# **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SX-RAP-57/2019

**ACTOR:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIO: JOSÉ ANTONIO TRONCOSO ÁVILA

COLABORÓ: EDDA CARMONA ARREZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, once de diciembre de dos mil diecinueve.

**S E N T E N C I A** que resuelve el recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática<sup>1</sup> a fin de impugnar el dictamen consolidado y la resolución INE/CG465/2019 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup>, respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del referido partido político en el ejercicio dos mil dieciocho, en el Estado de Quintana Roo.

#### ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN ......2

<sup>1</sup> En adelante podrá citársele como PRD, actor o parte actora.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> En adelante podrá citársele como: INE o autoridad responsable.

ANTECEDENTES	2
I. El contexto	2
II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal  CONSIDERANDO	
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	4
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	5
TERCERO. Estudio de fondo	7
RESUELVE	33

# SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional **confirma** el dictamen consolidado y la resolución controvertida, en lo que fue materia de impugnación, toda vez que los agravios formulados por el apelante resultaron **infundados** e **inoperantes**, lo infundado radica en que, contrario a su aseveración, es inexacto que la autoridad fiscalizadora hubiera inobservado el criterio sustentado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-336/218, en tanto que la inoperancia de actualiza en razón de que el actor no controvierte las razones y fundamentos en los que la autoridad fiscalizadora sustentó el monto de la sanción impuesta, de modo que evidenciara que la misma es severa y excesiva.

## ANTECEDENTES

#### I. El contexto

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Resolución impugnada. ΕI partido apelante controvierte el dictamen consolidado y la resolución INE/CG465/2019 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup>, respecto de las irregularidades encontradas en el citado dictamen de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del referido partido político en el ejercicio dos mil dieciocho, en el Estado de Quintana Roo.

# II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal

- 2. **Demanda.** El doce de noviembre de dos diecinueve<sup>4</sup>, el PRD, por conducto de quien se ostentó como su representante propietario ante el Consejo General del INE, interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable, a fin de controvertir el dictamen consolidado y la resolución descritos en el numeral anterior.
- Recepción en esta Sala Regional. El veintiuno de 3. noviembre, se recibieron en esta Sala Regional el escrito de impugnación y las demás constancias relacionadas con el trámite del presente recurso.

 En adelante podrá citársele como: INE o autoridad responsable.
 En lo subsecuente todas las fechas se refieren al año dos mil diecinueve, salvo disposición en otro sentido.

3

- 4. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional acordó integrar el expediente SX-RAP-57/2019 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos legales correspondientes.
- 5. Radicación y admisión. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el presente juicio y al considerar que cumplía con los requisitos establecidos determinó admitirlo.
- 6. Cierre de instrucción En diverso acuerdo, al no existir diligencias pendientes por desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

## CONSIDERANDO

## PRIMERO. Jurisdicción y competencia

7. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación; por materia, ya que se relaciona con la fiscalización de los recursos públicos del PRD, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2018, en el Estado de Quintana Roo y por geografía política, toda vez que dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción.

- 8. Es así, 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, 185, 186, fracción III, inciso a), y 195, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 42 y 44, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 9. Así como lo dispuesto en el acuerdo general 1/2017, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que ordenó la delegación de asuntos de su competencia a las Salas Regionales, en el que se indicó que los asuntos presentados en contra de los dictámenes y resoluciones que emita el Consejo General del INE respecto irregularidades encontradas en el consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en la circunscripción que corresponda a la entidad federativa atinente, siempre que se vincularan con los informes relativos al ámbito estatal.

## SEGUNDO. Requisitos de procedencia

10. El medio de impugnación que nos ocupa reúne los requisitos establecidos en los artículos 7, apartado 2, 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a), fracción I, y 45, apartado 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como se explica a continuación.

- 11. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre del partido político actor y la firma autógrafa de quien se ostenta como su representante, se identifica el acto impugnado, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios pertinentes.
- 12. Oportunidad. La resolución que ahora se impugna se emitió el seis de noviembre y la demanda fue presentada el doce de noviembre, esto es, dentro del plazo de cuatro días legalmente establecido para la interposición de los medios de impugnación.
- 13. Lo anterior, sin considerar sábado y domingo, en términos del artículo 7, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puesto que el asunto no está relacionado con proceso electoral alguno.
- 14. Legitimación y personería. El recurso fue interpuesto por parte legítima, al ser promovido por un partido político, en el caso, el PRD, a través de Camerino Eleazar Márquez Madrid, quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General del INE, tal personería se encuentra reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.
- 15. Interés jurídico. El partido recurrente considera que las sanciones establecidas por el Consejo General del INE en el

dictamen y la resolución que constituyen la materia de controversia son indebidas y le generan afectación; por tanto, se satisface el requisito en comento.

- 16. **Definitividad.** La resolución impugnada constituye un acto definitivo, al tratarse de la imposición de sanciones emitidas por el Consejo General del INE, y contra ello procede el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 17. En atención a que se encuentran cumplidos los requisitos de procedibilidad del presente juicio, lo conducente es analizar el fondo de la controversia que se plantea.

## TERCERO. Estudio de fondo

- 18. La pretensión del partido actor es que se revoquen, en lo que fueron materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG462/2019 y la resolución INE/CG465/2019, del Consejo General de Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho en el estado de Quintana Roo.
- **19.** A efecto de alcanzar su pretensión formula esencialmente como motivos de agravio lo siguiente:
- 20. Aduce el inconforme que la responsable al emitir su resolución impuso al mencionado instituto político sanciones

excesivas y severas, por faltas que son de carácter formal; además, que dejó de considerar todo el caudal probatorio que el sujeto obligado ingresó en el Sistema Integral de Fiscalización, por lo que, en su consideración, los actos impugnados carecen de la debida fundamentación y motivación, transgrediendo los artículos 1º, 14, 16, 17, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 462, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 127 del Reglamento de Fiscalización y 21 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

- 21. Asimismo, señala que la autoridad fiscalizadora actuó en contravención al criterio jurídico emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, en el que concluyó que la omisión de presentar comprobantes fiscales en formato XML constituye una falta formal.
- 22. En tanto que, la responsable en su resolución calificó las faltas motivo de la sanción como graves ordinarias, no obstante que ellas consistieron en la omisión de presentar los comprobantes fiscales en formato XML, por lo que estima que se inobservó el apuntado criterio emitido por la Sala Superior en el aludido recurso de apelación.
- 23. De ahí que, en consideración del apelante, la determinación de imponer como sanción el equivalente al diez por ciento (10%) del monto involucrado en cada una de

las conclusiones sancionadoras, resulta excesivo y carente de una debida fundamentación y motivación, toda vez que afirma que la falta debió calificarse como leve y formal, en virtud de que esta no consistió en la omisión de registrar sus ingresos y egresos, lo cual implica que sí reportó el egreso o ingreso. Agrega que, únicamente, lo que no se presentó fue el comprobante digital conocido como XLM, lo cual de ninguna manera entorpece ni dificulta actividad de la autoridad fiscalizadora.

## Postura de esta Sala Regional

- 24. De lo antes expuesto se advierte que, el inconforme estima que la resolución impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, puesto que considera que conforme con el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, la falta debió ser calificada como formal y no grave ordinaria. De ahí que estime que la sanción impuesta es excesiva y severa, dado que, a su juicio, de ninguna manera entorpeció la fiscalización ni la actividad de la autoridad fiscalizadora, pues con la documentación que ingresó en el SIF, acreditó el origen y destino de los recursos ejercidos por el Partido de la Revolución Democrática, lo cual no fue analizado por la responsable.
- **25.** A juicio de este órgano jurisdiccional, los motivos de disenso devienen **infundados** e **inoperantes** por las razones que se exponen a continuación.
- **26.** En el caso, el apelante parte de una premisa inexacta al considerar que conforme con lo resuelto por la Sala Superior

de este Tribunal Electoral en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, la autoridad fiscalizadora debió calificar las faltas cometidas como de naturaleza formal, porque en dicho asunto, el INE determinó que MORENA omitió presentar el comprobante fiscal digital (XML), por un importe de \$413,229.00 (cuatrocientos trece mil doscientos veintinueve pesos 00/100 M.N.) y calificó la falta como sustantiva y grave ordinaria, determinación que fue revocada por la mencionada Sala Superior en el citado recurso de apelación, al estimar que la falta cometida era de carácter formal.

- 27. Lo incorrecto de la apreciación del inconforme radica en que pasa por alto que, conforme con lo expuesto en la referida ejecutoria, el partido apelante en ese precedente, en lo que interesa, expuso como agravio que la sanción se encontraba indebidamente fundada porque la falta representó un error contable y no un beneficio económico, motivo de inconformidad que fue calificado como fundado, con base en las siguientes razones.
- 28. La Sala Superior indicó que luego de que el INE requiriera al partido político para que presentara los archivos electrónicos de diversos comprobantes fiscales, en el oficio de errores y omisiones, MORENA contestó que:

"Con respecto a los archivos electrónicos de los comprobantes fiscales digitales (XML) faltantes mencionada en el cuadro que antecede, se indica que tal información ya se encuentra en el SIF".

29. De ahí que estimó que el mencionado instituto político precisó que los archivos electrónicos ya se encontraban en el

SIF, ante lo cual la autoridad fiscalizadora señaló que la observación quedó parcialmente atendida, pues de algunas pólizas que precisó en el dictamen consolidado, sí se localizaron los comprobantes digitales; sin embargo, respecto de la póliza por un monto de \$413,229.00 (cuatrocientos trece mil doscientos veintinueve pesos 00/100 M.N.), la autoridad señaló que no quedó atendida y calificó la falta como sustantiva y grave ordinaria al omitir presentar un comprobante fiscal digital.

- 30. Con base en lo anterior, la Sala Superior señaló que MORENA no faltó en registrar sus egresos, tan es así que la Unidad Técnica le requirió presentar los archivos electrónicos de diversos comprobantes fiscales registrados por el partido, es decir, sí reportó el gasto, pero no presentó el comprobante digital, por tanto, tomó en consideración que la falta de entrega de documentación requerida, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, por sí mismas, constituyen una mera falta formal.
- 31. Como se advierte, toda vez que, en aquel caso, el sujeto obligado en su oficio de respuesta al diverso de errores y omisiones indicó que "respecto a los archivos electrónicos de los comprobantes fiscales digitales (XML) ..., se indica que tal información ya se encuentra en el SIF", lo cual fue constatado en el dictamen consolidado, con excepción de una póliza por un monto de \$413,229.00 (cuatrocientos trece mil doscientos veintinueve pesos 00/100 M.N.), la Sala Superior concedió la razón al actor respecto de que en el

caso la omisión se debió a un error contable, dado que el sujeto obligado sí registró sus egresos, pero omitió presentar un comprobante fiscal digital. De ahí que estimara indebidamente fundada y motivada la determinación de la responsable al calificar la falta como sustantiva y grave ordinaria.

- 32. En dicho caso, no se advirtió alguna otra causa o elemento adicional que justificara la calificación como sustantiva y grave ordinaria dada por la responsable a la falta cometida por el partido actor en ese asunto, por lo que la Sala Superior calificó como fundado lo alegado por el actor en el sentido de que la falta representó un error contable, por lo que la conclusión se encontraba indebidamente fundada y motivada.
- 33. En ese orden de ideas, se advierte que el actor, en el presente juicio, pasa por alto las razones esenciales que sustenta lo resuelto en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, y pretende que, sin mayor análisis, la omisión de registrar los comprobantes fiscales en formato XML sea calificada como una falta formal.
- 34. Contrario a tal pretensión, en cada asunto se deben analizar las circunstancias particulares que en cada caso se presentan, pues son estas las que deben tomarse en consideración para calificar la falta que se hubiera cometido.
- 35. De ahí que no le asiste la razón cuando aduce que de la referida ejecutoria se desprende el criterio de que la omisión de presentar comprobantes fiscales en formato XML,

nunca y en ningún momento se debe considerar como una falta sustantiva y grave ordinaria,<sup>5</sup> y que por tal razón fue incorrecto que la responsable hubiera calificado la falta como grave ordinaria.

- **36.** Contrario a tal aseveración, como se evidenció, el precedente citado por el actor se constriñó a analizar si fue correcto o no que la falta derivada de un error contable se calificara como sustantiva y grave ordinaria.
- 37. Para esos efectos, la Sala Superior señaló que ha sostenido el criterio de que la falta de entrega de documentación requerida, así como los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de los sujetos obligados, por sí mismas, constituyen una mera falta formal.
- 38. Con base en ello, dicho órgano jurisdiccional tomó en consideración que cumplió con su obligación de presentar los comprobantes digitales XML, lo cual fue constatado en el dictamen consolidado, con excepción del relativo a una póliza, de ahí que en ese caso concreto determinara que la conducta debería calificarse como formal.
- 39. En el caso que ahora nos ocupa, de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, la autoridad fiscalizadora, en los actos impugnados, estableció las siguientes conclusiones sancionatorias:

\_

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Pueden ocurrir diversas circunstancias en torno a la conducta, por ejemplo, lo resuelto en el expediente SUP-RAP-282/2108.

Conducta infractora					
No.	Conclusión Monto	Monto involucrado			
3-C18-QR	El sujeto obligado omitió presentar los comprobantes fiscales en formato (XML) por un monto de \$14,929.20.	\$14,929.20			
3-C20-QR	El sujeto obligado omitió presentar los comprobantes fiscales en formato (XML) por un monto de \$4,988.00.	\$4,988.00			
3-C23-QR	El sujeto obligado omitió presentar comprobantes fiscales en formato XML por un monto de \$17,400.00.	\$17,400.00			
3-C24-QR	El sujeto obligado omitió presentar comprobantes fiscales en formato XML por un monto de \$37,988.39.	\$37,988.39			
3-C47-QR	El sujeto obligado omitió presentar 110 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de \$1,429,900.57	\$1,429,900.57			
3-C48-QR	El sujeto obligado omitió presentar 85 comprobantes fiscales en formato XML por un monto de \$117,258.41.	\$117,258.41			

- 40. En tal sentido, la responsable señaló que se respetó la garantía de audiencia del sujeto obligado, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como en los artículos 291, numeral 1 y 294 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertirse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios por los cuales la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al sujeto obligado para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes, así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas; sin embargo, el sujeto obligado no solventó las observaciones formuladas.
- **41.** En efecto, mediante oficio número INE/UTF/DA/7467/19, notificado el uno de julio de dos mil diecinueve, se hicieron del conocimiento del mencionado

instituto político los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF, consistentes en lo siguiente:

## Conclusión 3-C18-QR

#### Transporte

Se localizó una póliza que carece de diversa documentación soporte, como se detalla en el cuadro siguiente:

Referencia Contable	Descripción de la póliza	Importe	Documentación Faltante
PN-PEG-59/20-08- 18	Transporte del Personal Clave ProdServ 751111808	14,929.20	-Archivo XML
		\$14,929.20	

# Conclusión 3-C20-QR

#### Materiales y suministros

#### Papelería

De la revisión a la subcuenta "Papelería", se observaron pólizas de las cuales el sujeto obligado omitió presentar diversa documentación soporte, como se muestra en el cuadro siguiente:

Referencia Contable	Folio	Fecha	Proveedor	Concepto de la factura	Descrip- ción de la póliza	Importe	Documen- tación Faltante	Bene- ficia- do del pago	Refe- rencia	Refe- rencia de Dicta- men
PN-PEG- 112/10-01- 18	1266453 2	10-01- 18	Operadora OMX, S.A. de C.V.	Productos varios de papelería	TRS12 Gastos de Comité	\$26,460. 70	-Cheque o transferenci a a nombre del proveedor	Ymel- da Fáti- ma Cueva Díaz	(1)	(B)
PN-PEG- 60/20-08- 18	Sin compro	bbante			Gastos de Comité	4,988.00	-Archivo XML -Factura en formato PDF	Proco -nnor Plus		(A)
					Total	\$ 31,448.7 0				

Por lo que corresponde a la póliza con referencia (1) se observó que la factura rebasa el tope de 90 UMAS (en el año 2018 equivalía a  $\$80.60 \times 90 = \$7,254.00$ ); sin embargo, el cheque fue expedido a nombre de un tercero.

#### Conclusión 3-C23-QR

#### Mantenimiento de edificios

Se localizaron registros contables de los cuales no se localizó diversa documentación soporte. A continuación, se detalla el caso en comento:

Referencia	Descripción de la	Importe	Documentación
Contable	póliza		Faltante
PN-PEG-52/15- 02-18	TRS28 Gastos de Comité	\$ 17,400.00	-Factura en CFDI -Archivo XML

# Conclusión 3-C24-QR

#### Mantenimiento de equipo de transporte

Se localizaron registros contables de los cuales no se localizó diversa documentación soporte. A continuación, se detalla el caso en comento:

Referencia Contable	Descripción de la póliza	Importe	Documentación Faltante	Referencia	Referencia de Dictamen
PN-PEG-9/08- 02-18	TRS9 Gastos de Comité Estatal	\$6,512.87		(1)	
PN-PEG- 82/28-03-18	TRS79 Gastos de Comité	7,566.91	-Factura CFDI -Archivo XML	(2)	(1)
PN-PEG- 79/22-02-18	TRS55 Gastos de Comité	7,160.00		(2)	(1)
PN-PEG- 107/31-08-18	Servicio de Matiz	23,261.48	Archivo XML	(2)	(1)
PN-PEG- 55/26-06-18	TRS55 Gastos de CE	11,182.40		(1)	
Total	•	\$55,683.66			

**42.** A las observaciones antes señaladas, el apelante, mediante escrito de respuesta número PRD/SFEQR/19/07/10, de diez de julio del presente año,

respecto de las conclusiones 3-C18-QR y 3-C20-QR, manifestó lo siguiente:

- "(...) EN RESPUESTA A ESTE PUNTO EL PARTIDO ESTÁ EN PROCESO, RECABANDO TODA LA INFORMACION PARA SOLVENTAR LAS CORRECCIONES CORRESPONDIENTES (...)"
- **43.** Con relación a las conclusiones 3-C23-QR y 3-C24-QR, manifestó que:
  - "(...) EN RESPUESTA A ESTE PUNTO, SE PRESENTÓ ANTE EL SISTEMA INTEGRAL DE FISCALIZACIÓN LA DOCUMENTACIÓN FALTANTE SEÑALADA EN EL RECUADRO ANTERIOR, LA INFORMACIÓN SE PRESENTÓ EN LAS POLIZAS CORRESPONDIENTES TAL Y COMO SEÑALA EN LO ANTERIOR. (...)".
- 44. Con base en dichas respuestas, respecto de las conclusiones 3-C18-QR y 3-C20-QR, la autoridad fiscalizadora señaló que, de la revisión a la documentación presentada en el SIF, así como lo manifestado por el sujeto obligado, se determinó que la respuesta del sujeto obligado resultaba insatisfactoria ya que, como señaló en su escrito de respuesta, éste estaba recabando toda la información para solventar las correcciones correspondientes, sin haber exhibido documentación alguna al respecto.
- **45.** Por lo que hace a las respuestas a las conclusiones **3- C23-QR y 3-C24-QR**, la responsable señaló que, de la revisión a la documentación presentada en el SIF, así como lo manifestado por el sujeto obligado, se constató que presentó la documentación solicitada consistente en la factura 466 del día 31-01-18; sin embargo, omitió presentar el archivo XML.
- **46.** Por lo que se refiere a las pólizas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, aun

cuando señaló que presentó la documentación adjunta; tras la revisión a los diferentes apartados del SIF y las pólizas correspondientes, se concluyó que no fueron localizados.

- 47. Además, (conclusiones 3-C47-QR y 3-C48-QR) la autoridad fiscalizadora señaló que, de la revisión documental se constató que el sujeto obligado omitió presentar los archivos electrónicos de los comprobantes fiscales digitales 11 detallados el del oficio (XML) en Anexo INE/UTF/DA/9181/19; y que se identificaron comprobantes CFDI que no incluyen los formatos XML, lo cual se detalló en el Anexo 12 del citado oficio.
- 48. Derivado de lo anterior, mediante el oficio antes mencionado, la autoridad responsable solicitó al ahora actor que presentara en el SIF las pólizas con su respectivo soporte documental y los comprobantes fiscales digitales en archivo XML señalados en la columna "documentación faltante", a nombre del partido y, con la totalidad de los requisitos fiscales.
- 49. Al respecto, el órgano fiscalizador señaló que si bien el sujeto obligado presentó escrito de respuesta, respecto de las observaciones relacionadas con las conclusiones 3-C18-QR, 3-C20-QR, 3-C23-QR, 3-C24-QR y 3-C48-QR no realizó manifestación alguna, en tanto que en lo referente a la conclusión 3-C47-QR, el accionante señaló que "... CON RESPECTO A ESTE PUNTO SE INFORMA QUE FUERON ANEXADOS LAS EVIDENCIAS SOLICITADAS EN LAS POLIZAS CORRESPONDIENTES...", no obstante, la responsable indicó que, del análisis a las aclaraciones

presentadas por el sujeto obligado, donde hace mención que se adjunta la información a las pólizas mencionadas, al proceder a realizar nuevamente una búsqueda exhaustiva, no se encontró la información solicitada, por lo que consideró que la observación no quedó atendida.

- 50. Como se puede advertir, el ahora recurrente, no obstante haber sido requerido para que solventara los errores y omisiones detectados por la autoridad fiscalizadora, fue omiso en todo momento en atender lo solicitado, con lo cual obstaculizó la labor de fiscalización de la autoridad responsable, por ende, consideró que, al omitirse presentar los archivos XML derivados de las operaciones celebradas entre el instituto político y sus proveedores o prestadores de servicios, se vulneró sustancialmente la legalidad y certeza en el destino de los recursos durante el ejercicio Anual 2018.
- 51. A juicio de esta Sala Regional, tales consideraciones se estiman correctas toda vez que ha sido criterio de este Tribunal Electoral que la autoridad electoral estará en condiciones de verificar el debido desahogo de las observaciones emitidas por la UTF mediante la revisión del SIF, siempre y cuando se cumpla con el deber de señalar específicamente en qué documento o póliza se encuentra la información que soporte las operaciones reportadas, para que la autoridad esté en condiciones de valorar adecuadamente los elementos que le son proporcionados.

En ese sentido, los artículos 39, apartado 3, inciso a)<sup>6</sup> y 52. 293<sup>7</sup> del Reglamento de Fiscalización obligan a los entes políticos, primero a que los registros contables deben identificar cada operación, relacionándola la con documentación comprobatoria, la cual debe corresponder con los respectivos informes, así como, en su caso, a presentar en la contestación al oficio de errores y omisiones la documentación que soporte las observaciones de forma detallada, con la finalidad de comprobar el ingreso o el gasto, ya que, 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.

Del Sistema en Línea de Contabilidad

Requisitos de formalidad en las respuestas

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Artículo 39

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

a) Los registros contables deberán identificar cada operación, relacionándola con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes respectivos.

<sup>(...)
&</sup>lt;sup>7</sup> Artículo 293.

<sup>1.</sup> 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.

<sup>2.</sup> En ningún caso se aceptará información por escrito o en medio magnético, a excepción de aquella documentación expresamente establecida en este Reglamento.

<sup>3.</sup> 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".

- 53. Lo anterior resulta indispensable para que la autoridad fiscalizadora, durante la revisión de los informes, verifique si la documentación proporcionada por los sujetos obligados fue, efectivamente, presentada en el SIF o es suficiente para subsanar la información requerida.
- 54. Ello, toda vez que la fiscalización en línea, a través del SIF, tiene como uno de sus objetivos hacer posible la culminación del proceso de fiscalización en los plazos que establece la LGPP<sup>8</sup>, de manera que para tener certeza sobre el origen, aplicación, monto y destino de la totalidad de los recursos que emplean los sujetos obligados a lo largo del ejercicio fiscal, es necesario que se reporten en tiempo real las operaciones y que se informe a la autoridad la totalidad de ellas.
- 55. En esa virtud, para dotar de contenido al modelo de fiscalización vigente, 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, por lo 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 sólo de esta manera la autoridad puede valorar adecuadamente la información presentada por los sujetos obligados durante el plazo previsto para ello.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Ley General de Partidos Políticos.

- **56.** Al respecto, el artículo 39 párrafo 6 del Reglamento de Fiscalización dispone que:
  - "Artículo 39. Del Sistema en Línea de Contabilidad
  - 1. El Sistema de Contabilidad en Línea es un medio informático que cuenta con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información en él contenida.

. . .

- 6. La documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro, conforme el plazo establecido en el presente Reglamento en su artículo 38, incluyendo al menos un documento soporte de la operación.
- Si la documentación soporte de la operación es un comprobante fiscal digital por internet, se adjuntará invariablemente el archivo digital XML y su representación en formato PDF."
- 57. Como se advierte del texto transcrito, destaca el deber que tienen los sujetos obligados de adjuntar tanto el archivo digital XML como su representación en formato PDF, cuando soporten sus informes con comprobantes fiscales digitales por internet.
- 58. Con base en ello, la autoridad responsable sostuvo que, en el caso concreto, y derivado de las últimas reformas en materia fiscal, se ha instaurado un sistema de control basado en la comprobación y facturación electrónica buscando con ello erradicar el ocultamiento o simulación de operaciones. De esta manera, el insumo por excelencia que materializa dicha finalidad lo es el fichero electrónico XML, documento electrónico que se constituye como el medio idóneo para la validación de operaciones con la autoridad hacendaria.

- 59. De ahí que, la falta de exhibición de dicho archivo electrónico, si bien no impide de manera total la comprobación de gastos, lo cierto es que dificulta su realización, puesto que se materializa una circunstancia latente de encontrarse ante operaciones que se ocultan a la autoridad hacendaria, o en el peor de los casos, ante operaciones simuladas, por tanto, al vulnerarse de manera primordial el principio de certeza se tiene como resultado la vulneración accesoria al principio de legalidad.
- 60. En tal virtud, la responsable señaló que, si bien, la autoridad electoral se encuentra en aptitud de llevar a cabo sus facultades de comprobación a través de sus vertientes "confirmación de operaciones con proveedores o prestadores de servicios" o "requerimiento de información directa a la autoridad hacendaria", para posteriormente conciliar los saldos u operaciones reportados con los registrados por los sujetos obligados; lo cierto es que dichos mecanismos conllevan operación compleja del andamiaje una administrativo, circunstancia que podría evitarse con la simple exhibición del fichero electrónico XML, de ahí la importancia de buscar erradicar la omisión de su presentación.
- 61. En este orden de ideas, concluyó que en las conclusiones de mérito, el instituto político ahora actor vulneró lo dispuesto en el artículo 46, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, mismos que disponen que los comprobantes de las operaciones que lleven a cabo los sujetos obligados deberán reunir los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación

y que, invariablemente, deberá adjuntarse el archivo XML en aquellos casos en los que la documentación soporte sea un comprobante fiscal digital por internet (CFDI).

- 62. Ello, pues la finalidad de tales normas es que la autoridad fiscalizadora cuente con aquella documentación que posibilite comprobar la autenticidad de las operaciones registradas, por lo que el invocado artículo 46, tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de legalidad y certeza en el destino de los recursos. Por ello establece la obligatoriedad de apegarse a las disposiciones que en materia hacendaria se han dispuesto, a fin de aprovechar los medios de validación que actualmente existen, y evitar que se susciten conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraria el Estado de Derecho.
- 63. Por lo anterior, la responsable señaló que el sujeto obligado incurrió en un registro de operaciones cuya comprobación no resultó idónea, pues se colocó a la autoridad fiscalizadora en la imperiosa necesidad de llevar a cabo procedimientos extraordinarios de comprobación de operaciones a fin de obtener la certeza del manejo de los recursos del sujeto obligado, lo cual derivó del incumplimiento de exhibición de los comprobantes XML por parte del sujeto obligado.
- **64.** Esta Sala Regional comparte dichas consideraciones, toda vez que, en efecto, el artículo 29, fracciones V y VI, del citado Código Fiscal establece la obligación de utilizar

formatos digitales o electrónicos para comprobar los actos y actividades que realicen los sujetos obligados, en los términos que decida el propio órgano fiscalizador, y la posibilidad de comprobar la autenticidad de los comprobantes fiscales digitales por Internet que se reciban, los cuales se validan en un archivo con extensión XML, el cual es considerado el único formato para poder representar y almacenar comprobantes de manera electrónica o digital.

- 65. Por ende, como lo sostuvo la responsable, la omisión de exhibir doscientos un (201) comprobantes fiscales en formato XML, dificulta de manera injustificada la función fiscalizadora, puesto que se carece del medio idóneo para la validación de operaciones con la autoridad hacendaria.
- 66. Con base en lo anterior, la autoridad contó con el sustento jurídico necesario para sancionar al partido recurrente por la omisión de exhibir los mencionados archivos XML, máxime que la Unidad Técnica de Fiscalización le requirió de manera oportuna para que presentara la información atinente en el formato designado, sin que al efecto el ahora accionante hubiere dado cumplimiento, lo que pone en evidencia que se trató de una conducta reiterada por parte del sujeto obligado.
- 67. Por tal razón, en el caso, no puede considerarse que la omisión que se le reprocha estuviera motivada por un error, aunado a que la responsable consideró que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual

correspondiente; por ende, es inexacto que la autoridad estuviera constreñida a adoptar el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, pues como se indicó, en dicho asunto, el actor sí cumplió con su obligación de presentar los archivos digitales, no obstante, conforme con su dicho, la omisión que se le atribuyó se debió a un error.

- 68. Esas condiciones, como se señaló con antelación, en cada caso se deben analizar las circunstancias particulares que se presentan para, con base en ello, determinar la naturaleza de la falta cometida, de ahí que resulte inexacto que bajo ninguna circunstancia la omisión de presentar los comprobantes fiscales digitales en formato XML se debe considerar como una falta sustantiva y grave ordinaria, pues se reitera para calificar las conductas infractoras es necesario tener en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que éstas acontecen.
- **69.** Aunado a lo anterior, se estima pertinente señalar que ha sido criterio de esta Sala Regional que lo resuelto en un juicio diverso, no entraña la obligación de adoptar el criterio ahí sostenido para resolver un juicio distinto.<sup>9</sup>
- **70.** Ello, en razón de que en nuestro sistema jurídico, un precedente judicial no tiene fuerza vinculante y obligatoria como sí lo es el caso de la jurisprudencia.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Tal y como se sostuvo en la sentencia dictada en los expedientes SX-JDC-342/2015 y sus acumulados

- 71. En efecto, conforme con lo previsto en los artículos 232, fracciones I y III, así como 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los diversos 118 y 119 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, un criterio sostenido por la mencionada Sala Superior formará jurisprudencia cuando en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma.
- 72. Además, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio para las Salas Regionales, así como para el Instituto Nacional Electoral, se requerirá de la declaración formal de la propia Sala Superior.
- 73. En ese orden de ideas, aun en el supuesto de que se tratara de casos con circunstancias semejantes, no asiste la razón al inconforme respecto de que la responsable se encontraba invariablemente vinculada a adoptar el criterio asumido por la Sala Superior en el precedente invocado, por el contrario, la resolución emitida por la responsable es impugnable por las propias consideraciones que la sustentan y no por el hecho de que éstas no coincidan con lo resuelto en un caso diverso.
- 74. En la especie, resulta evidente que el sujeto obligado incumplió con las obligaciones que en materia de fiscalización le impone la ley y el propio reglamento y, no obstante que fue requerido por la autoridad fiscalizadora para que subsanara los errores u omisiones en que había incurrido, omitió dar respuesta satisfactoria a las observaciones que le fueron

formuladas, propiciando falta de certeza sobre autenticidad de las operaciones reportadas.

- 75. De ahí que, no asista la razón al inconforme cuando aduce que la inexistencia de los mencionados comprobantes fiscales digitales no dificulta ni entorpece la actividad de la autoridad fiscalizadora, pretendiendo que ésta, con la documentación que ingresó al SIF, despliegue actividades diversas para comprobar el origen y destino de los recursos públicos, esto es, pretende trasladar a la autoridad administrativa electoral la obligación de comprobar que el uso de los recursos públicos se encuentra ajustado a la ley, cuando es a los sujetos obligados a quienes corresponde aportar los elementos idóneos que demuestren el correcto uso de tales recursos, con independencia de las facultades de comprobación con que cuenta la propia autoridad fiscalizadora.
- 76. Por ende, no asiste la razón al apelante cuando aduce que la responsable no fue exhaustiva al dejar de analizar la documentación que se ingresó al SIF; por el contrario, dicha autoridad sí tomó en consideración la documentación presentada por el instituto político en las distintas etapas del proceso de fiscalización para su análisis, pues fue a partir de ello que advirtió la falta de los comprobantes fiscales digitales y la omisión de solventar satisfactoriamente las observaciones formuladas.
- 77. Además, las sanciones impuestas no tienen como base la omisión de reportar los ingresos y egresos del instituto político apelante, sino que ésta se sustentó en que la norma

vulnerada tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora cuente con aquella documentación que posibilite, en un marco de rapidez, comprobar la autenticidad de las operaciones registradas, en apego a las disposiciones que en materia hacendaria se han dispuesto, a fin de aprovechar los medios de validación existentes, y que la omisión del partido político, conlleva la necesidad de realizar procedimientos extraordinarios que resultarían innecesarios al cumplir con las obligaciones legalmente establecidas a los sujetos obligados.

- 78. En ese sentido, la responsable sancionó al partido político por haber infringido la obligación de exhibir los comprobantes digitales -prevista en la normativa aplicable específicamente en el artículo 46, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, en relación con los diversos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación- y la consecuente deficiencia en la rendición de cuentas.
- 79. Por tanto, tampoco le asiste la razón respecto de que la sanción carece de una debida fundamentación y motivación, menos aún, cuando ello lo hace depender de que, en su consideración, conforme con el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, la falta debió calificarse como formal y que con la documentación ingresada el SIF, la responsable estuvo en aptitud de verificar que los ingresos y egresos se encontraban debidamente reportados, planteamientos que ya fueron previamente desestimados.
- **80.** Igual acontece con el señalamiento relativo a que existió una incorrecta calificación de la falta, toda vez que el apelante sustenta su afirmación en la consideración de que

conforme con lo resuelto por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, la omisión de presentar comprobantes fiscales en formato XML, nunca y en ningún momento se debe considerar como una falta sustantiva y grave ordinaria, en tanto que omite controvertir las razones de hecho y de derecho expuestas por la responsable para calificar la falta como grave ordinaria.

- 81. En efecto, la autoridad fiscalizadora identificó el tipo de infracción o conducta infractora en que incurrió el apelante, señaló las circunstancia de tiempo modo y lugar en que se concretó la conducta, la intencionalidad en la comisión de la falta, la trascendencia de la normatividad transgredida, los valores jurídicos tutelados la singularidad o pluralidad de las faltas, así como la reincidencia, elementos con los cuales arribó a la conclusión de que las infracciones debían calificarse como graves ordinarias.
- 82. Respecto de lo cual, el actor se limita a señalar que tal calificativa es incorrecta dado lo resuelto por la Sala Superior en el citado recurso de apelación, y porque, en su consideración, no dificultó ni entorpeció la actividad de la autoridad fiscalizadora, argumentos que ya fueron desestimados, por lo que dada la transgresión a los principios de certeza y legalidad por parte del sujeto infractor, se estima correcta la calificación de la falta adoptada por la responsable por las razones expuesta con antelación.
- 83. Finalmente, resulta inoperante el señalamiento de que la sanción equivalente al diez por ciento (10%) del monto involucrado en cada una de las conclusiones es excesiva,

toda vez que se trata de un argumento genérico y subjetivo que no controvierte las consideraciones de la responsable, pues únicamente se basa en la consideración de que conforme con el criterio sostenido por la Sala Superior, en el recurso de apelación SUP-RAP-336/2018, las faltas deben considerarse leves y formales, sin esgrimir mayores argumentos que pongan en evidencia que en efecto el monto de la sanción resulta excesivo. En el caso, la autoridad responsable, para la imposición de la sanción tomó en consideración:

- Que, con la actualización de las faltas sustantivas, se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad y el plazo de revisión del informe anual correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- El monto involucrado en la conclusión sancionatoria respectiva.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.
- **84.** Con base en esos elementos, una vez que calificó la falta, analizó las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procedió a la elección de la sanción que correspondía, de acuerdo a los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 85. Por consecuencia, consideró que la sanción prevista en el inciso a), fracción III, del artículo antes mencionado,

consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

- 86. Lo anterior, al estimar que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción.
- 87. Como puede apreciarse, la responsable señaló una serie de razonamientos para sustentar sus determinaciones respecto de la imposición de las sanciones, sin que el recurrente las controvierta, puesto que se limita a manifestar de manera genérica y subjetiva que la multa resulta excesiva porque la falta debió calificarse como formal.
- 88. De esta manera, el recurrente se abstiene de enderezar argumentos tendentes a evidenciar la posible ilegalidad de las consideraciones de la responsable para determinar el monto de la sanción, aunado a que tampoco aporta elementos objetivos para establecer la desproporcionalidad

del monto de la multa, de ahí que deban tales planteamientos formulados por el actor deban calificarse como inoperantes, al no combatir de manera frontal las razones en que la responsable sustentó la determinación del monto de la sanción.

- 89. Por tanto, al haber resultado infundados e inoperantes los agravios hechos valer por el actor, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de controversia, el dictamen consolidado y la resolución impugnados.
- **90.** Lo cual deberá comunicarse a la Sala Superior de este Tribuna Electoral en virtud del acuerdo general 1/2017.
- **91.** Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el trámite y sustanciación del recurso que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.
- **92.** Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirman**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado y la resolución controvertidos.

NOTIFÍQUESE, personalmente al partido recurrente; de manera electrónica o mediante oficio, con copia certificada de la presente sentencia, a la Sala Superior de este Tribunal Electoral en atención al Acuerdo General 1/2017 emitido por dicho órgano jurisdiccional, así como al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y por estrados a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28 y 29, apartados 1, 3 y 5, y 48, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los artículos 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como el.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este recurso, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, y en su caso, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este asunto, como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

# **MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA** 

MAGISTRADA

**MAGISTRADO** 

EVA BARRIENTOS ZEPEDA ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS** 

JOSÉ FRANCISCO DELGADO ESTÉVEZ