



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-67/2019

APELANTE: QUERÉTARO
INDEPENDIENTE

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIOS: HERIBERTO URIEL
MORELIA LEGARIA Y GERARDO
MAGADÁN BARRAGÁN

Monterrey, Nuevo León, a 12 de diciembre de 2019.

Sentencia de la Sala Regional Monterrey que **confirma** la resolución del Consejo General del INE que sancionó al partido Querétaro Independiente por irregularidades advertidas en el informe anual de ingresos y gastos del ejercicio ordinario 2018, por la omisión de: **a)** reportar aportaciones en especie por concepto de comodato y gastos de arrendamiento, **b)** comprobar los gastos por concepto de pago de nómina, y **c)** presentar recibos de nómina en formato CFDI; **porque este órgano jurisdiccional** considera, por un lado, que el recurrente **no tiene razón** al considerar que con solo una póliza se amparan las aportaciones que recibió en todo el periodo fiscalizado y, por el otro, **tampoco tiene razón** porque, contrario a lo que afirma, sí tiene la obligación realizar los pagos de nómina mediante cuenta bancaria, además que la autoridad detalló y especificó qué pagos de nómina carecían del formato CFDI.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
REQUISITOS PROCESALES	3
ESTUDIO DE FONDO	4
<u>Apartado preliminar.</u> Materia de la controversia	4
<u>Apartado I.</u> Decisión general	5
<u>Apartado II.</u> Marco normativo	5
<u>Apartado III.</u> Estudio específico de los temas	7
<u>Tema A.</u> Omisión de reportar aportaciones en especie por concepto de comodato y gastos por arrendamiento	7
<u>Tema B.</u> Omisión de comprobar gastos de pago de nómina y presentar los recibos en formato CFDI ..	12
R E S U E L V E:	18

GLOSARIO

CFDI:	Comprobantes Fiscales Digitales por Internet.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos.
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
Resolución impugnada:	Resolución INE/CG472/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos locales, correspondientes al ejercicio dos mil

SAT: dieciocho.
Servicio de Administración Tributaria.
SIF: Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
Unidad Técnica: Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

ANTECEDENTES

De la narración de los hechos expuestos por el apelante y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

I. Revisión fiscal del Informe Anual

1. Presentación de Informes. El 3 de abril de 2019¹, concluyó el plazo para la entrega de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos para el ejercicio 2018.

a. Requerimiento (primera vuelta). El 11 de julio, la Unidad Técnica **requirió** al partido Querétaro Independiente, mediante el **oficio de errores y omisiones**² para que atendiera las observaciones e hiciera las aclaraciones que a su derecho convinieran. El recurrente no presentó escrito de respuesta.

b. Requerimiento y contestación (segunda vuelta). En una segunda revisión, la Unidad Técnica **requirió** nuevamente al partido Querétaro Independiente para que presentara la documentación faltante y realizara las aclaraciones correspondientes³. El recurrente presentó escrito de respuesta⁴.

2. Dictamen consolidado y resolución impugnada (INE/CG472/2019). El 6 de noviembre, con base en lo determinado en el dictamen consolidado, el Consejo General emitió resolución en la que **sancionó** al partido Querétaro Independiente por no atender observaciones sobre las irregularidades encontradas con motivo de la revisión del informe anual de ingresos y gastos para el ejercicio 2018.

En lo que interesa, el INE sancionó al recurrente por las siguientes conclusiones: **a) 31-C12-QE**, omisión de reportar aportaciones en especie por concepto de comodato por un monto de \$47,600.00 y, por lo tanto, le impuso una sanción equivalente al 150% sobre el monto involucrado,

¹ En adelante, todas las fechas corresponderán a este año, salvo que se precise lo contrario.

² INE/UTF/DA/8476/19.

³ A través del oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/9252/19, notificado el 19 de agosto.

⁴ Escrito de respuesta sin número ni fecha.



consistente en \$71,400.00; **b) 31-C13-QE**, omisión de reportar gastos por concepto de arrendamiento por un monto de \$54,400.00 y, por lo tanto, le impuso una sanción equivalente al 150% sobre el monto involucrado, consistente en \$81,600.00; **c) 31-C15-QE**, omisión de comprobar gastos por concepto pago de nómina por un monto de \$900,633.70 y, por tanto, le impuso una multa equivalente al 100% sobre el monto involucrado, y **d) 31-C14-QE**, omisión de presentar recibos de nómina en formato CFDI por un monto de \$71,920.00 y, por tanto, le impuso una multa equivalente al 100% del monto involucrado⁵.

II. Recurso de apelación

Demanda, turno, admisión y cierre de instrucción. Inconforme, el 19 de noviembre, el partido Querétaro Independiente interpuso recurso de apelación. El 26 siguiente, el Magistrado Presidente integró el expediente, lo turnó a su ponencia y, en su oportunidad, radicó, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción.

3

REQUISITOS PROCESALES

I. Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se controvierte una resolución emitida por el Consejo General, derivada de la revisión del informe anual de ingresos y gastos ordinarios correspondiente al ejercicio 2018, de un partido político local en Querétaro; entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual este órgano ejerce su jurisdicción⁶.

5

NÚMERO	TIPO DE FALTA	CONCLUSIÓN	SANCIÓN
31-C12-QE	Sustancial o de fondo	El sujeto obligado omitió reportar ingresos por aportaciones en especie por concepto de comodato por un monto de \$47,600.00	\$71,400.00, 150% sobre el monto involucrado.
31-C13-QE	Sustancial o de fondo	El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por concepto de arrendamiento por un monto de \$54,400.00	\$81,600.00, 150% sobre el monto involucrado.
31-C14-QE	Sustancial o de fondo	El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de gastos en servicios personales por omitir la presentación de recibos de nómina en formato CFDI en, por un monto de \$71,920.00	\$71,920.00, 100% sobre el monto involucrado.
31-C15-QE	Sustancial o de fondo	El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de pago de nómina, por un monto de \$900,633.70.	\$900,633.70, 100% sobre el monto involucrado.

⁶ Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como a lo establecido en el Acuerdo General 1/2017 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por el cual ordena la remisión de asuntos de su competencia a las Salas Regionales, para conocer de las

II. Referencia sobre los requisitos procesales. Esta Sala Regional los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión, que se sancionan en la presente sentencia⁷.

ESTUDIO DE FONDO

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. Resolución impugnada. El Consejo General **sancionó** al recurrente, en lo que interesa, por:

a) la **omisión de reportar aportaciones en especie por concepto de comodato** por un monto de \$47,600.00 y, por lo tanto, le impuso una sanción equivalente al 150% sobre el monto involucrado, consistente en \$71,400.00⁸, y la **omisión de reportar gastos por concepto de arrendamiento** por un monto de \$54,400.00 y, por lo tanto, le impuso una sanción equivalente al 150% sobre el monto involucrado, consistente en \$81,600.00⁹.

4 b) la **omisión de comprobar gastos por concepto pago de nómina** por un monto de \$900,633.70 (equivalente al 100% sobre el monto involucrado), porque no presentó *la evidencia para comprobar que los depósitos fueron realizados a la cuenta de cheques o débito a nombre del trabajador*¹⁰ y, **por otro lado**, por la **omisión de presentar 10 formatos de nómina en CFDI**¹¹, por un monto de \$71,920.00 (equivalente al 100% sobre el monto involucrado),

2. Pretensión y planteamientos esenciales. El partido recurrente combate las conclusiones y pretende que esta Sala Regional **revoque** la resolución impugnada; al respecto refiere:

a) por lo que hace a la conclusión relacionada con la **omisión de reportar aportaciones en especie por concepto de comodato**, el apelante afirma que existe un recibo de aportaciones que abarca los meses observados y, por ello, la determinación de la responsable es incorrecta; por otro lado, respecto a los **gastos por concepto de arrendamiento**, el apelante refiere que la determinación de la responsable *carece de toda fundamentación legal*.

impugnaciones relacionadas con informes anuales vinculados con el financiamiento de partidos políticos estatales y nacionales con acreditación en los Estados.

⁷ Visible en el expediente en que se actúa.

⁸ Conclusión 31-C12-QE.

⁹ Conclusión 31-C13-QE.

¹⁰ Conclusión 31-C15-QE.

¹¹ Conclusión 31-C14-QE.



b) respecto a la **omisión de comprobar gastos de pago de nómina**, afirma que realizó los pagos en efectivo, porque no existe la obligación de hacerlos mediante depósito bancario; por otro lado, respecto a la **omisión de presentar 10 formatos de nómina en CFDI**, refiere que la responsable no detalló qué formatos carecían de archivos CFDI.

3. Cuestiones a resolver. En atención a lo expuesto, lo que se debe determinar es si: ¿el partido reportó las aportaciones en especie y los gastos de arrendamiento en el SIF? ¿el partido puede pagar su nómina en efectivo?, y si ¿la autoridad detalló qué recibos carecían de los archivos CFDI?

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Regional considera que se debe **confirmar** la resolución impugnada porque, por un lado, el recurrente **no tiene razón** al considerar que con solo una póliza se amparan las aportaciones que recibió en todo el periodo fiscalizado, aunado a que no controvierte las consideraciones de la responsable y, por el otro, **tampoco le asiste razón** dado que, contrario a lo que afirma, sí tiene la obligación realizar los pagos de nómina mediante cuenta bancaria, además de que la autoridad detalló y especificó qué pagos de nómina carecían de los formato CFDI, por lo que, sí cumplió con la exhaustividad que le corresponde, sin que el partido político presentara la totalidad de formatos de nómina que debía exhibir.

5

Apartado II. Marco normativo

1. Marco normativo sobre el procedimiento de fiscalización

La Ley de Partidos establece que la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el gasto ordinario de sus recursos estará a cargo del Consejo General, a través de la Comisión de Fiscalización, la cual deberá elaborar y presentar el dictamen consolidado y proyecto de resolución respectivo (artículo 77, numeral 2¹²).

¹² **Artículo 77.**

[...]

2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

Asimismo, señala que los partidos políticos deberán presentar los informes anuales de gastos ordinarios dentro de los 60 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que sea reportado, y una vez entregados, la Unidad Técnica tendrá 60 días para revisarlo; si durante esta revisión advierte errores u omisiones, prevendrá al partido para que, en un plazo de 10 días, presente aclaraciones (artículo 78, numeral 1, inciso b), fracción I¹³).

Por otra parte, el Reglamento de Fiscalización, para el caso de aportaciones en especie, establece que los sujetos tienen la obligación de expedir recibos específicos por cada ingreso en especie recibido, además de contar con un contrato por escrito, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado (artículo 107, numerales 1 y 3¹⁴).

De igual manera, dicho Reglamento dispone que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado; documentación que debe cumplir los requisitos fiscales atinentes (artículo 127, numeral 1, del Reglamento).

6

En efecto, el Reglamento de Fiscalización ordena que el pago de nómina deberá realizarse a través de depósito en cuenta de cheques o débito, de cuenta abierta por el partido a favor del trabajador, exclusivamente para el pago de nómina y viáticos (artículo 129, del Reglamento¹⁵).

De lo anterior es posible advertir que la exigencia de soportar en documentos cualquier registro en el SIF tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora, durante el procedimiento de revisión de informes anuales, esté en condiciones de determinar el destino y aplicación de cada uno de los egresos realizados por los partidos políticos.

¹³ **Artículo 78.**

1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:

[...]

b) Informes anuales de gasto ordinario:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

¹⁴ **Artículo 107.** Control de los ingresos en especie.

1. Las aportaciones que reciban en especie los sujetos obligados deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien o servicio, la fecha y lugar de entrega...

[...]

3. Por cada ingreso en especie recibido, **se deberán expedir recibos específicos, cumpliendo con los requisitos y los formatos** señalados en el Reglamento.

¹⁵ **Artículo 129.** Pagos de nómina

1. Los **pagos de nómina** se deberán **realizar a través de depósito** en cuenta de cheques o débito, de cuenta abierta por el partido a favor del trabajador, exclusivamente para el pago de nómina y viáticos.



Esto, porque solo de esa manera la responsable estará en condiciones de realizar la auditoría que por mandato constitucional y legal tiene conferida, al permitirle verificar el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y ejerzan, garantizando de esta forma un régimen de rendición de cuentas claro y completo.

Apartado III. Estudio específico de los temas

Tema A. Omisión de reportar aportaciones en especie por concepto de comodato y gastos por arrendamiento

a. Resolución. El Consejo General determinó sancionar al partido Querétaro Independiente por: **i) la omisión de reportar, de febrero a agosto, aportaciones en especie por concepto de comodato** por un monto de \$47,600.00 y, por lo tanto, le impuso una sanción equivalente al 150% sobre el monto involucrado, consistente en \$71,400.00¹⁶, y **ii) la omisión de reportar gastos por concepto de arrendamiento** por un monto de \$54,400.00 y, por lo tanto, le impuso una sanción equivalente al 150% sobre el monto involucrado, consistente en \$81,600.00¹⁷.

b. Planteamientos. El recurrente considera que: **i)** es incorrecto que se le haya sancionado por la **omisión de reportar aportaciones**, porque afirma que la póliza de enero también abarcó de febrero a agosto y, **ii)** por otro lado, respecto a los **gastos por concepto de arrendamiento**, el apelante refiere que la determinación *carece de toda fundamentación legal*.

c. Decisiones. Esta Sala Regional considera: **i)** respecto a la omisión de reportar aportaciones, que el planteamiento es **infundado**, porque el recurrente parte de una premisa incorrecta, al considerar que la póliza de enero también amparó los meses de febrero a agosto, en atención a que el partido tiene la obligación de registrar en el SIF todas las aportaciones que reciba en periodo fiscalizado, sin que sea válido que pretenda acreditar que con una sola póliza (enero), se amparen las aportaciones de otros meses (febrero a agosto), y **ii)** respecto a la omisión de reportar gastos por concepto de arrendamiento, el planteamiento es **infundado**, porque la responsable sí expuso la normativa aplicable y especificó las aportaciones de febrero a agosto que no fueron presentadas, así como los gastos no reportados por

¹⁶ Conclusión 31-C12-QE.

¹⁷ Conclusión 31-C13-QE.

concepto de arrendamiento, además, de la revisión a la balanza contable, observó que el apelante canceló el registro observado sin realizar aclaraciones y, en consecuencia, omitió reportar el gasto correspondiente a los meses de enero a agosto, sin que el recurrente controvierta las consideraciones de la autoridad y se limite a señalar genéricamente que la conclusión *carece de toda fundamentación legal*, sin identificar los razonamientos que, en concreto, estima contrarios a la norma.

d. Desarrollo o justificación de la decisión

En el caso concreto, la autoridad fiscalizadora, mediante el oficio de errores y omisiones, **observó** al recurrente que, respecto a una **aportación en especie por concepto de comodato**, faltaba el contrato, la documentación que acreditara el criterio de valuación utilizado y el recibo de aportación.

En atención a dicha observación, el sujeto obligado **no presentó aclaración** alguna.

8

Posteriormente, la Unidad Técnica **observó**, en el **segundo oficio de errores y omisiones** (2ª vuelta¹⁸) que, de la búsqueda en el SIF, no encontró la documentación solicitada, por tanto, la **solicitó nuevamente**.

Por su parte, el apelante, en esta ocasión, en su escrito de **respuesta**, señaló de forma genérica que *la evidencia documental ya se encuentra dentro del (sic) plataforma SIF*.

Por lo anterior, la autoridad fiscalizadora **determinó** tener por no atendida la observación, debido a que, del resultado de la documentación presentada en el SIF, advirtió la **omisión de registrar las aportaciones** de los meses de **febrero a agosto** de 2018, por un total de \$47,600.00. Asimismo, la autoridad advirtió que el partido **omitió reportar gastos por arrendamiento** de enero a agosto, por un total de \$54,000.00.

Frente a esa determinación, el apelante alega, **i)** respecto a la omisión de reportar aportaciones, que la póliza de enero también abarcó febrero a agosto y, por ello, la determinación de la responsable es incorrecta y, **ii)** por

¹⁸ INE/UTF/DA/9252/19.

agosto; sin embargo, el recurrente tenía la obligación de registrar ese recibo en distintas pólizas para generar el registro contable en los meses en que recibió la aportación.

Ello, porque, solo de esta forma la autoridad está en posibilidades de realizar una correcta fiscalización de los recursos, pues de lo contrario, implicaría que la autoridad revise una póliza en concreto (aportación en especie, enero 2018, por un total de \$6,800.00) y verifique si el partido adjuntó información que podría amparar algún otro registro contable (aportación en especie, febrero a agosto 2018, por un total de \$47,600.00).

Lo cual es congruente con lo que establece el Reglamento de Fiscalización respecto a la obligación de que toda aportación en especie **se debe respaldar con recibos específicos** de cada ingreso recibido (artículo 107, numerales 1 y 3¹⁹).

10 ii) **En segundo lugar**, respecto a los gastos por concepto de arrendamiento, el agravio es **ineficaz** porque el recurrente no controvierte las consideraciones de la autoridad y se limita a señalar genéricamente que la conclusión *carece de toda fundamentación legal*, sin identificar los razonamientos que, en concreto, estima contrarios.

Como se adelantó, el Consejo General sancionó al partido por la omisión de reportar gastos por concepto de arrendamiento por un monto de \$54,400.00 y, por lo tanto, le impuso una sanción equivalente al 150% sobre el monto involucrado, consistente en \$81,600.00.

Frente a ello, el recurrente se limita a argumentar que la determinación *carece de toda fundamentación legal*.

Esta Sala Regional considera **infundado** el agravio, porque contrario a lo que argumenta el recurrente, la autoridad responsable precisó que, resultado de la conducta omisiva del partido de no reportar las aportaciones y los

¹⁹ **Artículo 107.** Control de los ingresos en especie.

1. Las aportaciones que reciban en especie los sujetos obligados deberán documentarse en contratos escritos que cumplan con las formalidades que para su existencia y validez exija la ley aplicable de acuerdo a su naturaleza, mismos que además deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien o servicio, la fecha y lugar de entrega...

[...]

3. Por cada ingreso en especie recibido, **se deberán expedir recibos específicos, cumpliendo con los requisitos y los formatos** señalados en el Reglamento.



gastos con la documentación, así como estar debidamente soportadas con la documentación que ampare dichas operaciones, vulneró lo dispuesto en los artículos 78, numeral 1, de la Ley de Partidos, así como lo establecido por el diverso 127 del Reglamento de Fiscalización.

De ahí que, contrario a lo que refiere el recurrente, la responsable sí expuso la normativa que impone la obligación a los sujetos fiscalizados de reportar todas y cada una de sus operaciones de ingreso y egreso y, además, hizo del conocimiento del recurrente los rubros, los montos y los meses en los que no reportó las operaciones ni presentó la documentación soporte.

En relación a ello, la autoridad responsable constató que el apelante presentó la documentación requerida; sin embargo, de la información presentada por el partido, advirtió que omitió registrar las aportaciones correspondientes a los meses de febrero a agosto, lo que determinó contrario a lo ordenado en el artículo 107 del Reglamento de Fiscalización.

A la par, consideró que, si bien el recurrente presentó ante el SIF la documentación soporte que en principio fue observada, no existían las pólizas correspondientes de febrero a agosto, además, de la revisión a la balanza contable, constató la cancelación del registro del mes de enero, sin que realizara aclaraciones; por lo tanto, debido a la cancelación efectuada por el partido político, dicha balanza presentaba un saldo final en ceros.

En ese contexto, se advierte que, tanto en el proceso de revisión, así como en la resolución y el dictamen que se impugnan, la autoridad hizo del conocimiento del partido político las circunstancias de las observaciones, así como las razones que la llevaron a determinar la omisión de reportar las aportaciones y los gastos, por lo tanto, es válido concluir que la autoridad actuó conforme a la normativa.

De lo anterior, no es posible advertir que el apelante controvierta las consideraciones de la autoridad porque **no presenta algún argumento para señalar que no arrendó el inmueble, o bien, que sí registró el gasto por concepto de arrendamiento.**

Es decir, el partido no indica alguna razón por la cual considere que lo afirmado por la responsable es incorrecto, por lo que las consideraciones de

la autoridad fiscalizadora, al no haber sido combatidas, siguen rigiendo la situación jurídica, en el sentido de que el apelante omitió reportar gastos por concepto de arrendamiento.

De esta manera, independientemente de que sea o no correcto lo señalado por la autoridad, al no ser controvertido, no puede ser objeto de pronunciamiento por parte de esta Sala Regional.

Tema B. Omisión de comprobar gastos de pago de nómina y presentar los recibos en formato CFDI

a. Resolución. El Consejo General sancionó al partido político con **i)** una multa de \$900,633.70 (equivalente al 100% del monto involucrado), por la **omisión de comprobar gastos por concepto pago de nómina**, porque no presentó los recibos en formato CFDI y *la evidencia para comprobar que los depósitos fueron realizados a la cuenta de cheques o débito a nombre del trabajador*²⁰ y, **ii)** por otro lado, con \$71,920.00 (equivalente al 100% sobre el monto involucrado), por la **omisión de presentar 10 formatos de nómina en CFDI**²¹.

b. Planteamientos. El recurrente, **i)** respecto a la **omisión de comprobar gastos de pago de nómina**, afirma que la autoridad fiscalizadora debió requerir al SAT los recibos en formato CFDI y que realizó los pagos en efectivo porque no existe la obligación de hacerlos mediante depósito bancario; **ii)** por otro lado, respecto a la **omisión de presentar 10 formatos de nómina en CFDI**, refiere que la responsable no detalló qué formatos carecían de archivos CFDI.

c. Decisión. Esta Sala Regional considera que el apelante **no tiene razón**, porque, **i)** respecto a la omisión de comprobar gastos de pago de nómina, el partido tiene la obligación de presentar los recibos de nómina en formato CFDI y realizar los depósitos de nómina mediante cuenta bancaria; y **ii)** por lo que hace a la omisión de presentar formatos de nómina en CFDI, la autoridad detalló y especificó qué formatos carecían de los requisitos fiscales, pues señaló 10 pagos de nómina que no tenían el archivo CFDI.

²⁰ Conclusión 31-C15-QE.

²¹ Conclusión 31-C14-QE.



d. Desarrollo o justificación de la decisión

Como se anticipó, respecto a los pagos de nómina, la autoridad fiscalizadora, en una primera revisión, mediante el oficio de errores y omisiones²², **observó** al apelante que no presentó los recibos en formato CFDI y que los pagos **no** fueron depositados a las cuentas bancarias de los trabajadores; por ello, **solicitó** la documentación correspondiente.

En atención a dicha observación, el sujeto obligado **no presentó aclaración** alguna.

Posteriormente, la Unidad Técnica **observó** nuevamente en el **segundo oficio de errores y omisiones**²³ que, de la búsqueda en el SIF, no encontró la documentación solicitada, por tanto, la **solicitó nuevamente**.

Por su parte, el apelante en su escrito de **respuesta** manifestó que: *dicha documentación se encuentra satisfecha (sic), tal como se demuestra con los recibos timbrados y los contratos de prestación de Servicios ya exhibidos ante la plataforma SIF.*

Al respecto, la autoridad fiscalizadora **determinó** sancionar al partido político con una multa de \$900,633.70 (equivalente al 100% sobre el mcnto involucrado), por la **i) omisión de comprobar gastos por concepto pago de nómina**, porque no presentó los recibos en formato CFDI y *la evidencia para comprobar que los depósitos fueron realizados a la cuenta de cheques o débito a nombre del trabajador*²⁴ y, **ii)** por otro lado, con \$71,920.00 (equivalente al 100% sobre el monto involucrado), por la **omisión de presentar 10 formatos de nómina en CFDI**²⁵.

i) Frente a ello, el recurrente alega respecto a la **omisión de comprobar gastos de pago de nómina** que la autoridad fiscalizadora debió requerir al SAT los recibos en formato CFDI y que no realizó los pagos mediante depósito bancario, porque no existe obligación para ello, por lo que efectuó los pagos en efectivo.

El apelante **no tiene razón** porque como sujeto fiscalizado tiene la obligación de presentar los recibos de nómina en formato CFDI, sin que sea válido

²² INE/UTF/DA/8476/19.

²³ INE/UTF/DA/9252/19.

²⁴ 31-C15-QE.

²⁵ 31-C14-QE.

afirmar que, ante la ausencia de los formatos, la autoridad debía requerirlos al SAT.

Lo anterior, toda vez que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación e investigación de los recursos públicos destinados a los sujetos obligados; ejercicio que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los institutos políticos, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

Así, el procedimiento de fiscalización se funda, en esencia, en las operaciones registradas por los sujetos obligados en los informes correspondientes por lo que la función fiscalizadora se centra en la comprobación de lo reportado; de ahí **que la carga de la prueba la adquiera el sujeto obligado.**

14 En ese orden, la autoridad fiscalizadora no se encontraba obligada a requerir al SAT la documentación porque los partidos políticos, al ejercer recursos públicos, son los que deben comprobar sus egresos y tienen la obligación de comprobar los gastos por concepto pago de nómina, así como presentar la evidencia en los formatos correspondientes (CFDI)²⁶.

Por otro lado, tampoco le asiste la razón al recurrente cuando afirma que no existe la obligación de realizar los pagos de nómina mediante depósito bancario porque, contrario a ello, el Reglamento de Fiscalización sí impone la obligación de realizar los pagos de nómina a través de depósitos en cuentas de cheques o débito.

En efecto, el Reglamento de Fiscalización establece que los pagos de nómina deberán realizarse a través de depósito en cuenta de cheques o

²⁶ Similar criterio sostuvo la Sala Superior en el **SUP-RAP-765/2017**, en el que se dijo:

Lo anterior, toda vez que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, y asesoramiento; ejercicio que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

*No obstante, el procedimiento de fiscalización se funda, en esencia, en las operaciones registradas por los sujetos obligados en los informes correspondientes; por lo que la función fiscalizadora se centra en la comprobación de lo reportado, de ahí que **la carga de la prueba la adquiera el sujeto obligado.***

*En ese orden, **la autoridad fiscalizadora no se encontraba obligada a requerir al SAT la información atinente al pago de impuestos del ahora actor, puesto que la carga de la prueba esencialmente corresponde al sujeto obligado.***



débito, de cuenta abierta por el partido a favor del trabajador, exclusivamente para el pago de nómina y viáticos (artículo 129 del Reglamento²⁷).

Lo anterior, tiene como finalidad que la autoridad fiscalizadora, durante el procedimiento de fiscalización, pueda determinar el destino y aplicación de cada uno de los gastos realizados por los partidos.

Así, resulta conforme que, para demostrar los gastos por concepto de pago de nómina, el partido político tenga la obligación de realizar los depósitos a través de cuenta de cheques o débito, pues por medio de ellos se puede verificar el destinatario, fechas y montos, entre otros, lo que permiten generar certeza del origen y aplicación de dicho recurso.

En efecto, la exigencia de presentar el cheque o transferencia dota de sentido y fortaleza al modelo de fiscalización, pues, permite identificar el destino del financiamiento con el que cuentan los partidos políticos y garantiza la posibilidad de rastrear los recursos económicos.

Por lo tanto, los partidos políticos sí tienen la obligación de comprobar el destino de los recursos, así como de identificar plenamente a los trabajadores a quienes se les realiza el pago mediante la documentación que al efecto establezcan las reglas legales y reglamentarias aplicables a cada caso en particular.

Así, es infundado lo alegado por el recurrente por cuanto hace que no tenía la obligación de realizar los pagos mediante depósito bancario pues, como ha quedado demostrado, sí tiene la obligación de realizarlos a través de depósito en cuenta de cheques o débito, por lo que resulta correcta la determinación de la autoridad fiscalizadora al considerar que es contrario a la norma el hecho de que haya realizado los pagos de nómina en efectivo²⁸.

Asimismo, es **ineficaz** el planteamiento del recurrente respecto a que la Ley Federal del Trabajo le permite realizar pagos de nómina en efectivo, toda vez que la actividad de los partidos políticos, como entes de interés público, por mandato constitucional, se rigen acorde a la normativa electoral, esto es, la Ley de Partidos y, en consecuencia, el Reglamento de Fiscalización, son

²⁷ Artículo 129. Pagos de nómina

1. Los **pagos de nómina** se deberán **realizar a través de depósito** en cuenta de cheques o débito, de cuenta abierta por el partido a favor del trabajador, exclusivamente para el pago de nómina y viáticos.

²⁸ Similar criterio ha sostenido la Sala Superior en el SUP-RAP-758/2017.

ordenamientos que regulan en concreto su actividad y, por lo tanto, la obligación de realizar los pagos de nómina a través de depósito a cuentas bancarias de los trabajadores, sin que se advierta una posible contradicción de normar, pues regulan supuestos diferentes.

Lo anterior es así, pues constitucionalmente los partidos políticos tienen responsabilidad directa en el proceso de fiscalización, de transparencia y **rendición de cuentas de recursos públicos**; por ello, tienen el deber de comprobar debidamente los ingresos y egresos, no solo con el registro de sus actividades o presentación de informes, sino con la documentación soporte acorde a la normativa electoral y al Reglamento de Fiscalización.

No pasa desapercibido que, el recurrente refiera el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2ª CXI/2013 (10a.), la cual, en su parte final señala que, acorde con el artículo 3, punto 2, del Convenio Internacional del Trabajo No. 95, relativo a la Protección al Salario, *dicho sistema de pago pago [depósito o la transferencia electrónica a una cuenta bancaria] no es obligatorio para los trabajadores, pues para ello es necesario su consentimiento*. Sin embargo, lo que esa norma convencional establece es *que la autoridad competente podrá permitir o prescribir el pago del salario por cheque contra un banco o por giro postal, cuando este modo de pago sea de uso corriente o sea necesario a causa de circunstancias especiales (...)*²⁹

16

De manera que, ante la **circunstancia especial** de que sean fiscalizados los recursos públicos que reciben los partidos políticos, es ajustado a Derecho que la **autoridad competente** previera en el reglamento respectivo el pago de nómina mediante depósito.

Por las razones expuestas, esta Sala Regional considera que **no le asiste la razón al recurrente**, porque realizar los pagos de nómina en efectivo implica una vulneración a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas de los recursos empleados por los sujetos obligados.

²⁹ De rubro: PAGO DE SALARIO POR TRANSFERENCIA BANCARIA ELECTRÓNICA O DEPÓSITO. LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, **NO IMPLICA QUE EL SALARIO DEBA PAGARSE NECESARIAMENTE EN EFECTIVO.**



ii) **Por otro lado**, respecto a que la responsable no detalló qué pagos de nómina carecían de los archivos CFDI, el planteamiento es **infundado**, porque la autoridad fiscalizadora sí detalló y especificó qué formatos carecían de los requisitos fiscales, pues señaló 10 pagos de nómina que no tenían el archivo CFDI.

En efecto, la responsable, tanto en los oficios de errores y omisiones, como en el dictamen consolidado, señaló pormenorizadamente los trabajadores que se ubicaron en el supuesto de ausencia de formatos de nómina en CFDI, como se advierte de la imagen a continuación³⁰:



INE
Instituto Nacional Electoral



UTF
Unidad Técnica de Fiscalización

Unidad Técnica de Fiscalización
Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros
Informe Anual 2018
Querétaro Independiente
Comité Ejecutivo Estatal de Querétaro
Dictamen
Gastos
Servicios Personales

ANEXO 1-QE

Cuar.	Referencia contable	Concepto	Monto	Periodo	Carece de recibo de pago PDF, RPL	Carece de contrato de prestación de servicios	Se depositó o cuenta del prestador del servicio	Referencia al Oficio INE/UTF/DA/9252/19	Referencia de Dictamen
11	PN-EG-302-18	Gratificación a la comisión de contraloría y vigilancia	10,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(1)	(1)
12	PN-EG-202-18	Gratificación por actividades del presidente de la comisión de procesos internos	10,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(1)	(1)
13	PN-EG-402-18	Gratificación	8,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(1)
23	PN-EG-503-18	Gratificación a dirigente "secretaría de finanzas"	5,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(1)
36	PN-EG-704-18	Pago gratificación a presidente de procesos internos	12,120.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(1)
111	PN-EG-406-18	Pago a personal eventual	5,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(1)
113	PN-EG-207-18	Pago eventual	7,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(b)
132	PN-EG-308-18	Luis Soltero Maldonado Pago salario personal eventual	5,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(b)
133	PN-EG-408-18	Luis Soltero Maldonado Pago salario personal eventual	6,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(b)
134	PN-EG-508-18	Christopher Servin Herrera Pago personal eventual	3,300.00	No se cuenta con esta información	x	x	✓	(5)	(b)
Total			\$ 71,920.00						

x Documentación faltante

✓ Documentación adjunta

En ese sentido, no le asiste la razón al recurrente cuando afirma que la autoridad responsable no detalló en qué casos observó la ausencia de los archivos CFDI, pues de la imagen del *Anexo 1-QE*, del dictamen consolidado, se advierte que la autoridad sí puntualizó el número de trabajadores, la referencia contable, nombre del prestador de servicio, cargo, monto y periodo, así como los supuestos en los que no encontraba el formato CFDI.

En efecto, de la imagen se puede observar, que contrario a lo que alega el recurrente, la autoridad fiscalizadora determinó que, en 10 casos, los registros contables carecían de los recibos de nómina en formato CFDI, incluso, precisó los rubros que tomó en cuenta y que no fueron subsanados

³⁰ Los nombres de los trabajadores se difuminan en atención a la protección de datos personales.

y, aun cuando pretende evidenciar que en todas las pólizas que reportó cumplió con presentar los formatos CFDI, lo cierto es que en la misma no se advierten las 10 pólizas por las que fue sancionado³¹.

En atención a lo expuesto, se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución INE/CG472/2019 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

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

Notifíquese como en derecho corresponda.

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 Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos en Funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ

³¹ En los oficios de errores y omisiones se identificaron con los consecutivos 11, 12, 13, 23, 36, 111, 113, 132, 133, 134, y si bien, el partido retoma la tabla de las observaciones realizadas por la autoridad, no agrega esos consecutivos.