
1	El usuario establece comunicación con la Dirección de Programación Nacional (DPN) al número: 01 (55) 55 99 16 00 extensiones: 421164, 423116, 421122 y expone la situación.	Usuario
2	Si el reporte está relacionado con una incidencia o falla del sistema se deberá reportar dentro de los plazos siguientes: a) A más tardar, dos horas después a que se presente la falla o incidencia. b) Inmediatamente, en caso de que la incidencia o falla del sistema ocurra el último día para la presentación de un Informe.	Usuario
3	El asesor registra el reporte en una base de conocimientos y se asigna un número de folio o "ticket" para clasificarlo, dar seguimiento y solución. El número de folio o "ticket" se proporcionará al usuario.	Dirección de Programación Nacional
4	Se efectúa un análisis de la problemática para establecer el procedimiento a seguir, para lo cual, se podrán solicitar al usuario evidencias visuales (fotografía, video o impresiones de pantalla), en donde se exhiban las inconsistencias reportadas o bien, se deberá permitir la consulta remota* del equipo de cómputo utilizado por el usuario.	Dirección de Programación Nacional
5	Las evidencias a que se refiere el punto anterior deberán enviarse por correo electrónico a la cuenta asistencia.sif@ine.mx En el asunto del correo debe anotarse: Reporte (y el número de ticket que asigna el asesor). En el cuerpo del correo deberá describirse detalladamente la incidencia.	Usuario
6	En caso de que el reporte sea dictaminado por el Instituto como incidencia o falla del sistema, se otorgará una prórroga por el mismo lapso de tiempo en que se presentó dicha situación. Tratándose de incidencia, el Instituto informará la prórroga otorgada vía correo electrónico, o comunicado, al usuario que reportó el incidente. Cuando se trate de falla del sistema la prórroga será informada vía correo electrónico, o comunicado, al responsable financiero de los sujetos obligados. El plazo de la prórroga concedida, y el surtimiento de sus efectos, se indicará en el correo electrónico o comunicado correspondiente.	Dirección de Programación Nacional

(...)

De lo anterior se desprende que la autoridad electoral previó la existencia de problemas o fallas en el SIF, por tanto el recurrente estuvo de manera permanente en aptitud para avisar a la instancia correspondiente del INE sobre las fallas o errores que se pudieran presentar en el sistema y, de esa manera corregirlo; aspecto que se presume no ocurrió, puesto que el partido no presenta elementos probatorios que demuestren que se puso en contacto para solucionar los contratiempos que, señala, acontecieron.

Por tanto, como se ha señalado, el recurrente se abstuvo de ofrecer en el procedimiento sancionador administrativo en materia de fiscalización y en el recurso de apelación los elementos de prueba concretos y objetivos para demostrar que, al tratar de ingresar información al SIF, se presentaron errores o problemas que le impidieron el registro de sus operaciones conforme a la normativa para su fiscalización.

De ahí que su agravio se torne **infundado**, puesto que, en consideración de esta Sala Regional, de haber justificado el recurrente las referidas circunstancias fallidas en el sistema de fiscalización y las consecuencias que esto generó, en principio, se podría considerar fundado su agravio y se determinaría que la responsable debió atender esos planteamientos; sin embargo, en razón de que tal aspecto no quedó acreditado, no es posible que se admita una excluyente de responsabilidad por las aducidas fallas.

**3. Omisión de tomar en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar en relación con las supuestas faltas señaladas**



En otro orden, el recurrente señala como agravio que la autoridad responsable, al individualizar la sanción, dejó de establecer las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la supuesta irregularidad que se le imputó, es decir, que dejó de señalar o pormenorizar el contexto en que se actualizó la falta.

Lo anterior ya que, desde su perspectiva, lo correcto habría sido que la responsable hubiera realizado una descripción de las bardas, sumado a que debió tomar en cuenta otros documentos como los son los recibos y pólizas y facturas.

Al respecto, el agravio se considera **infundado**, puesto que es posible advertir que en la resolución impugnada, la autoridad responsable señaló dentro del apartado relativo a la calificación de la falta lo siguiente:

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

El denunciado omitió reportar en el informe de campaña, gastos inherentes a la pinta de veinte bardas contraviniendo lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a) fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, 127 del Reglamento de Fiscalización.

Dicha irregularidad se llevó a cabo durante el periodo de campaña en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020 – 2021 en el estado de Nuevo León (sic), concretándose en dicha entidad federativa, y detectándose en el procedimiento que por esta vía se resuelve.

Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que, contrario a lo afirmado por el recurrente, la autoridad responsable sí detalló el contexto (circunstancias de modo, tiempo y lugar) en que aconteció la infracción, precisando con claridad las bardas y el número de ellas, que permitieron la actualización del supuesto de la Ley General y el Reglamento aplicable, elementos que permiten apreciar los elementos contextuales y temporales en que se dio la infracción.

## SCM-RAP-106/2021

Respecto de lo anterior, no pasa inadvertido que la responsable haya señalado que la falta aconteció en el estado de Nuevo León, puesto que tal circunstancia, contrastándola con el resto de los razonamientos de la resolución impugnada en donde se refiere que la falta aconteció en la Ciudad de México, se debió a un "*lapsus calami*" -error- que resulta plenamente superable, aunado a que tal cuestión no está concretamente controvertida por el recurrente; de ahí lo **infundado** del agravio.

Ahora, por lo que respecta al dicho del actor relacionado con que la autoridad responsable debió haber realizado una descripción de las bardas, y debió tomar en cuenta con los recibos y pólizas y facturas, esta Sala Regional también considera que resulta **infundado**, puesto que tal cuestión también fue tomada en cuenta por la responsable, lo anterior ya que, como se refirió en la respuesta del primer agravio, del anexo uno del acto impugnado se advierte que el Consejo General insertó una tabla en donde precisó las bardas que correspondieron a los gastos denunciados, así como las fotografías aportadas por los denunciados y certificadas por la Oficialía Electoral y las pólizas que amparaba el reporte de algunos de los gastos realizados, así como los casos en los que no se realizó el reporte correspondiente en el SIF.

Asimismo, la autoridad, al momento de imponer la sanción consistente en la multa, consideró las medidas y precios de cada una de las bardas que no reportó, de ahí que la autoridad responsable sí haya tomado en cuenta todo el acervo probatorio que se presentó en el procedimiento sancionador, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que aconteció la falta.

En ese sentido, el agravio referido resulta **infundado**.



#### 4. Indebida determinación del valor de los gastos no reportados

Finalmente, conforme a la síntesis aludida en el apartado de los agravios esgrimidos por el recurrente, señala que la autoridad responsable, al calcular el valor de los gastos que no fueron reportados, no se obtuvo a partir de un *valor razonable* de los gastos y, por tanto, se realizó una indebida interpretación del artículo 27 del Reglamento, determinó valuar los gastos con el valor más alto de la matriz de precios.

Al respecto, para dar respuesta al agravio en cuestión, resulta necesario considerar lo dispuesto en el artículo 27 del Reglamento.

##### **Artículo 27.**

Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados

1. Si de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

- a) Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.
- b) Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.
- c) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado.
- d) La información se podrá obtener de los proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores, en relación con los bienes y servicios que ofrecen; cotizaciones con otros proveedores que ofrezcan los bienes o servicios valuados; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

## SCM-RAP-106/2021

e) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

2. Con base en los valores descritos en el numeral anterior, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, la Unidad Técnica deberá elaborar una matriz de precios, con información homogénea y comparable, para lo cual deberá tomarse en cuenta aquella relativa al municipio, Distrito o entidad federativa de que se trate y, en caso de no existir información suficiente en la entidad federativa involucrada, se podrá considerar aquella de entidades federativas que se cuenten con un Ingreso Per Cápita semejante, de conformidad a la última información publicada por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

3. Únicamente para la valuación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica deberá utilizar el valor más alto de la matriz de precios, correspondiente al gasto específico no reportado.

4. Una vez determinado el valor de los gastos no reportados se procederá a su acumulación, según se corresponda, a los gastos para la obtención del apoyo ciudadano, de las precampañas o campañas beneficiadas.

De dicho artículo se desprende que los gastos no reportados serán valuados de la siguiente manera:

- Se identificará el tipo de bien o servicio que se omitió reportar, así como sus condiciones de uso y beneficio obtenido por el sujeto infractor.
- Para valuar el bien o servicio no reportado se utilizará una matriz de precios, misma que se obtendrá a partir de información de los diversos proveedores autorizados en el Registro Nacional de Proveedores; o las cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.
- Para la valuación del bien o servicio se seguirá el procedimiento del valor razonable.
- Para la valuación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE deberá utilizar el valor más alto de la matriz de precios.

Ahora, con relación a la matriz de precios, el Reglamento estableció el procedimiento de auditoría para determinar el valor



de un bien o servicio en beneficio de los sujetos obligados en materia de fiscalización que no hubiera sido reportado ante la autoridad.

En lo particular, la figura de valuación de las operaciones tuvo su origen en la necesidad de determinar el valor de los gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados, sustentado con bases objetivas, con el fin de otorgar certeza a los sujetos obligados.

De esta manera, el artículo 27 del Reglamento regula un procedimiento compuesto para la determinación del costo de los gastos no reportados, considerando que el numeral 1, inciso e) del referido artículo señala que dichos gastos serán cotizados conforme al “valor razonable”; aunado a que en el diverso numeral 3 del mismo precepto se establece que el costo de los citados gastos serán determinados conforme al “valor más alto” de la matriz de precios que al efecto realice la autoridad.

Ahora bien, esta Sala Regional considera que el agravio del recurrente deviene **infundado**, puesto que, de la interpretación sistemática y funcional del artículo 27 del Reglamento, se tiene que, en primer momento, debe seguirse el mecanismo para la valuación de los bienes y servicios mediante el procedimiento de valor razonable.

A partir de la obtención del **valor razonable** de los bienes y servicios, la autoridad fiscalizadora debe realizar una matriz de precios con información homogénea y comparable.

En el entendido que, los bienes y servicios no reportados por parte de los sujetos obligados serán valuados con el “valor más alto” de la matriz de precios previamente elaborada, misma que,

## SCM-RAP-106/2021

como se señaló, está conformada con valores razonables, puesto que se obtuvieron de proveedores autorizados y registrados, cuyos servicios o bienes se prestan a diversos actores políticos.

Derivado de lo anterior, la autoridad electoral debe examinar cada matriz de precios a partir de sus propias características, con el propósito de poder determinar si su confección se ajusta a los parámetros legales y reglamentarios en materia de fiscalización.

En ese tenor, en una primera fase, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE debe recopilar precios de bienes y servicios a partir del procedimiento del “valor razonable”.

Bajo este contexto, para poder determinar el valor del gasto no reportado, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE debe elaborar una matriz de precios con información homogénea y comparable, considerando el "valor más alto" registrado en ella.

Ahora, considerar el valor más alto de la matriz de precios para valuar los gastos no reportados encuentra justificación y razonabilidad, porque se busca establecer el valor de bienes o servicios que no fueron enterados por los partidos políticos a la autoridad fiscalizadora, es decir, al tratarse del incumplimiento de una de las principales obligaciones –si no es que la más importante-, es que resulte conforme a derecho que se tome en cuenta el valor más alto ya que se trata de un valor que se ofrece en el mercado y que, por tanto, es **razonable y proporcional**.

Sumado a ello, se considera que si los partidos políticos no reportan o no comprueban fehacientemente sus gastos, vulneran directamente los principios de certeza, transparencia y



rendición de cuentas, ya que imposibilitan u obstaculizan la primordial tarea de la autoridad fiscalizadora, que consiste en la revisión del origen y destino de los recursos públicos y privados a los que tienen derecho.

Suponer lo contrario podría llevar al absurdo que un partido político se beneficie si no reporta o comprueba gastos, en el sentido de que la autoridad fiscalizadora utilizara como medida una media y el gasto fuera mayor.

Así, resulta necesario destacar que es un principio general de derecho constitucional, que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite, esto es, que únicamente puede desplegar sus facultades dentro de su respectivo ámbito de competencia y conforme a las diversas disposiciones que la autoricen.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para tomar sus determinaciones, **siempre que ello lo realice dentro de los fines, objetivos y materia que regula la norma en específico**, en el caso concreto dentro de los parámetros del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior, porque el valor más alto de la matriz de precios, como valor razonable, debe fijarse atendiendo a los elementos objetivos descritos en el precepto reglamentario en comento, sumado a que la información obtenida de proveedores inscritos en el Registro Nacional de Proveedores es un parámetro que genera certeza respecto de los costos con los que operan esos proveedores de bienes y servicios en sus relaciones comerciales o contractuales con los partidos políticos.

## SCM-RAP-106/2021

De ahí que se considere que la determinación de la responsable relativa a valuar los gastos no reportados por el recurrente con el valor más alto de la matriz de precios haya sido una determinación amparada en el principio de proporcionalidad.<sup>8</sup>

Finalmente, por lo que hace a la alegación del recurrente relativa a que al permitirse valuar un gasto no reportado con el valor más alto se corre el riesgo de que este manipule y, en consecuencia, se dañe a su persona, el mismo se considera **infundado**, lo anterior ya que el recurrente deja de señalar las razones por la que aduzca que el procedimiento seguido por la responsable, relativo a la conformación de la matriz de precios, pudo haber estado manipulado o viciado; además, no indica con argumentos objetivos el motivo por el que considera que el valor con el que se valoraron las bardas que no reportó se alejan de un valor razonable o fueron manipuladas en su perjuicio, aspecto que sería fundamental para poder acoger los extremos de su pretensión.

En ese sentido, al haber resultado **inoperantes e infundados** los agravios, esta Sala Regional considera que debe **confirmarse** la resolución controvertida.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

### RESUELVE:

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al recurrente; por **correo electrónico** al Consejo General; y por **estrados** a los demás

---

<sup>8</sup> En similar sentido se resolvieron los medios de impugnación identificados con las claves SCM-RAP-59/2021 y SUP-RAP-204/2017.



interesados, asimismo infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

De ser el caso, devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electo.