

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-151/2019

RECURRENTE: MOVIMIENTO CIUDADANO

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: MARIBEL TATIANA REYES
PÉREZ Y SERGIO MORENO TRUJILLO

COLABORÓ: MIKAELA JENNY KRISTIN
CHRISTIANSSON

Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **confirma** la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ **INE/CG468/2019**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado **INE/CG462/2019**, correspondiente a la revisión del informe anual de ingresos y gastos del partido político Movimiento Ciudadano, del ejercicio dos mil dieciocho.

ANTECEDENTES

1. Determinaciones impugnadas. El seis de noviembre², el Consejo General del INE aprobó, entre otros, el Dictamen Consolidado y la resolución del informe anual de Movimiento Ciudadano correspondiente al ejercicio dos mil dieciocho.

2. Demanda de recurso de apelación. Inconforme con la sanción que le fue impuesta por la conducta descrita en la **conclusión 6-C24-CEN**³ del Dictamen Consolidado, el doce de noviembre, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de apelación ante la autoridad responsable.

3. Recepción y turno. El veinte de noviembre se recibió en esta Sala Superior la demanda y demás documentación relacionada con la misma. Por

¹ A continuación INE.

² Salvo mención diversa, todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve.

³ El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año que no han sido cubiertos al 31 de diciembre de 2018 por un monto de \$7,118,711.14 originados en 2015.

ello, la presidencia de este Tribunal Electoral determinó la integración del expediente **SUP-RAP-151/2019** y ordenó turnarlo a la ponencia a cargo de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis⁴.

4. Sustanciación. En su momento, la Magistrada Instructora radicó el expediente, lo admitió y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación⁵, por el que se controvierte una resolución del Consejo General, órgano central del INE, mediante la cual impuso a Movimiento Ciudadano una sanción derivada de la revisión de su informe de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio anual de dos mil dieciocho.

Además, en términos del Acuerdo General 1/2017 de este órgano jurisdiccional, la competencia corresponde a la Sala Superior y no a una de las Salas Regionales, ya que la sanción impugnada se relaciona con el manejo de recursos por el Comité Ejecutivo Nacional del indicado partido político.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia,⁶ en virtud de lo siguiente:

1. Forma. El escrito de demanda precisó el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa.

2. Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho toda vez que las determinaciones impugnadas se emitieron el seis de noviembre y Movimiento Ciudadano interpuso su demanda el doce siguiente, esto es, dentro del plazo

⁴ Para la instrucción prevista en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁵ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 4, 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁶ Previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, inciso b), 79, párrafo 1, 80, párrafo 1 y 81, de la Ley de Medios.

de cuatro días para presentar el medio de impugnación previsto en la Ley de Medios⁷.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político a través de su representante propietario ante el Consejo General, calidad que le reconoció la responsable en el informe circunstanciado⁸.

4. Interés Jurídico. Movimiento Ciudadano cuenta con interés jurídico para interponer el actual recurso, porque es la persona jurídica a la que se le impuso la multa que ahora impugna.

5. Definitividad. Se satisface dicho requisito ya que no existe otro medio para combatir las determinaciones que impugna el promovente.

TERCERO. Estudio de fondo.

1. Metodología

A fin de analizar de manera contextual los argumentos del recurrente, en primer lugar, se planteará el problema general; posteriormente, se precisarán las razones del Consejo General para sancionar a Movimiento Ciudadano y, por último, se procederá al análisis de la demanda a efecto de contestar los agravios hechos valer.

2. Planteamiento del caso

Determinar si es conforme a derecho la Resolución del informe anual en la porción relativa a la conclusión 6-C24-CEN⁹ del Dictamen Consolidado, mediante la cual se sancionó a Movimiento Ciudadano por un monto de \$10,678,066.71, debido a que omitió liquidar pasivos con antigüedad mayor a un año, al considerar que el convenio de reconocimiento de deuda y pago presentado por el partido no constituye una excepción legal, en virtud de la temporalidad y su discrecionalidad.

⁷ Sin contabilizarse el sábado y domingo nueve y diez de noviembre por ser días inhábiles, ya que la violación reclamada no se produce durante el desarrollo de un proceso electoral, conforme con el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios.

⁸ Acorde a lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

⁹ Conclusión 6-C24-CEN: "El sujeto obligado reportó saldos en Cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año que no han sido cubiertos al 31 de diciembre de 2018 por un monto de \$7,118,711.14 originados en 2015", lo que vulneró el artículo 84, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

3. Fiscalización del informe anual de Movimiento Ciudadano en lo que atañe a la conclusión 6-C24-CEN

La sanción que impugna Movimiento Ciudadano se relaciona con una deuda que tiene con la persona moral DIPALMEX, por gastos de material publicitario de los años dos mil quince y dos mil dieciséis.

El treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, Movimiento Ciudadano y DIPALMEX celebraron un primer convenio de reconocimiento de adeudo por la cantidad de \$11,968,711.14, **monto que se liquidaría en un plazo de dos años, es decir, a más tardar el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.**

Cabe precisar que, en la fiscalización del informe anual de ingresos y gastos de Movimiento Ciudadano, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete, el INE determinó que el convenio constituía una excepción legal, por lo cual no sancionó al partido a pesar de la existencia de una deuda con antigüedad mayor a un año.

Ahora bien, en la fiscalización del informe anual de ingresos y gastos de Movimiento Ciudadano, correspondiente al ejercicio dos mil dieciocho —determinación ahora controvertida—, en el primer oficio de errores y omisiones¹⁰, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE comunicó a Movimiento Ciudadano la existencia de un saldo de \$21,746,825.45 a favor de proveedores con antigüedad mayor a un año.

En el Anexo 3, aclaró que del monto mencionado correspondía a DIPALMEX un saldo de \$10,351,500.09 a deudas de dos mil quince y dos mil diecisiete¹¹ con una antigüedad mayor a un año.

Año	Saldo inicial (01/01/2018)	Obligaciones generadas durante 2018	Pagos realizados durante 2018	Saldo pendiente (31/12/2018)
2015	9,618,711.14	N/A	5,050,000.00	4,568,711.14

¹⁰ De clave INE/UTF/DA/8807/19.

¹¹ Es necesario precisar que Movimiento Ciudadano también generó nuevas deudas por gastos publicitarios con DIPALMEX, en los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho.

2017	5,782,788.95	N/A	0	5,782,788.95
2018	N/A	4,313,844.52	1,174,298.00	3,139,546.52
Total				13,491,046.61
Saldo con antigüedad mayor a un año				10,351,500.09

Por lo anterior, la Unidad Técnica de Fiscalización solicitó al partido presentar la documentación que acreditara la existencia de excepciones legales, o bien, la liquidación de los pasivos con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.

En su escrito de **contestación al primer oficio de errores y omisiones**, el sujeto obligado señaló lo siguiente:

Del proveedor DIPALMEX SA DE CV se anexa convenio de pago, que señala un plazo de pago de 2 años a partir del 31 de diciembre de 2016. Cabe señalar que la excepción legal cubre el año 2018; se agrega evidencia en la póliza PC/DR-03/01-01-18.

Durante el 2019 se han efectuado pagos a la deuda por un importe de: \$2,000,000.00 como se documenta en las pólizas: PN/EG64/01/19, PN/EG162/03/19, PN/EG128/05/19 y PN/EG173/06/19.

A partir de las aclaraciones y la documentación presentadas por Movimiento Ciudadano, la Unidad Técnica de Fiscalización en el segundo oficio de errores y omisiones¹² recalculó el saldo pendiente con antigüedad mayor a un año de la deuda con el proveedor DIPALMEX, la cual quedó en \$7,618,711.14.

Lo anterior a partir de la reclasificación de los pagos realizados durante dos mil dieciocho, así como del reconocimiento de cuatro de ellos por un monto total de \$2,000,000.00 realizados durante dos mil diecinueve.

Año	Saldo inicial (01/01/2018)	Obligaciones generadas durante 2018	Pagos realizados durante 2018	Saldo pendiente (31/12/2018)
------------	-----------------------------------	--	--------------------------------------	-------------------------------------

¹² De clave INE/UTF/DA/9659/19.

2015	9,618,711.14	N/A	0	9,618,711.14
2017	5,782,788.95	N/A	5,782,788.95	0
2018	N/A	4,313,844.52	441,509.05	3,872,335.47
Total				13,491,046.61
Saldo con antigüedad mayor a un año				9,618,711.14
Pagos realizados durante 2019				2,000,000.00
Saldo con antigüedad mayor a un año, considerando pagos realizados en 2019				7,618,711.14

Asimismo, en el segundo oficio de errores y omisiones la Unidad Técnica de Fiscalización señaló que los convenios entre particulares no se consideran excepciones legales, en atención al artículo 67, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización.¹³

Por ello, solicitó al partido presentar la documentación que acreditara las acciones legales llevadas a cabo tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, o bien, la liquidación con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.

En la segunda contestación, **Movimiento Ciudadano se limitó a reiterar los mismos señalamientos que hizo en la primera contestación**, además de reportar otro pago de \$500,000.00 realizado en dos mil diecinueve.

Del proveedor DIPALMEX SA DE CV se anexa convenio de pago, que señala un plazo de pago de 2 años a partir del 31 de diciembre de 2016. Cabe señalar que la excepción legal cubre el año 2018; se agrega evidencia en la póliza PC/DR-03/01-01-18.

Durante el 2019 se han efectuado pagos a la deuda por un importe de: \$2,500,000.00 como se documenta en las pólizas: PN/EG64/01/19, PN/EG162/03/19, PN/EG128/05/19, PN/EG173/06/19, y PN/EG-122/12-07-19

¹³ Artículo 67.

Casos especiales en **cuentas por cobrar**

2. Para efectos del Reglamento, se entenderá por excepciones legales las siguientes:

- a) La presentación de la copia certificada de las constancias que demuestren la existencia de un litigio relacionado con el saldo cuestionado.
- b) Cuando el valor de la operación con el mismo deudor, sea igual o superior al equivalente a quinientos días de salario mínimo, la presentación de la **escritura pública que demuestre la celebración de convenios con deudores**, para hacer exigible la obligación, en los que se establezca una fecha cierta y determinada para la comprobación o recuperación de un gasto por comprobar.
- c) La Unidad Técnica valorará la documentación presentada por los sujetos obligados relacionada con las formas de extinción de las obligaciones previstas en el Código Civil Federal y los códigos civiles en las entidades federativas.

Cabe indicar que, el diecisiete de octubre, el partido recurrente presentó un segundo convenio de reconocimiento de adeudo y pago firmado con DIPALMEX el uno de enero de dos mil diecinueve¹⁴. Dicho Convenio establece, en lo que interesa, lo siguiente:

CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ADEUDO Y PAGO QUE CELEBRAN POR UNA PARTE MOVIMIENTO CIUDADANO, REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR EL C. AGUSTÍN REJÓN GÓMEZ, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE LEGAL, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ “EL DEUDOR” Y POR LA OTRA DIPALMEX, S.A. DE C.V., REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR EL LIC. JAVIER ALVARADO MORALES, EN SU CALIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ ACREEDOR IDENTIFICADAS DE MANERA CONJUNTA COMO LAS PARTES DE CONFORMIDAD CON LAS SIGUIENTES:

D E C L A R A C I O N E S

1. Declara “el deudor” a través de su Representante Legal:

“1.1..1.3”

“1.4. Que reconoce expresamente que actualmente tiene un adeudo con DIPALMEX, S.A. de C.V, derivado de la compra de material publicitario durante el año 2015 y 2016 por la cantidad de \$13,491,046.61 (TRECE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL CUARENTA Y SEIS PESOS 61/100 M.N.)

2. Declara “EL ACREEDOR” a través de su Representante Legal:

2.1. Es una sociedad anónima constituida conforme a las leyes de los Estados Unidos Mexicanos, como consta en la escritura pública número 11,055 de fecha 16 de noviembre de 2006, otorgada ante la Fe del titular de la Notaria Pública número 235 del Distrito Federal Lic. Fernando Dávila Rebollar, la cual se

¹⁴ Protocolarizado hasta el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve.

encuentra debidamente inscrita en el Registro Público de Comercio de la Ciudad de México.

“2.2...2.5”

3. Declaran “LAS PARTES”:

- 3.1. Que el adeudo motivo de este convenio es derivado de la compra de material publicitario durante el año 2015 y 2016 para **MOVIMIENTO CIUDADANO**.
- 3.2. Se reconocen la personalidad con la que comparecen.
- 3.3. Que las partes celebraron un convenio de reconocimiento de adeudo previo al presente instrumento.

Declaran “LAS PARTES” que en atención a los antecedentes expuestos, manifiestan su conformidad y sujetan su compromiso a los siguientes términos y condiciones insertos en las siguientes:

CLÁUSULAS

Primera. Modificación. El presente instrumento modifica el convenio de reconocimiento de deuda previamente celebrado por las partes con fecha 31 de diciembre de 2016¹⁵.

Segunda. OBJETO. “EL DEUDOR” reconoce expresamente tener una deuda pendiente por pagar con “EL ACREEDOR”, **derivado de la compra de material publicitario durante el año 2015 y 2016, que asciende a la cantidad de \$13,491,046.61 (TRECE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL CUARENTA Y SEIS PESOS 61/100 MXN).**

Tercera. COMPROMISO DEL DEUDOR. Que **MOVIMIENTO CIUDADANO** asumirá la obligación de realizar el pago por la

¹⁵ En el convenio de dos mil dieciséis el partido político reconoció que tenía una deuda pendiente por pagar al DIPLAMEX, S.A. DE C.V., derivado de la compra de material publicitario durante el año 2015 y 2016, que ascendía a la cantidad de \$11,968, 711.14 (ONCE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL SETESCIENTOS ONCE PESOS 14/100 M.N.). Asimismo, se comprometió a asumir la obligación de realizar el pago por esa cantidad, a partir del 31 de diciembre de 2016 al 31 de diciembre de 2018.

cantidad antes mencionada, dentro del periodo que se señala en la cláusula **CUARTA**.

Que MOVIMIENTO CIUDADANO asumirá la obligación de realizar el pago por la cantidad antes mencionada, dentro del periodo que se señala en la cláusula **CUARTA**. Los pagos se realizarán de manera mensual dentro de los primeros 15 días de cada mes.

CUARTA. PLAZO. “LAS PARTES” convienen en el pago por el monto anteriormente señalado, se realizará en un plazo de 28 meses, contados a partir de enero de 2019.

QUINTA. INTERESES MORATORIOS. “EL DEUDOR” se obliga a saldar el monto antes mencionado, pagos que se realizarán a nombre de DIPALMEX, S.A. DE C.V., **sin intereses moratorios**.

Sólo por retraso en el pago después de los días 15 de cada mes que se señalan en la cláusula **TERCERA, MOVIMIENTO CIUDADANO** pagará por éste concepto el 1.6% de interés mensual.

SEXTA. MODIFICACIONES. El presente **CONVENIO** podrá ser modificado o adicionado por voluntad de las partes, mediante la firma del **CONVENIO MODIFICATORIO** respectivo, dichas modificaciones o adiciones obligarán a los signatarios a partir de la fecha de su firma.

SÉPTIMA. INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO. Acuerdan **“LAS PARTES”** que este instrumento es producto de la buena fe, por lo que todo problema de interpretación, aplicación o incumplimiento será resuelto de mutuo acuerdo.

“...”

Con base en todo lo anterior, en el Dictamen Consolidado, la autoridad fiscalizadora consideró como **no atendida** la conclusión sobre la deuda mayor a un año de Movimiento Ciudadano con DIPALMEX.

Si bien, en su momento, se dio por válido como excepción legal el convenio de reconocimiento de adeudo, la autoridad responsable señaló que el mismo no se cumplió, porque el partido dejó de cubrir su deuda dentro del plazo establecido —a más tardar el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho—

Asimismo, la autoridad reconoció que Movimiento Ciudadano presentó un segundo convenio de reconocimiento de adeudo y pago firmado con DIPALMEX. No obstante, consideró que el nuevo convenio no constituye excepción legal, primero, porque se firmó una vez fenecido el primer convenio y, segundo, porque se extiende de manera discrecional el pago de las deudas.

Sin embargo, la autoridad responsable aceptó los pagos realizados por Movimiento Ciudadano durante dos mil diecinueve por un monto total de \$2,500,000.00, por lo cual concluyó que su deuda con DIPALMEX, mayor a un año, es de \$7,118,711.14.

En la resolución correspondiente, el Consejo General del INE determinó que se trata de una **falta sustantiva**, pero que es una conducta singular y que el partido político no es reincidente.

Por lo anterior, impuso a Movimiento Ciudadano una reducción del 25% de la ministración mensual que corresponde a su financiamiento público ordinario hasta alcanzar la cantidad de **\$10,678,066.71**, esto es, equivalente al **150%** sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria.

4. Agravios de Movimiento Ciudadano

El partido recurrente presenta, esencialmente, agravios relacionados con las siguientes temáticas.

4.1 Garantía de audiencia y determinación del saldo pendiente con antigüedad mayor a un año

Para el recurrente la garantía de audiencia no se otorgó debidamente, pues no se colma con el simple hecho de hacer del conocimiento de los institutos políticos las observaciones resultados de los trabajos de fiscalización.

Movimiento Ciudadano alega que resulta errónea la determinación del INE de que el partido tiene una deuda con DIPALMEX, con antigüedad mayor a un año, por un monto de \$7,118,711.14.

Así, aduce una falta de exhaustividad y una transgresión a su garantía de audiencia, porque la autoridad responsable no realizó un análisis integral y minucioso de su respuesta a los oficios de errores y omisiones.

En su demanda, el partido político reconoce que su deuda total con el proveedor mencionado, para el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, ascendía a \$13,491,046.61; sin embargo, del monto mencionado señala que sólo \$3,394,413.14 corresponden a deudas del periodo dos mil quince – dos mil dieciséis y que la deuda total mayor a un año, al cierre de dos mil dieciocho, era de \$9,177,202.09 —tomando en cuenta el adeudo generado en dos mil diecisiete—.

Además, señaló que los pagos de los saldos de la cuenta por pagar se aplicaron a saldos registrados con mayor antigüedad, criterio respecto del cual no se pronunció la autoridad responsable. Asimismo, Movimiento Ciudadano refiere que la Unidad Técnica de Fiscalización no tomó en cuenta la totalidad de los pagos realizados en dos mil diecinueve y que resulta desproporcional la multa por recursos ya pagados.

Al respecto, señala que la suma de estos pagos es de \$4,500,000.00, por lo cual quedó liquidada la deuda de dos mil quince – dos mil dieciséis y el saldo total con antigüedad mayor a un año, en su caso, sancionable es de \$4,677,202.09.

4.2 Excepción legal

Movimiento Ciudadano argumenta que la resolución del INE es incongruente dado que la multa impuesta es contradictoria a los criterios establecidos por la autoridad administrativa en ejercicios anteriores.

Lo anterior, respecto a que en tales ejercicios se admitió el convenio de reconocimiento de adeudo, celebrado con el proveedor DIPALMEX, como excepción legal.

En este sentido, el partido señala haber celebrado un nuevo convenio el uno de enero de dos mil diecinueve, siendo que el monto del adeudo sería pagado en un plazo de veintiocho meses.

De esta manera, a su juicio, no existe prohibición en materia de fiscalización para que un partido, habiendo celebrado un contrato —que persiga un objeto partidista—, decida reestructurar su deuda, para establecer plazos de pago distintos a los originalmente contratados.

Por ello, se consideró suficiente el celebrar un convenio con el proveedor, ya que así lo ha aprobado en diversos ejercicios anuales el Consejo General del INE, de lo contrario, podría generarse un “error de prohibición”. Aunado a que, la autoridad responsable no ha emitido lineamientos al respecto.

En consecuencia, la Unidad Técnica de Fiscalización pudo haber ordenado en el Dictamen Consolidado el seguimiento a los pasivos que cayeron en el referido supuesto, dado que, en el caso, existía una provisión de pago.

4.3 Sanción desproporcional e incongruente

El partido recurrente señala que la sanción es incongruente dado que resulta desproporcional equiparar la conducta con una aportación de ente prohibido que por su gravedad es sancionado al 150%.

Además, refiere que, en el caso, existe libre manifestación de las partes a través de la celebración de un convenio de reconocimiento de adeudo, lo cual debe ser tomado en cuenta por la autoridad responsable.

5. Decisión de la Sala Superior

La Sala Superior advierte que los agravios señalados por Movimiento Ciudadano resultan **infundados**, con base en las consideraciones siguientes.

5.1 Garantía de audiencia y determinación del saldo pendiente con antigüedad mayor a un año

Tal como se advierte de la revisión de la documentación atinente la autoridad fiscalizadora garantizó el derecho de audiencia del recurrente.

En efecto, —como se puede advertir del apartado identificado como 3 de este fallo denominado Fiscalización del informe anual de Movimiento Ciudadano en lo que atañe a la conclusión 6-C24-CEN— **en los oficios de errores y omisiones se dieron a conocer las irregularidades detectadas en cuentas por pagar con el proveedor DIPALMEX, S.A. DE C.V.**

Al respecto, debe concebirse que el procedimiento de revisión de informes, parte de una perspectiva distinta a la que alude el actor con relación a las funciones de la autoridad fiscalizadora, ya que entre los principales pilares del sistema de fiscalización se encuentra la responsabilidad con la que los sujetos obligados directos (entre los que se encuentran los partidos políticos) asumen el cumplimiento de sus obligaciones en la materia, a fin de atender en términos de la normatividad, sus fines constitucionales¹⁶.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante los períodos objeto de revisión para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En ese sentido, **a partir de la existencia y asunción de obligaciones de los partidos políticos en la materia, es que la autoridad fiscalizadora ejerce sus facultades y opera los mecanismos de control respectivos, a fin de tutelar la transparencia y la rendición de cuentas en el manejo de los recursos.**

Cabe indicar que, a raíz de la reforma constitucional y legal de dos mil catorce, se revolucionó el modelo de fiscalización de los recursos de partidos

¹⁶ SUP-RAP-198/2017.

políticos y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo; de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, para lo cual existen diversos mecanismos de vigilancia como las visitas de verificación y los monitoreos que puede realizar la autoridad fiscalizadora.

Ahora bien, la Sala Superior ha considerado que la autoridad administrativa respeta la garantía de audiencia en el procedimiento que regula la presentación y revisión de los informes, cuando concurren los siguientes elementos¹⁷:

1. Un hecho, acto u omisión del que derive la posibilidad o probabilidad de afectación a algún derecho de un gobernado, por parte de una autoridad.
2. El conocimiento fehaciente del gobernado de tal situación, ya sea por disposición legal, por acto específico (notificación) o por cualquier otro medio suficiente y oportuno.
3. El derecho del gobernado de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trate, y
4. La posibilidad de que dicha persona aporte los medios de prueba conducentes en beneficio de sus intereses.

En la especie, la autoridad fiscalizadora respetó la garantía de audiencia ya que dio a conocer a Movimiento Ciudadano las irregularidades detectadas respecto a la integración de los saldos de las cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año con el proveedor DIPALMEX, S.A. DE C.V, registradas contablemente desde el ejercicio 2015 hasta el ejercicio sujeto de revisión.

Por tanto, el partido político tuvo la oportunidad de realizar las manifestaciones que considerara pertinentes, incluida la supuesta indebida

¹⁷ Jurisprudencia 2/2002 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

integración de las cuentas contables, sin embargo Movimiento Ciudadano fue omiso en controvertir esta integración y detallar, en su caso, la afectación de los pagos presuntamente realizados en los ejercicios posteriores a la cuenta contable del proveedor que en su criterio implicaron una disminución de los saldos, situación que en la especie no aconteció, por el contrario el instituto político se limitó a señalar en sus respuestas la existencia del convenio materia de análisis, así como la referencia de pólizas contables que ampararon pagos del adeudo, las cuales no resultaron suficientes para atender la totalidad de la observación; sin que tenga asidero que el autoridad fiscalizadora debe apegarse a los criterios que señale el partido político, porque en realidad aquellos que tienen que atenderse, no son los que diseñen los sujetos obligados sino los que marca la normatividad en la materia y los principios que ella resguarda.

Al respecto, Movimiento Ciudadano considera que su deuda con DIPALMEX con antigüedad mayor a un año, en su caso, sancionable es de \$4,677,202.09. Lo anterior, a partir de una correcta clasificación de los pagos realizados en dos mil dieciocho, así como de los pagos sumando \$4,500,000.00 de dos mil diecinueve.

Cabe detallar que, en el primer oficio de errores y omisiones, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE comunicó a Movimiento Ciudadano la existencia de un saldo de \$10,351,500.09 a favor de DIPALMEX con antigüedad mayor a un año.

Año	Saldo inicial (01/01/2018)	Obligaciones generadas durante 2018	Pagos realizados durante 2018	Saldo pendiente (31/12/2018)
2015	9,618,711.14	N/A	5,050,000.00	4,568,711.14
2017	5,782,788.95	N/A	0	5,782,788.95
2018	N/A	4,313,844.52	1,174,298.00	3,139,546.52
Total				13,491,046.61
Saldo con antigüedad mayor a un año				10,351,500.09

En su escrito de contestación, el partido recurrente señaló que la excepción legal de la deuda del periodo dos mil quince – dos mil dieciséis cubría la totalidad del año dos mil dieciocho, además de que durante el año actual había efectuado pagos a la deuda por un importe de \$2,000,000.00.

Tomando en consideración lo anterior, en el segundo oficio de errores y omisiones, la Unidad Técnica de Fiscalización determinó que la deuda con DIPALMEX, con antigüedad mayor a un año, era de \$7,618,711.14. Lo anterior, al reclasificar los pagos realizados durante dos mil dieciocho y al reconocer los pagos realizados durante dos mil diecinueve.

Año	Saldo inicial (01/01/2018)	Obligaciones generadas durante 2018	Pagos realizados durante 2018	Saldo pendiente (31/12/2018)
2015	9,618,711.14	N/A	0	9,618,711.14
2017	5,782,788.95	N/A	5,782,788.95	0
2018	N/A	4,313,844.52	441,509.05	3,872,335.47
Total				13,491,046.61
Saldo con antigüedad mayor a un año				9,618,711.14
Pagos realizados durante 2019				2,000,000.00
Saldo con antigüedad mayor a un año, considerando pagos realizados en 2019				7,618,711.14

Asimismo, la autoridad responsable advirtió que los convenios entre particulares no se consideran excepciones legales.

En la segunda contestación, Movimiento Ciudadano reiteró los mismos señalamientos que hizo en la primera contestación, añadiendo que al haber realizado otro pago el saldo total liquidado en dos mil diecinueve ascendía a \$2,500,000.00.

Por ello, la autoridad responsable reconoció los pagos realizados por Movimiento Ciudadano durante dos mil diecinueve, por el monto total mencionado, por lo cual concluyó que su deuda con DIPALMEX, mayor a un año, es de \$7,118,711.14.

Por lo anterior, la Sala Superior determina que el agravio es **infundado**, dado que el partido recurrente fue omiso en presentar —en el momento procesal oportuno— la documentación que de manera eficaz cuestionara la determinación del monto total de la deuda sancionable y comprobara el pago de \$4,500,000.00 en dos mil diecinueve.

Cabe reiterar que este órgano jurisdiccional ha considerado que es deber de los partidos políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y

generados durante los períodos objeto de revisión para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas.

Por ello, en el procedimiento de fiscalización, los oficios de omisiones y errores permiten establecer una comunicación procedimental entre la autoridad y los sujetos obligados, quienes a través de la demostración documental y de registro del cumplimiento puntual de sus obligaciones en materia de fiscalización, tienen la oportunidad de realizar las aclaraciones que resulten pertinentes dentro del término previsto.

De esa manera, los errores y omisiones contenidos en los oficios respectivos tienen que ser desvirtuadas a través de las respuestas y documentación soporte que presenten los sujetos obligados, en la perspectiva de que éstos son responsables de su contabilidad y el cumplimiento de sus obligaciones, y están en la posibilidad de solventar cualquier cuestionamiento.

En el caso concreto, del análisis de la contestación del partido recurrente de los oficios de errores y omisiones, se advierte que en ningún momento controvirtió la clasificación de los pagos realizados en dos mil dieciocho, ni la determinación del monto total de la deuda mayor a un año.

Asimismo, en la segunda contestación, entregó la documentación comprobatoria que acreditó que el partido había liquidado \$2,500,000.00 de la deuda identificada por la autoridad responsable, **sin presentar prueba alguna relacionada con otros cuatro pagos sumando \$2,000,000.00.**

Al respecto, se incluye la siguiente línea del tiempo del procedimiento de fiscalización del informe anual del ejercicio dos mil dieciocho del partido recurrente, de la cual se desprende que la presentación de los últimos cuatro pagos realizados en el año actual fue posterior a la aprobación del Dictamen Consolidado por parte de la Comisión de Fiscalización, es decir, una vez finalizada la etapa de errores y omisiones.

SUP-RAP-151/2019

3/4 /2019	Venció el plazo para que los partidos políticos presentaran su informe anual del ejercicio 2018	
1/7/2019	La Unidad Técnica emite el primer escrito de errores y omisiones	
15/7/2019	El partido recurrente contesta el primer escrito de errores y omisiones	Presentación de cuatro comprobantes de pagos de 2019. Monto total pagado: \$2,000,000.00
19/8/2019	La Unidad Técnica emite el segundo escrito de errores y omisiones	
23/8/2019	La Unidad Técnica y el partido celebran una mesa de trabajo ¹⁸	
26/8/2019	El partido contesta el segundo escrito de errores y omisiones	Presentación de otro comprobante de pagos de 2019. Monto total pagado: \$2,500,000.00
17/10/2019	El partido presenta el segundo convenio de adeudo con DIPALMEX ¹⁹ , en relación con deudas del periodo 2015-2016	
18/10/2019	La Comisión de Fiscalización aprueba el proyecto de Dictamen Consolidado de la revisión del informe anual de Movimiento Ciudadano	
29/10/2019	El partido presenta escrito con observaciones al Dictamen Consolidado	Presentación de otros tres comprobantes de pagos de 2019. Monto total pagado: \$4,000,000.00
6/11/2019	El Consejo General del INE aprueba el Dictamen Consolidado y la resolución del informe anual de Movimiento Ciudadano	
12/11/2019	El partido presenta la actual demanda	Presentación de otro comprobante de pagos de 2019. Monto total pagado: \$4,500,000.00

¹⁸ En esta mesa, en relación con la conclusión controvertida, Movimiento Ciudadana argumentó sobre los motivos por los cuales consideraba que la Unidad Técnica de Fiscalización debía tener por válido el convenio de adeudo como excepción legal, sin hacer referencia alguna a pagos realizados el año actual.

¹⁹ Señalando que el mismo fue firmado y protocolizado el día anterior. El convenio tiene la fecha del uno de enero de dos mil diecinueve y, en el mismo, el partido recurrente reconoce que tiene una deuda con DIPALMEX por gastos publicitarios de los años dos mil quince y dos mil dieciséis por un monto de \$13,491,046.61.

Con base en el artículo 290 del Reglamento de Fiscalización²⁰ es posible afirmar que los plazos relativos a la entrega de documentación comprobatoria y aquella que los partidos, coaliciones o candidatos independientes proporcionen para subsanar errores u omisiones, son definitivos. Asimismo, los partidos, coaliciones y candidatos independientes no pueden entregar alcances a prórrogas fuera de los plazos legalmente establecidos.

Por eso, fue correcta la actuación de la autoridad responsable de no contemplar comprobantes de pagos realizados en dos mil diecinueve presentados después de la contestación del segundo oficio de errores y omisiones.

Si bien es cierto que Movimiento Ciudadano aporta en anexos a su escrito de demanda, documentación comprobatoria de los cuatro pagos posteriores no mencionados en su segunda contestación, lo cierto es que, para la Sala Superior, el partido no realizó tales manifestaciones en el momento oportuno de la fiscalización, por lo que la autoridad responsable no se encontró en aptitud de revisar la documentación mencionada.

En ese tenor, no es posible que los actores aspiren a que esta autoridad jurisdiccional efectuó dicha revisión, con la finalidad de recalcular el monto total de la deuda con antigüedad mayor a un año.

Además, el partido recurrente parte de la premisa equívoca de que en sede jurisdiccional es viable aducir **aclaraciones adicionales** a las que fueron referidas a la autoridad responsable en el procedimiento de revisión de informes de campaña, pues el momento oportuno para presentar las

²⁰ **Artículo 290.**

Plazos

1. Los plazos para la entrega del informe de ingresos y egresos de campaña, así como los plazos relativos a la entrega de documentación comprobatoria y aquella que los partidos, coaliciones o candidatos independientes proporcionen para subsanar errores u omisiones, serán definitivos.
2. Los partidos, coaliciones y candidatos independientes, no podrán entregar alcances o prórrogas fuera de los plazos legalmente establecidos; la Unidad Técnica estará impedida para valorarlos, salvo que la información o documentación que se presente, represente pruebas supervenientes.
3. La documentación entregada por partidos, coaliciones o candidatos independientes, no podrá ser reemplazada o modificada durante el transcurso de la revisión, salvo que mediante oficio lo mandate la Unidad Técnica.

aclaraciones o rectificaciones que el sujeto considere pertinentes es dentro de los plazos establecidos en la legislación aplicable²¹.

Debe señalarse que esta autoridad judicial no se enfoca a analizar aclaraciones y realizar funciones de auditoría y conciliación de documentación como si fuera en primera instancia, sino a que —previa presentación de la demanda, estudio de los agravios y adecuado ofrecimiento de pruebas— verifica que las etapas del procedimiento de revisión de los informes anuales se hubieran cumplido, y el resultado de dicha revisión (dictamen consolidado y resolución) se hubiera ajustado a derecho, esto a la luz del cumplimiento de obligaciones de los sujetos compelidos a ello, los mecanismos de control implementados por la autoridad fiscalizadora, previstos en la normatividad, y del registro e intercambio de información que la normatividad electoral prevé en garantía del derecho de audiencia.

El procedimiento de revisión de informes está soportado en facultades de verificación originaria de operaciones y obligaciones en materia de fiscalización que tiene la autoridad administrativa electoral, quien como resultado emite un dictamen consolidado y resolución, los cuales gozan de presunción de legalidad, al incluir el procedimiento respectivo etapas relativas para el análisis y demostración del cumplimiento de obligaciones de los sujetos fiscalizados y la salvaguarda del derecho de audiencia.

Por tanto, de forma alguna es viable atender cuestiones adicionales, como lo pretende el partido recurrente.

Por lo tanto, se califican de **infundados** los agravios del recurrente.

5.2 Excepción legal

De los artículos 80, 81, 84 y 85 del Reglamento de Fiscalización, la Sala Superior ha advertido lo siguiente²²:

²¹ Artículo 80, párrafo 1, inciso d), fracciones II y III, de la Ley General de Partidos Políticos.

²² Artículo 80.

Reconocimiento de pasivos

1. Todas las operaciones o transacciones económicas de los sujetos obligados, que generen una obligación ineludible con un tercero, deberán respaldarse con la documentación que demuestre la

- a. Las operaciones o transacciones económicas que generen una obligación con un tercero se deben respaldar con la documentación que demuestre la prestación del servicio o la adquisición de los bienes.
- b. Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad del sujeto obligado, se deberá integrar detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como en su caso, las garantías otorgadas.

prestación del servicio o la adquisición de los bienes; la que señale el Reglamento, así como las disposiciones legales aplicables. Su registro contable se efectuará de conformidad con la C-9 "Pasivos, provisiones, activos y pasivos contingentes y compromisos".

Artículo 81.

Tratamiento de los pasivos al cierre del periodo

1. Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de los sujetos obligados, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como en su caso, las garantías otorgadas.
2. Deberán estar debidamente registrados en la contabilidad, soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello, descritos en su manual de operaciones del órgano de finanzas del sujeto obligado, en caso de no especificar, por el responsable de finanzas. Dicha integración deberá presentarse en medio magnético y de forma impresa.

Artículo 84.

Del reconocimiento de las cuentas por pagar

1. Los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio o a la conclusión de las precampañas y campañas de los sujetos obligados, que carezcan de la documentación soporte, deberán ser sancionados conforme lo siguiente:
 - a) Si son saldos originados durante la operación ordinaria, se contabilizarán como ingreso en especie y si corresponden a operaciones celebradas con personas morales, deberán ser sancionadas como aportación de origen prohibido a favor del partido.
 - c) Si son saldos originados durante la obtención del apoyo ciudadano, o los procesos de precampaña y campaña, se contabilizarán como ingreso en especie y si corresponden a operaciones celebradas con personas morales, deberán ser sancionadas como aportación en especie de entes impedidos por la norma, acumulándolos al precandidato, aspirante, candidato o candidato independiente que recibió el bien o servicio y que no lo pagó.
 - d) Una vez sancionados los saldos carentes de documentación soporte, deberán ser cancelados contra la cuenta de "déficit o superávit" del ejercicio.
 - e) La cancelación se realizará por el sujeto obligado una vez que la resolución quede firme y no será necesario el visto bueno de la Unidad Técnica, siempre que hayan sido identificados en el Dictamen Consolidado del ejercicio en el que se pretenda cancelar.
2. Los saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio, que cuenten con la documentación soporte que acredite a un deudor cierto, un monto cierto y un plazo de vencimiento y que además sean comprobados con facturas, contratos, convenios, reconocimientos de adeudos o documentación legal similar, deberán ser reconocidas en el rubro de pasivo y la Unidad Técnica deberá comprobar a través del procedimiento denominado "hechos posteriores", que fueron pagados en el ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron.
3. Para el caso de contribuciones por pagar cuya antigüedad sea igual o mayor a un año, serán consideradas como ingresos y por lo tanto, sancionadas como aportaciones no reportadas.

Artículo 85.

Integración de cuentas por pagar con saldos mayores a un año

1. Los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos, deberán generar a través del Sistema de Contabilidad en Línea, una relación en la que se integre detalladamente cada uno de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año.
2. En dicha relación se deberá indicar, además de los datos señalados en el artículo anterior, la referencia contable y en el caso de las disminuciones de saldos, deberá señalar si dichos movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.

- c.** Los sujetos obligados deben elaborar una relación en la que se integre detalladamente cada movimiento que conforma el saldo de las cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año. En esa relación se deberá señalar si los movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.
- d.** Tratándose de cuentas pendientes por saldar, si existen pasivos que no estén debidamente soportados con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados.

En este sentido, se ha reconocido la posibilidad de que los sujetos obligados contraigan deudas; sin embargo, la normatividad impone el deber de informarlo a la autoridad fiscalizadora, con la documentación correspondiente.

Asimismo, los sujetos obligados deben informar de los créditos contratados reportando a la autoridad fiscalizadora de manera detallada montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento, así como, en su caso, las garantías otorgadas.

En cuanto a la temporalidad de estos movimientos, lo ordinario es que los créditos queden liquidados en el propio ejercicio en el que se contraigan.

Además, se reconoce que el Reglamento de Fiscalización posibilita la existencia de pasivos con una duración de más de un año, para lo cual, se debe elaborar una relación en la que se integre de manera pormenorizada cada movimiento que conforma el saldo de las cuentas por pagar, indicando la referencia contable y en el caso de las disminuciones contables, si los movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.

Ahora bien, en el supuesto de **pasivos con antigüedad mayor a un año que no estén debidamente reportados y sustentados con la documentación correspondiente, se consideran como ingresos no reportados.**

Para verificar el cumplimiento de las normas relativas a pasivos o cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, la Sala Superior ha determinado algunos pasos para su verificación²³:

- a. Determinar si existen pasivos con antigüedad mayor a un año.
- b. Verificar si cada uno de esos pasivos se encuentran reportados y soportados detalladamente, en términos de los artículos 80 y 81 del Reglamento de Fiscalización.
- c. Si están reportados en esos términos, que cuenten con la documentación soporte que acredite a un deudor y monto cierto, así como un plazo de vencimiento y que además sean comprobados con facturas, contratos, **convenios**, reconocimientos de adeudos o documentación legal similar, deberán ser reconocidas en el rubro de pasivo y la Unidad Técnica de Fiscalización deberá comprobar a través del procedimiento denominado “hechos posteriores”, que fueron pagados en el ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron.
- d. En caso de que no se encuentren reportados en esos términos, es decir, que sean saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio que carezcan de la documentación soporte, deberán ser sancionados.
- e. Si son saldos originados durante la operación ordinaria, se contabilizarán como ingreso en especie y **si corresponde a operaciones celebradas con personas morales, deben ser sancionados como aportación de origen prohibido.**

Del análisis de las disposiciones en materia de fiscalización no se advierte literalmente alguna prohibición de reestructuración de pasivos contratados con proveedores, además, es posible advertir la posibilidad de celebrar convenios, lo cual, genera la viabilidad de establecer plazos de pago distintos a los originalmente pactados.

²³ Ver sentencia SUP-RAP-761/2017, en la que se controversió la Resolución del Consejo General del INE respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Revolucionario Institucional, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

Sin embargo, el artículo 84, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización señala que los **saldos en cuentas por pagar al cierre del ejercicio**, que cuenten con la documentación soporte que acredite a un deudor y monto ciertos, así como un plazo de vencimiento y que además sean comprobados con facturas, contratos, convenios, reconocimientos de adeudos o documentación legal similar, deberán ser reconocidas en el rubro de pasivo y la Unidad Técnica de Fiscalización deberá comprobar a través del procedimiento denominado “hechos posteriores” que **los saldos en cuentas por pagar fueron cubiertos en el ejercicio fiscal inmediato posterior al que se originaron**, esto es, la posibilidad de sancionar únicamente a pasivos que excedan de la temporalidad de un año.

Lo cual busca evitar financiamiento indebido a los sujetos obligados, puesto que **puede traducirse en un beneficio económico, al extender de manera indiscriminada obligaciones de pago en el tiempo, generando la presunción de su condonación.**

De esta manera, este Tribunal Electoral ha constatado que la prohibición de que existan saldos en cuentas por pagar con una antigüedad mayor a un año y el correspondiente tipo sancionador, tiene la **finalidad de evitar que dichos recursos se mantengan en la esfera partidista año con año, indefinidamente**, como un verdadero ingreso adicional para los partidos o como mínimo una ventaja de manejo de reserva de recursos, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal para mantener dichos saldos²⁴.

Lo anterior, en el entendido que tales excepciones no pueden resultar arbitrarias, o bien, dejarse a la facultad indeterminada de los sujetos obligados y de los proveedores²⁵.

²⁴ Ver sentencia SUP-RAP-759/2017, en la que se controversió la Resolución del Consejo General del INE respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

²⁵ Al respecto, el artículo 67, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización precisa que, para efectos del Reglamento, se entenderá por excepciones legales las siguientes:

- a) La presentación de la copia certificada de las constancias que demuestren la existencia de un litigio relacionado con el saldo cuestionado.
- b) Cuando el valor de la operación con el mismo deudor, sea igual o superior al equivalente a quinientos días de salario mínimo, la presentación de la escritura pública que demuestre la celebración

De esta manera, la Sala Superior advierte una imposibilidad para extender de manera indiscriminada los adeudos de los sujetos obligados —entre estos los partidos políticos—, puesto que conlleva a la indefinición del cumplimiento de sus obligaciones, aunado a que, para los objetos y finalidades del régimen de fiscalización de los ingresos y gastos, se estaría faltando a la certeza en la identificación de éstos. De manera que, respecto de pasivos generados en un ejercicio fiscal determinado, puede al siguiente ejercicio interponerse alguna excepción legal; sin embargo, los saldos en cuentas por pagar deben ser cubiertos en el ejercicio fiscal inmediato posterior.

Lo anterior, puesto que las normas del Reglamento de Fiscalización tienen como finalidad evitar la simulación, ya que tener adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumir que al sujeto obligado le han sido condonados, por lo cual deben reportarse como ingresos, en tanto que los servicios ya le han sido prestados o los bienes han entrado a su patrimonio.

En otras palabras, se busca garantizar la liquidación de las cuentas por pagar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que, al registrarse indefinidamente pasivos, en realidad se esté ocultando una aportación en efectivo o en especie, lo que implica una vulneración al principio de certeza en el adecuado manejo de los recursos.

Ello, porque no se puede fiscalizar de manera adecuada, si se desconoce el origen, uso, manejo y destino de los recursos que hayan recibido los partidos políticos, e impide que se puedan determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

En ese sentido, la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la inexistencia de excepciones legales válidas que justifiquen la subsistencia de pasivos, permitiría que en realidad el sujeto obligado estuviera recibiendo

de convenios con deudores, para hacer exigible la obligación, en los que se establezca una fecha cierta y determinada para la comprobación o recuperación de un gasto por comprobar.

c) La Unidad Técnica valorará la documentación presentada por los sujetos obligados relacionada con las formas de extinción de las obligaciones previstas en el Código Civil Federal y los códigos civiles en las entidades federativas.

aportaciones superiores al límite permitido o incluso de entes no permitidos, contrario a lo argumentado por el actor.

De igual forma, el adecuado manejo de los recursos se encuentra vinculado al principio de legalidad el cual también deben observar los partidos políticos en atención a su naturaleza jurídica, como entidades de interés público²⁶.

En consecuencia, se pretende evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido político año con año, como en el presente caso acontece, puesto que, si bien fueron presentados dos convenios, el segundo de estos —protocolizado incluso hasta el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve—, no puede ser tomado en consideración para determinar la inexistencia de la infracción respecto al ejercicio en revisión, máxime al pretender extenderse el pago de la deuda, por lo menos, por otros cinco ejercicios fiscales.

Lo anterior, puesto que Movimiento Ciudadano, con su argumentación, de manera incorrecta busca la permisión de cubrir en un plazo de cinco años, pasivos generados en dos mil quince – dos mil dieciséis con la persona moral DIPALMEX.

Es importante señalar que el procedimiento de revisión de informes, se efectúa al año siguiente, y se rige por el periodo a supervisar, por lo que si el partido político presentó un convenio de reconocimiento de deuda y pago, firmado el primero de enero de dos mil diecinueve, no puede tener el efecto que busca, al estar fuera de la temporalidad tanto del primer convenio en el que pactó concluir la totalidad de la deuda en dos mil dieciocho —lo que no aconteció— así como de ese ejercicio en revisión, debiéndose entender su conducta como discrecional a efecto de extender el pago de las deudas, en contravención de un manejo eficaz y eficiente del financiamiento por parte del partido político, de ahí que opuestamente a lo que alude, la autoridad fiscalizadora no fue incongruente, ya que se sustenta en los principios que rigen la normatividad en caso de pasivos con antigüedad mayor a un año.

²⁶ Ver sentencia SUP-RAP-20/2017, referente a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondientes al ejercicio dos mil quince.

En ese marco, tampoco es atendible la afirmación del recurrente respecto a que la Unidad Técnica de Fiscalización requiere un mayor plazo para el análisis de la conclusión respectiva, a efecto de llevar a cabo de la forma correcta de la integración de los saldos, y no se imponga una sanción carente de fundamentación y motivación, ya que el razonamiento del recurrente se basa en una extensión el pago de deudas de más de un ejercicio.

Asimismo, debe indicarse que es obligación de los partidos políticos liquidar las cuentas por pagar de forma oportuna, esto es atendiendo la temporalidad correspondiente, por lo que no se pueden registrar pasivos de distintos ejercicios en forma indefinida, máxime que se trata de adeudos derivados de la compra de material publicitario desde dos mil quince y dos mil dieciséis, como se advierte del propio convenio suscrito este año.

En ese tenor, es claro que, en términos de la normatividad citada, las cuentas por pagar no saldadas oportunamente se conciben como un beneficio obtenido, y al corresponder a operaciones celebradas con personas morales, deben ser sancionados como aportación de origen prohibido.

Finalmente, debe referirse que los criterios en el manejo contable deben ajustarse a las reglas y principios que se reconocen en la normatividad citada, por lo que no es dable arrastrar adeudos de varios ejercicios ni pretender que los criterios discrecionales de los sujetos obligados sean tomados en consideración en la revisión de informes.

Por último, el Consejo General del INE, está en la posibilidad de valorar, si la normativa que regula la cuentas por pagar, puede perfeccionarse, a efecto de evitar esquemas en los que los sujetos obligados arrastren adeudos de varios ejercicios fiscales.

5.3 Sanción desproporcional e incongruente

La Sala Superior ha sostenido que la falta de pago de pasivos o, en su caso, la inexistencia de excepciones legales que justifiquen su subsistencia en la revisión del informe anual de los partidos políticos, por sí misma constituye una falta sustantiva, porque se acredita el uso de bienes o servicios que no

fueron saldados, lo cual se traduce en un beneficio obtenido para el sujeto obligado, de forma indebida.

En caso de no sancionar tales conductas, se generaría una hipótesis de permisión para que cualquier partido político pudiera contratar la prestación de bienes o servicios, postergando su pago ejercicio tras ejercicio.

El incumplimiento de pago de pasivos, con una antigüedad mayor a un año, hace presumir a las autoridades fiscalizadoras que los pagos han sido condonados, lo que genera un fraude al modelo de fiscalización —respecto a la certeza en el adecuado manejo de los recursos—²⁷.

La Sala Superior constata que, de manera ordinaria, la autoridad responsable ante faltas relacionadas con omitir pagar saldos de una cuenta con antigüedad mayor a un año, la sanción ha representado 150% del monto detectado²⁸.

Ello, al advertir que los servicios ya le han sido prestados o los bienes forman parte de su patrimonio y se presume que al sujeto obligado le han condonado tales saldos, por lo cual, deben reportarse como ingresos. Lo cual, no le exime de cubrir el monto pendiente.

En este contexto, la Sala Superior ha sostenido que, cuando se trate de sanciones relacionadas con infracciones derivadas de aportaciones al financiamiento que no provengan del erario, la multa no podrá ser menor a la cantidad objeto del ilícito²⁹, porque los saldos en cuentas por pagar son considerados un beneficio, e incluso, pueden constituir una aportación.

Además, debe tomarse en cuenta que la finalidad fundamental de la imposición de sanciones es inhibir las conductas antijurídicas, de manera que es válido determinarlas en un monto superior al involucrado y la interpretación de las disposiciones que regulan la individualización de

²⁷ Ver sentencia SUP-RAP-761/2017.

²⁸ Por ejemplo, SUP-RAP-20/2017, SUP-RAP-761/2017 y SUP-RAP-759/2017.

²⁹ Resulta ilustrativa la tesis XII/2004 de la Sala Superior, de rubro: MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.

sanciones tiene tal sentido, porque, de otra manera se generaría un incentivo perverso para que los infractores actúen de manera indebida³⁰.

Por ello, la Sala Superior considera en que la sanción impuesta por la autoridad responsable al actor fue justificada para cumplir con la función preventiva y evitar que cometa de nueva cuenta tal infracción.

Además, la sanción resulta proporcional a la infracción, dada la vulneración directa a los bienes jurídicos —transparencia y rendición de cuentas—, así como la transgresión a los principios constitucionales de legalidad y de certeza.

Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

Único. Se **confirman** las determinaciones impugnadas, en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese como corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. El Secretario General de Acuerdos da fe.

³⁰ Ver sentencia SUP-RAP-759/2017.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS