



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-19/2022.

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA.

SECRETARIA: BERTHA LETICIA
ROSETTE SOLIS.

Ciudad de México, a dos de febrero de dos mil veintitrés.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **confirmar** la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia, conforme a lo siguiente.

GLOSARIO

Acto impugnado y/o resolución impugnada	Resoluciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG730/2022 del veintinueve de noviembre del dos mil veintidós y el dictamen consolidado que le sirvió de sustento INE/CG729/2022 , respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintiuno en el Estado de Tlaxcala.
Apelación	Recurso de apelación.
Consejo General, y/o autoridad responsable	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dictamen consolidado	Dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno en el Estado de Tlaxcala.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Recurrente, actor y/o PAN	Partido Acción Nacional.
Reglamento y/o RF	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
Sala Regional	Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UMA's	Unidades de Medida y Actualización.
Unidad Técnica, Unidad de Fiscalización o UTF	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

ANTECEDENTES

De lo narrado por el recurrente, de las constancias que integran el expediente y de los hechos notorios para esta Sala Regional, se desprende lo siguiente:

I. Resolución impugnada.

En la sesión ordinaria del veintinueve de noviembre del dos mil veintidós, el Consejo General del INE aprobó la resolución impugnada, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales e ingresos y gastos del PAN, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil veintiuno, incluyendo las concernientes a su Comité Ejecutivo Estatal en el Estado de Tlaxcala.

II. Recurso de apelación.



1. **Demanda.** Inconforme con lo anterior, el cinco de diciembre del dos mil veintidós, el PAN, por conducto de su representante ante el Consejo General del INE, interpuso ante esa autoridad responsable el correspondiente medio de impugnación, mismo que se hizo llegar a la Sala Superior y que dio lugar a la integración del recurso de apelación **SUP-RAP-362/2022**.

2. **Acuerdo plenario.** El catorce de diciembre del año próximo pasado, la Sala Superior determinó remitir a esta Sala Regional el medio de impugnación referido, ello, al considerar que este órgano jurisdiccional resultaba ser la autoridad competente para conocer y resolver la controversia planteada en el mismo.

3. **Recepción y turno.** El dieciséis de diciembre del año indicado, se recibieron en esta Sala Regional la demanda y demás constancias atinentes, fecha en la que la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente **SCM-RAP-19/2022** y turnarlo a la Ponencia del magistrado José Luis Ceballos Daza para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

4. **Radicación.** Por acuerdo del diecinueve de diciembre siguiente, el magistrado instructor radicó en la ponencia a su cargo el presente recurso de apelación.

5. **Requerimiento, admisión y cierre de instrucción.** El veintiséis de diciembre del dos mil veintidós y el dieciséis de enero del dos mil veintitrés, el magistrado instructor requirió diversa información que consideró necesaria para resolver, misma que fue remitida en tiempo y forma.

Posteriormente, al considerar que se encontraba debidamente integrado el expediente, el uno de febrero de dos mil veintitrés, fue admitida a trámite la demanda; y, al no existir diligencia alguna

pendiente por desahogar, en su oportunidad, se dictó proveído de **cierre de instrucción** y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, porque la materia de controversia es la resolución mediante la cual, el Consejo General determinó imponer al recurrente una sanción económica a propósito de la infracción que le fue atribuida con ocasión de la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en el Estado de Tlaxcala.

Supuesto que es competencia de este órgano jurisdiccional, el cual está relacionado con una entidad federativa respecto de la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con la normativa siguiente:

Constitución: Artículos 41, base VI; y, 99 párrafo cuarto fracciones III y VIII.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 166, fracciones III, inciso a) y V; 176, párrafo 1 fracciones I y XIV (esta última fracción, en relación con el Acuerdo General 7/2017).

Ley de Medios: Artículos 40, numeral 1, inciso b) en relación con el 42; y 44, numeral 1, inciso b).

Ley General de Partidos Políticos. Artículo 82, párrafo 1.



Acuerdo General 7/2017, emitido por la Sala Superior el diez de octubre de dos mil diecisiete, por el cual delegó a las Salas Regionales ¹ de este Tribunal Electoral el conocimiento y resolución de las impugnaciones relacionadas con los gastos de campaña, atinentes a los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local.

Acuerdo INE/CG329/2017. Aprobado por el Consejo General del INE, que establece el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.²

Acuerdo plenario del catorce de diciembre del dos mil veintidós, emitido por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-362/2022, a través del cual se estableció que la competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación corresponde a esta Sala Regional.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

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

1. Forma. La demanda se presentó por escrito; en ella se asentó el nombre del partido político recurrente, así como de quien acude en su representación y la firma autógrafa correspondiente. Igualmente, identificó el acto que controvierte y señaló la autoridad a quien se atribuye; se expusieron los hechos y agravios en que se sustenta la impugnación, así como los preceptos legales presuntamente infringidos.

¹ A excepción de la Sala Regional Especializada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre del año indicado.

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

2. Oportunidad. Se surte este requisito, pues si bien de las constancias del expediente **no se advierte la fecha en que la resolución impugnada fue notificada al PAN**, lo cierto es que, con independencia de ello, dicha determinación fue emitida el veintinueve de noviembre del año dos mil veintidós, por lo que, en su caso, el plazo de cuatro días transcurrió del treinta de noviembre al cinco de diciembre de esa anualidad.³

En ese entendido, si la demanda se presentó el cinco de diciembre, es evidente que ello ocurrió dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios.

3. Legitimación y personería. El actor está legitimado para interponer el presente recurso, por tratarse de un partido político nacional que controvierte una determinación emitida por el Consejo General del INE, mediante la cual le fue impuesta una sanción económica al tener por actualizada una infracción a las disposiciones que rigen en materia de fiscalización, la cual le fue atribuida en el marco de revisión de informes de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil veintiuno en el Estado de Tlaxcala.

De igual forma, se tiene a Víctor Hugo Sondón Saavedra, en su calidad de representante propietario del PAN ante la autoridad responsable, la cual le fue reconocida en el informe circunstanciado.

4. Interés jurídico. Se surte este requisito cuenta habida que la resolución impugnada impuso al recurrente una sanción económica a consecuencia de la infracción al artículo 66 del RF que le fue atribuida. De ahí que cuente con acción y derecho para impugnar esa determinación, al considerar que la misma produce una afectación a su

³ Sin contar los días tres y cuatro de diciembre al haber sido sábado y domingo, por tanto, inhábiles.



esfera jurídica por las razones que expresa en términos de los agravios que expone.

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

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

TERCERO. Estudio de fondo.

A. Síntesis de agravios.

- **Indebida valoración probatoria respecto de la procedencia de los recursos que recibió el recurrente en efectivo.**

En su escrito de demanda, el recurrente refiere que en la conclusión **1.30-C21-PAN-TL**, la Unidad Técnica observó que el recurrente *“omitió realizar las recuperaciones de las cuentas por cobrar mediante cheque o transferencia, ya que recibió los recursos en efectivo, por un monto de \$140,000.00”*, a propósito de lo cual, en la resolución impugnada le fue impuesta una sanción económica del doscientos por ciento de dicho importe, equivalente a \$280,000.00 (Doscientos ochenta mil pesos 00/100 moneda nacional).

Al respecto, el recurrente sostiene que la resolución impugnada es producto de una indebida valoración de las pruebas que aportó, así como de los argumentos que hizo valer al contestar los oficios de errores y omisiones que en su momento le fueron cursados por la UTF, en donde manifestó que la recuperación de ese importe se hizo

en efectivo dado que las personas deudoras disponían de dicho recurso en esa modalidad y no en su cuenta bancaria, respuesta que en su momento se consideró insatisfactoria, por lo que también fue materia de observación en un segundo oficio el cual se respondió en el sentido de señalar que como el ingreso era perfectamente identificable, entonces no se podía tener por constatada una vulneración sustancial a las disposiciones en materia de fiscalización.

En el contexto relatado, el PAN sostiene que fue indebido que en la resolución impugnada se hubiera cuestionado el origen de los recursos recibidos, toda vez que su procedencia derivó del pago de préstamos personales que fueron saldados en efectivo, lo que en su momento refiere haber explicado en los oficios de respuesta.

- **Falta de motivación respecto del carácter sustantivo de la infracción.**

En el escrito de demanda, el PAN sostiene que la autoridad responsable no expuso de manera objetiva por qué razón estimaba que la irregularidad a que se refiere la conclusión **1.30-C21-PAN-TL** debía ser considerada una falta sustantiva, ya que aduce que si la procedencia del recurso era identificable, entonces dicha falta debió ser considerada formal.

- **Agravios contra la sanción.**

Finalmente, en cuanto al importe de la sanción económica que le fue impuesta, el PAN sostiene que resulta excesiva e incongruente porque en la misma resolución impugnada le fueron aplicadas sanciones diferentes a conductas similares, al efecto el PAN refiere que como muestra de ello, en la conclusión **1.30-C20-PAN-TL** (en la que se observó que *“el sujeto obligado omitió presentar la documentación que acredite la existencia de la operación registrada*



en cuentas por cobrar, por un monto de \$51,368.20”), la autoridad calificó como grave ordinaria la falta a que se contrae; no obstante, la sanción económica que impuso fue por el importe del monto involucrado en ella y no del doscientos por ciento, lo que en concepto del recurrente vulnera el principio de congruencia dado que si ambas faltas fueron consideradas como **graves ordinarias**, entonces se debió seguir la misma lógica sancionatoria.

B. Calificación de agravios.

En primer lugar, es importante destacar que los motivos de inconformidad del actor no se encuentran dirigidos a negar los hechos que se le imputan, esto es, haber recibido recursos en efectivo por un importe de \$140,000.00 (Ciento cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional), lo cual reconoce e intenta justificar.

Así, sus agravios están orientados a controvertir que la autoridad responsable no hubiera valorado las probanzas que aportó para acreditar la procedencia lícita de los recursos, los cuales sostiene que derivaron del pago de **préstamos personales** y, en razón de ello, es que considera que la falta no debió valorarse como sustantiva ni debió ser sancionada con el doscientos por ciento del monto involucrado, lo cual estima excesivo e incongruente.

De acuerdo a lo anterior, en primer lugar, serán analizados los agravios que el actor enderezó para combatir la indebida valoración probatoria que atribuyó a la autoridad responsable con el objeto de desvirtuar la actualización de la infracción; en segundo término, se estudiarán los agravios tendentes a combatir el que la falta hubiera sido considerada sustantiva, para en un tercer momento, analizar aquellos disensos en los que se cuestiona el monto de la sanción que le fue impuesta.

- **Indebida valoración probatoria respecto de la procedencia de los recursos que recibió el recurrente en efectivo.**

Calificación de agravios. En concepto de esta Sala Regional los disensos son en una porción **infundados** y en otra **inoperantes**, como se explica.

Del curso del procedimiento de fiscalización se puede advertir lo siguiente.

- **Oficio de primera vuelta.** En el numeral “46” del primer oficio de errores y omisiones cursado por la UTF,⁴ se observó lo siguiente:

*“46. De la revisión al SIF y a la documentación adjunta, se observaron pólizas por recuperaciones de cuentas por cobrar en efectivo, cuyo monto supera las 90 UMA y **no fueron realizados con cheque o transferencia bancaria.** Como se detalla en el cuadro siguiente:*

Cons	Referencia contable	Descripción de la póliza	Monto
1	PN1/IG-1/14-06-21	Préstamo al personal	\$40,000.00
2	PN1/IG-2/14-06-21	Préstamo al personal	50,000.00
3	PN1/IG-3/06-07-21	Pago de préstamo personal ...	50,000.00
Total			\$140,000.00

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- *Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 del RF”.⁵

⁴ Oficio número INE/UTF/DA/14618/2022, del dieciséis de agosto del dos mil veintidós.

⁵ Artículo 66. **Recuperaciones de cuentas por cobrar.**

1. La recuperación o cobros que hagan los sujetos obligados de cuentas por cobrar, deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor, debiendo conservar copia del cheque o comprobante de la transferencia que permita identificar plenamente el origen del recurso; queda estrictamente prohibido realizar cobros en efectivo o cheque de caja o de una persona distinta al deudor.

2. Podrán recibir recuperaciones o cobros en efectivo, cuando cumplan con los requisitos siguientes:

a) Los cobros recibidos de un solo adeudo, no rebasen al equivalente a **noventa días de salario** mínimo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-19/2022

- **Primera respuesta.** En contestación a la observación apuntada, el PAN argumentó lo siguiente:⁶

“En referente a la observación que antecede, en efecto se realizó las recuperaciones en efectivo debido a que las personas contaban con el recurso en efectivo en ese momento y no en su cuenta bancaria y toda vez que se les estuvo requiriendo el pago del préstamo una vez que se tuvo el pago de esa forma, el comité lo deposito (sic) a la cuenta del partido”.

El resaltado es añadido.

- **Oficio de segunda vuelta.** En el numeral “33” del segundo oficio de errores y omisiones cursado por la Unidad Técnica,⁷ se observó lo siguiente:

“33. De la revisión al SIF y a la documentación adjunta, se observaron pólizas por recuperaciones de cuentas por cobrar en efectivo, cuyo monto supera las 90 UMA y no fueron realizados con cheque o transferencia bancaria. Como se detalla en el cuadro siguiente:

Cons	Referencia contable	Descripción de la póliza	Monto
1	PN1/IG-1/14-06-21	Préstamo al personal	\$40,000.00
2	PN1/IG-2/14-06-21	Préstamo al personal	50,000.00
3	PN1/IG-3/06-07-21	Pago de préstamo personal Urbano Vázquez Juárez	50,000.00
Total			\$140,000.00

Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio INE/UTF/DA/14618/2022 notificado el 16 de agosto de 2022, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF.

Con escrito de respuesta TESPANTLX/027/2022 sin fecha, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

b) Hayan estado previamente registrados en la contabilidad.

c) Al momento del origen del registro contable, tengan un deudor cierto y un monto cierto.

⁶ Escrito número TESPANTLX/027/2022, suscrito por Eli Rugerio Mendoza, en su carácter de tesorero del Comité Directivo Estatal del PAN en Tlaxcala.

⁷ Oficio número INE/UTF/DA/17144/2022, del veintiuno de septiembre del dos mil veintidós.

En referente a la observación que antecede, en efecto se realizó las recuperaciones en efectivo debido a que las personas contaban con el recurso en efectivo en ese momento y no en su cuenta bancaria y toda vez que se les estuvo requiriendo el pago del préstamo una vez que se tuvo el pago de esa forma, el comité lo deposito a la cuenta del partido.

(...)”

Del análisis a las aclaraciones presentadas por el sujeto obligado y de la revisión al SIF, se constató que la respuesta del sujeto obligado no es satisfactoria, toda vez que la normativa es clara al señalar que las recuperaciones de cuentas por cobrar deben realizarse mediante cheque o transferencia bancaria.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

- *Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 del RF.

- **Segunda respuesta.** En contestación a la observación apuntada, el PAN manifestó:⁸

“Respecto de está (sic) observación si bien es cierto que la normatividad es clara en las recuperaciones de cuentas por cobrar, la acción que realizó este Comité para la recuperación de dichos importes, es perfectamente identificable el ingreso; por lo que no se constituye una vulneración de carácter sustancial a la norma fiscal, por lo que en el peor de los casos debe ser considerada como una infracción de carácter formal, sin dolo y sin reiteración”.

El resaltado es añadido.

De lo trasunto, en principio, se puede apreciar que contrario a lo sostenido por el recurrente, la autoridad fiscalizadora sí se pronunció sobre la aclaración que expresó el PAN en su primer escrito de respuesta, misma que en su momento se consideró insatisfactoria a partir del razonamiento de que la normativa en materia de fiscalización resultaba clara al establecer que las recuperaciones de cuentas por

⁸ Escrito número TESPANTLX/044/2022, suscrito por Eli Rugerio Mendoza, en su carácter de tesorero del Comité Directivo Estatal del PAN en Tlaxcala.



cobrar debían ser realizadas mediante cheque o transferencia bancaria y no en efectivo –como ocurrió en la especie–.

Asimismo, de los dos escritos de respuesta a los oficios de errores y omisiones se puede advertir que el recurrente más que realizar las aclaraciones que le fueron requeridas por la UTF, enfocó su defensa en justificar que si recibió ingresos en efectivo por un monto de \$140,000.00 (Ciento cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional), ello fue porque esa cantidad derivó de préstamos personales que el PAN hizo a favor de tres personas,⁹ quienes al momento de cumplir con su obligación de pago carecían de cuenta bancaria y solo disponían de efectivo.

Al respecto, lo **infundado** de los disensos reside en que el artículo 66 del RF establece **una prohibición expresa** para recibir **recuperaciones o cobros en efectivo** cuando su importe rebasa el equivalente a noventa UMA's, a saber:

“Artículo 66. Recuperaciones de cuentas por cobrar.

1. La recuperación o cobros que hagan los sujetos obligados de cuentas por cobrar, deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor, debiendo conservar copia del cheque o comprobante de la transferencia que permita identificar plenamente el origen del recurso; queda estrictamente prohibido realizar cobros en efectivo (sic) o cheque de caja o de una persona distinta al deudor.

2. Podrán recibir recuperaciones o cobros en efectivo, cuando cumplan con los requisitos siguientes: a) Los cobros recibidos de un solo adeudo, no rebasen al equivalente a noventa días de salario mínimo. b) Hayan estado previamente registrados en

⁹ Mediante oficio INE/SCG/162/2023, remitido en desahogo del requerimiento formulado por el magistrado instructor, el INE remitió la documentación soporte de las tres pólizas involucradas en la conclusión sancionatoria en estudio, de la cual se desprende que fueron **tres depósitos en efectivo recibidos en la cuenta del PAN**, los cuales fueron descritos como “préstamos al personal”: Pedro Flores Arauz por \$40,000.00 (cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional), documentado en la póliza PN1/IG-1/14-06-21; Octavio López Hernández por \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional), documentado en la póliza PN1/IG-2/14-06-21; y, Urbano Vázquez Juárez por \$50,000.00 (cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional), documentado en la póliza PN1/IG-3/06-07-21.

la contabilidad. c) Al momento del origen del registro contable, tengan un deudor cierto y un monto cierto.”

Así, de la lectura de la disposición reglamentaria transcrita se desprende que la razón por la que se estableció como regla general que las operaciones sobre recuperación o cobros que hagan los partidos políticos deban tener lugar exclusivamente mediante cheques o transferencias, es porque esas modalidades fueron consideradas las adecuadas para identificar plenamente el origen de los recursos que perciban los institutos políticos.

Lo anterior significa que, si dichas operaciones se llevan a cabo en efectivo, tal circunstancia por sí misma actualiza la transgresión a la prohibición expresa a que se refiere el ordenamiento reglamentario.

La **única excepción** que admite que esas operaciones se hagan en efectivo se establece en el párrafo 2 de la disposición reglamentaria en cita, en donde se autoriza esa modalidad siempre que concurren las siguientes circunstancias: que **no rebasen el equivalente a noventa días de salario mínimo** (actualmente unidades de medida y actualización); se hayan registrado previamente en la contabilidad; y, al momento del origen del registro contable, tengan un deudor cierto y un monto cierto.

En efecto, en el caso concreto el recurrente reconoció haber recibido tres pagos en efectivo, uno de ellos por un importe de \$40,000.00 (Cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional) y dos por \$50,000.00 (Cincuenta mil pesos 00/100 moneda nacional) cada uno.

Ahora bien, el valor de las UMA's para el año dos mil veintiuno –por ser el año fiscalizado– fue el equivalente a \$89.62¹⁰ (Ochenta y nueve pesos 62/100 moneda nacional), entonces el límite de noventa UMA's

¹⁰ Visible en la liga: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>



a que se refiere la disposición reglamentaria en cita es equivalente a \$8,065.80 (Ocho mil sesenta y cinco pesos 80/100 moneda nacional).

Establecido lo anterior, si en el caso concreto el recurrente **reconoció** haber recibido depósitos en efectivo en su cuenta bancaria por las cantidades antes indicadas, es evidente que cada uno de esos “pagos” **rebasaron el límite de noventa UMA’s** permitido por la disposición invocada, equivalente a \$8,065.80 (Ocho mil sesenta y cinco pesos 80/100 moneda nacional) y, por ende, **no debieron ser efectuados en efectivo según lo dispone el artículo reglamentario en cita.**

Atento a lo anterior, lo **infundado** de los disensos reside en la circunstancia de que el recurrente parte de la premisa de que fue sancionado sin que se valorara la procedencia lícita de tales recursos a la luz de la fuente que les dio origen (préstamos personales); cuando lo cierto es que la conducta que se le atribuyó fue haber incurrido en la **prohibición expresa** a que se refiere la disposición en cita de recibir dinero en efectivo por más de noventa UMA’s.

Lo anterior, con independencia de que las tres pólizas no fueron soportadas con algún otro elemento probatorio tendente a demostrar que los recursos involucrados en cada una de ellas, efectivamente, fueron entregados a las personas a que se contraen dichas pólizas a título de préstamos quirografarios, por eso su **inoperancia**.¹¹

¹¹ A respecto, resulta aplicable la Tesis **XX/2003**, de rubro: “**CHEQUES. VALOR PROBATORIO DE LA PÓLIZA PARA EFECTOS DE FISCALIZACIÓN**”, de la que se desprende que las pólizas de cheque no son suficientes para comprobar un gasto realizado por una agrupación política, ya que dichos documentos tienen la finalidad de ser una referencia contable de los cheques emitidos por la entidad, pero en manera alguna acreditan, para efectos de la revisión de los informes, la erogación o gasto en sí mismo, sino que sus egresos deben estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación, la persona a quien se efectuó el pago, debiendo reunir, dicha documentación comprobatoria, los requisitos que se exigen en las leyes fiscales. Por otro lado, según se prescribe en el artículo 7.3, *in fine*, del citado reglamento, las pólizas de los cheques deben conservarse anexas a la documentación comprobatoria. En ese sentido, si la agrupación política sólo exhibe pólizas de cheques, sin la documentación comprobatoria

De ahí que, en concepto de este órgano jurisdiccional, fue conforme a derecho que en la resolución impugnada se determinara que el PAN infringió lo dispuesto por el artículo 66 del Reglamento.

- **Falta de motivación que llevó a la autoridad responsable a considerar la infracción como sustantiva.**

Por otra parte, también se consideran **infundados** los disensos en los que el recurrente aduce que la autoridad responsable no expuso de manera objetiva las razones que la llevaron a colegir que la falta que se le atribuyó debía ser considerada como sustantiva.

Lo anterior, porque contrario a lo sostenido por el recurrente, la autoridad responsable sí explicó las razones por las que coligió que la falta en estudio debía considerarse sustancial; entre ellas, que la disposición reglamentaria aplicable tenía como finalidad salvaguardar la certeza sobre el origen lícito de los recursos obtenidos, entre otros razonamientos que no fueron controvertidos por el PAN, a saber:

“A. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión).

*Con relación a la irregularidad identificada en la conclusión de mérito, misma que se describe en el cuadro denominado **conducta infractora** localizado en el inciso siguiente, la falta corresponde a la **omisión**¹² de recuperar cuentas por cobrar mayores a 90 Unidades de Medida y Actualización, a través de cheque o transferencia bancaria con el objeto de tener certeza en el origen de los recursos, esto es, fueron recuperadas en efectivo atentando a lo dispuesto en el artículo 66 del Reglamento de Fiscalización.*

del respectivo gasto, no puede estimarse que cumplió con su deber legal de entregar la documentación que la autoridad fiscalizadora le requirió, porque, en todo caso, sólo acreditaría que se elaboró un cheque y que se llevó a cabo un registro contable respectivo, pero en manera alguna habría constancia de que se realizó la erogación, ya que para ello es necesario acreditar que una persona expidió, a nombre de la agrupación política, los documentos con lo requisitos fiscales que prueben la realización del gasto reportado.

¹² Lo anterior considerando lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-19/2022

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

Modo: El instituto político en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio en revisión, incurrió en la siguiente:

Conducta infractora		
No.	Conclusión	Monto involucrado
1.30-C21-PAN-TL	El sujeto obligado omitió realizar las recuperaciones de las cuentas por cobrar mediante cheque o transferencia, ya que lo recibió los recursos en efectivo, por un monto de \$140,000.00	\$140,000.00

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió en el marco de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio 2021.

Lugar: La irregularidad se cometió en el estado de Tlaxcala.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer la falta referida y con ello, obtener el resultado de la comisión de la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial por incumplir con la obligación de recibir a través de cheque o transferencia electrónica, a nombre del deudor, los recursos provenientes de la recuperación de cuentas por cobrar, se vulnera sustancialmente la certeza en el origen lícito de los recursos, y en consecuencia se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En este caso, la falta sustancial trae consigo la imposibilidad de garantizar el origen lícito de los recursos obtenidos de la recuperación de cuentas por cobrar, superiores a 90 Unidades de Medida y Actualización, realizadas por el sujeto obligado durante un ejercicio determinado, con lo que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos,

toda vez que el sujeto obligado vulnera de forma directa la certeza al incumplir con la obligación de recibir a través de cheque o transferencia electrónica, a nombre del deudor, los recursos provenientes de la recuperación de cuentas por cobrar, se actualiza la falta sustancial.

En ese orden de ideas, se desprende que en la conclusión de mérito el instituto político en **comento vulneró lo dispuesto en el artículo 66 del Reglamento de Fiscalización¹³, mismo que prevé el deber a cargo de los sujetos obligados de recuperar las cuentas por cobrar superiores a 90 Unidades de Medida y Actualización, mediante cheque o transferencia de cuenta bancaria a nombre del deudor.**

La finalidad consiste en facilitar a los sujetos obligados la comprobación de sus ingresos, a través de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que estos reciben, brindado certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que este último, no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por tal motivo, con el objeto de ceñir los cobros o recuperaciones que realicen los partidos al uso de ciertas formas de transacción, se propuso establecer límites a este tipo de operaciones, ya que la naturaleza de su realización no puede ser espontánea, por lo que se evita que se realicen pagos para los que el Reglamento de la materia establece las únicas vías procedentes.

En este sentido, se puede concluir que el artículo reglamentario referido concurre con la obligación de dar certeza respecto de la licitud del origen de los recursos que sean ingresados a los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En la especie, el artículo en mención dispone diversas reglas concernientes al cobro de las recuperaciones que realizan los sujetos obligados, las cuales se tienen que realizar con apego a las directrices que establece el propio Reglamento, conforme a lo siguiente:

- El pago debe efectuarse mediante cheque o transferencia;
- Así como también, deberá provenir de una cuenta bancaria a nombre del deudor;
- El instituto político debe conservar copia del cheque o comprobante de la transferencia que permita identificar plenamente el origen del recurso.

A mayor abundamiento, el precepto también previene ciertas prohibiciones; es decir, limita la forma en que los

¹³ "Artículo 66. Recuperaciones de cuentas por cobrar. 1. la recuperación o cobros que hagan los sujetos obligados de cuentas por cobrar, deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor, debiendo conservar copia del cheque o comprobante de la transferencia que permita identificar plenamente el origen del recurso; queda estrictamente prohibido realizar cobros en efectivo (sic) o cheque de caja o de una persona distinta al deudor. 2. Podrán recibir recuperaciones o cobros en efectivo, cuando cumplan con los requisitos siguientes: a) Los cobros recibidos de un solo adeudo, no rebasen al equivalente a noventa días de salario mínimo. b) Hayan estado previamente registrados en la contabilidad. c) Al momento del origen del registro contable, tengan un deudor cierto y un monto cierto."



partidos no podrán efectuar el cobro de las cuentas por cobrar, las cuales atienden a que no pueden recibir el recurso a través de:

- Efectivo,
- Cheque de caja; o
- De persona distinta al deudor

En ese sentido, al presentar recuperaciones en efectivo, se actualiza la transgresión al artículo 66 del Reglamento de Fiscalización, norma de importante trascendencia para la tutela del principio de certeza en el origen lícito de los recursos.

e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta, pudiendo ser infracciones de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto) evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida por la conducta señalada, lo es la certeza en el origen lícito de los recursos, principio bajo el cual deben conducir su actuar los sujetos obligados.

*En ese sentido, en el presente caso la irregularidad acreditada imputable al sujeto obligado se traduce en **una falta** de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado arriba señalado.*

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, debido a que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los entes obligados.

f) La singularidad o pluralidad de la falta acreditada.

*En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, que vulnera el bien jurídico tutelado que es la certeza en el origen lícito de*

los recursos debido a la transgresión al artículo 66 del Reglamento de Fiscalización.

g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Del análisis de la irregularidad ya descrita, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de la conducta a estudio.

Calificación de la falta.

*Considerando lo anterior, y ante el concurso de los elementos antes analizados se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**”.*

De la transcripción anterior, se puede advertir que la autoridad responsable consideró que la vulneración al artículo 66 del RF impidió garantizar la transparencia respecto al manejo de los recursos partidistas, ya que la exigencia de esa disposición se explica en función de facilitar a los sujetos obligados la comprobación de sus ingresos, mediante el empleo de mecanismos que permitan a la autoridad conocer el origen de los recursos que estos reciben, brindando certeza del origen lícito de sus operaciones y de la procedencia de su haber patrimonial, y que este último, **no se incrementa mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.**

En ese sentido, en concepto de esta Sala Regional fue conforme a derecho que la autoridad responsable considerara sustancial la falta atribuida al recurrente, ya que la referida disposición reglamentaria tiene como finalidad garantizar la certeza respecto del origen de los activos que ingresan al patrimonio de los partidos políticos.

De ahí que se justifique la exigencia de que la actividad de los partidos políticos se despliegue de conformidad con los cauces legales, a través del sistema financiero en operaciones superiores a las noventa UMA´s.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-19/2022

En el caso concreto, el recurrente buscó justificar su proceder mediante la presentación de las pólizas y aclaraciones en el sentido de explicar que la recuperación en efectivo tuvo lugar a propósito de préstamos personales que se hicieron bajo dicha modalidad; lo anterior, sobre la premisa de que las personas deudoras –al momento de efectuar el pago correspondiente– no disponían de una cuenta bancaria.

Sin embargo, esta Sala Regional considera que la resolución impugnada se encuentra ajustada a derecho puesto que el PAN de cualquier manera se abstuvo de justificar o presentar las probanzas que acreditaran que su conducta fue apegada a la disposición reglamentaria en cita.

Es decir, su actuar se limitó a justificar su proceder bajo el argumento de que las personas deudoras que le pagaron carecían de cuenta bancaria y en razón de ello es que recibió el recurso en efectivo; no obstante su línea de argumentación no se dirigió a cuestionar ni a combatir **la prohibición expresa prevista en el ordenamiento reglamentario**, particularmente, porque el importe de los ingresos percibidos por el recurrente fue, en cada caso, superior a las noventa UMA's–, y con ello, se actualizaba el supuesto normativo concreto, el cual no fue objeto de controversia.

- **Agravios contra la sanción (excesiva e incongruente).**

Por último, el PAN sostiene que la sanción económica que le fue impuesta es excesiva e incongruente, porque la autoridad responsable sancionó de diverso modo conductas que son similares.

Al efecto, aduce que la conclusión **1.30-C20-PAN-TL** en la que se observó que “*el sujeto obligado omitió presentar la documentación que acredite la existencia de la operación registrada en cuentas por cobrar, por un monto de \$51,368.20*” (cincuenta y un mil trescientos sesenta y ocho pesos 20/100 moneda nacional)” fue calificada **grave ordinaria**, lo mismo que la conclusión **1.30-C21-PAN-TL** y, a pesar de su similitud, la sanción económica impuesta en el primer caso fue por el importe del monto involucrado en dicha conclusión y no del doscientos por ciento como acontece en el caso de la conclusión controvertida.

En concepto de esta Sala Regional, los disensos son **infundados** en razón de que ambas conclusiones quedan referidas a conductas distintas, a saber:

Conclusiones	Conducta	Monto involucrado	Importe de la sanción económica impuesta	Disposición del RF vulnerada
1.30-C21-PAN-TL	“ <i>El sujeto obligado omitió realizar las recuperaciones de las cuentas por cobrar mediante cheque o transferencia, ya que lo recibió los recursos en efectivo, por un monto de \$140,000.00</i> ”	\$140,000.00 (Ciento cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional)	<i>El doscientos por ciento del monto involucrado, esto es, la cantidad de \$280,000.00 (Doscientos ochenta mil pesos 00/100 moneda nacional)</i>	Artículo 66 citado anteriormente
1.30-C20-PAN-TL	“ <i>El sujeto obligado omitió presentar la documentación que acredite la existencia de la operación registrada en cuentas por cobrar, por un monto de \$51,368.20</i> ”.	\$51,368.20 (Cincuenta y un mil trescientos sesenta y ocho pesos 20/100 moneda nacional)	<i>Cien por ciento sobre el monto involucrado, esto es, por \$51,368.20 (Cincuenta y un mil trescientos sesenta y ocho pesos 20/100 moneda nacional)</i>	Artículo 65. “Requisitos para reconocer operaciones como cuentas por cobrar 1. Las operaciones o transacciones económicas que lleven a cabo los sujetos obligados, por enajenaciones, comprobación de recursos o cualquier otro concepto análogo y que generen un derecho exigible a su favor, deberán estar respaldadas con contratos, convenios, documentación de carácter



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-RAP-19/2022

				<i>mercantil u otro, que garanticen y demuestren legalmente la existencia del derecho de cobro para el sujeto obligado y la obligación de pago a cargo del deudor, así como de aquellas obligaciones que señala el Reglamento.</i>
--	--	--	--	--

Así, de la información contenida en el cuadro ilustrativo que antecede se tiene que con independencia de que ambas conductas hubieran sido calificadas como graves ordinarias, lo cierto es que quedan referidas a conductas e **hipótesis fácticas distintas**.

En razón de ello, es que no sería dable atender al criterio comparativo aducido por el recurrente como referente para sancionar conductas cuyas hipótesis giran en torno a supuestos reglamentarios distintos.

Con base en lo anterior, también se desestiman los agravios en los que el recurrente se inconforma con el monto de la sanción económica que le fue impuesta.

Lo anterior, porque el recurrente pretende desprender que dicha sanción pecuniaria fue excesiva y desproporcionada a partir de su comparación con aquella que le fue impuesta a propósito de la conclusión **1.30-C20-PAN-TL**; sin embargo, se reitera que las conductas a que se contraen ambas conclusiones son de naturaleza diversa.

Atento a ello, es que para determinar si el importe de la sanción económica que controvierte el recurrente fue excesiva o desproporcionada, no podría utilizarse como criterio de decisión el monto de la sanción impuesta a propósito de una conducta distinta.

Así, al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los agravios, lo conducente es **confirmar** la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

Hecho lo anterior, en su caso **devuélvase** los documentos atinentes y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.¹⁴

¹⁴ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior.