

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SG-RAP-60/2019

**PARTE RECURRENTE:** PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

**MAGISTRADA PONENTE:** GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIO:** MARINO EDWIN GUZMÁN RAMÍREZ

Guadalajara, Jalisco, 5 de diciembre de 2019<sup>1</sup>.

La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha resuelve el presente recurso de apelación en el sentido de **revocar** el dictamen consolidado INE/CG462/2019 y la resolución INE/CG467/2019, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (Consejo General), respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) correspondientes al ejercicio 2018 en Baja California Sur, como a continuación se precisa:

Conclusiones sancionatorias	Razones de la sentencia
<b>5-C18-BS.</b> El sujeto obligado reportó pasivos con saldos contrarios a su naturaleza (cuentas por cobrar) por un monto de \$559,586.37 el cual fue	<b>Parcialmente fundado</b> dado que parte del monto que la autoridad consideró como saldo contrario a su naturaleza, derivan de un error en su registro que no pudo ser corregido oportunamente

<sup>1</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil diecinueve, salvo anotación en contrario, de igual manera, las cantidades están referidas con número para facilitar su lectura.

Conclusiones sancionatorias	Razones de la sentencia
generado en el ejercicio 2017.	por cuestiones no imputables al partido actor.

## ANTECEDENTES

De la narración de hechos que la parte recurrente expone en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente.

**I. Actos impugnados.** El 6 de noviembre, el Consejo General aprobó el dictamen consolidado INE/CG462/2019 y la resolución INE/CG467/2019 y, en lo que interesa, impusieron al PVEM una sanción con motivo de irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2018 en Baja California Sur.

### II. Recurso de apelación.

**1. Presentación.** El 12 de noviembre, el PVEM interpuso el recurso de apelación que nos ocupa dirigido a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, contra el dictamen y la resolución mencionados.

**2. Cuaderno de antecedentes 188/2019.** El 20 de noviembre, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó formar el cuaderno de antecedentes 188/2019, y remitir el presente recurso a la Sala Regional Guadalajara por considerar que

resulta el órgano jurisdiccional competente para resolverlo.

**3. Recepción y turno.** El 25 siguiente, se recibieron en esta Sala Regional las constancias del recurso de apelación y por acuerdo de esa misma fecha el Magistrado Presidente acordó registrarlo con la clave **SG-RAP-60/2019** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez, para su sustanciación.

**4. Instrucción.** Por acuerdo de 26 de noviembre, se radicó en la Ponencia el expediente mencionado y, en su oportunidad, se admitió y se cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con cabecera en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación promovido por un partido político contra actos del Consejo General del INE, por los que se le sancionó con motivo de irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Estado de Baja California Sur

correspondientes al ejercicio 2018; supuesto y entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución):** Artículos 41, base VI, y 99.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 1 fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso c) y 195.

**Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios):** artículos 19; 26, párrafo 3; 27; 28; 42 y 44, párrafo 1, inciso b).

**Acuerdo General 1/2017** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>2</sup>

**Acuerdo INE/CG329/2017**, emitido por el Consejo General del INE, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas.

**Cuaderno de antecedentes 188/2019.**

**SEGUNDA. Requisitos de procedencia.** El medio de impugnación cumple con los requisitos previstos en los

---

<sup>2</sup> Por el cual determinó que el conocimiento y resolución de los recursos de apelación vinculados con los informes presentados por los partidos políticos relativos al ámbito estatal, debe ser delegado a las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

artículos 8; 9.1 y 45, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa de quien comparece a nombre del recurrente; se identifica el acto impugnado y la responsable de éste, se exponen los hechos en que basan la impugnación, así como la expresión de los agravios.

**b) Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo de 4 días legalmente establecido para ello, toda vez que los actos impugnados fueron emitidos el 6 de noviembre, mientras que la demanda fue presentada el 12 siguiente.

Cabe precisar que al cómputo del plazo debe descontarse el sábado 9 y el domingo 10, dado que son inhábiles, esto porque la materia del presente asunto no está vinculada con algún proceso electoral ya que se trata de informes de ingresos y gastos ordinarios.<sup>3</sup>

**c) Legitimación y personería.** El recurso se interpuso por un partido político a través de su representante suplente ante el Consejo General del INE, carácter que le es reconocido en el informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Criterio similar al utilizado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver expediente identificado con la clave SUP-RAP-83/2019

<sup>4</sup> Anverso de la foja 30 del expediente.

**d) Interés jurídico.** La parte recurrente cuenta interés directo, ya que en el presente medio de impugnación combate el dictamen consolidado y la resolución correspondiente por la que fue sancionado.

**e) Definitividad.** El acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

**TERCERA. Estudio de fondo.** El partido actor cuestiona tanto el dictamen consolidado como la resolución impugnada únicamente por lo que se refiere a la **Conclusión 5-C18-BS** en donde se le sancionó por lo siguiente:

No.	Conclusiones	Monto involucrado
5-C18-BS	<i>El sujeto obligado reportó pasivos con saldos contrarios a su naturaleza (cuentas por cobrar) por un monto de \$559,586.37 el cual fue generado en el ejercicio 2017.</i>	\$559,586.37

Al respecto señala que dicho importe corresponde a multas y sanciones de 2017, por un total de \$557,036.98, las cuales fueron contabilizadas por error en una cuenta de origen deudor, lo que ocasionó que se mostraran en su contabilidad como saldo contrario a su naturaleza.

Agrega que no pudo hacer la corrección cuando dio contestación al oficio de errores y omisiones del ejercicio 2018 ya que dichas operaciones habían sido generadas en el año anterior y el Sistema Integral de Fiscalización

no tenía habilitado dicho ejercicio para hacer la corrección correspondiente.

Ante ello considera incorrecto que se le sancione por contabilizar mal los pagos efectuados a una multa que la propia autoridad fiscalizadora le impuso.

**Respuesta.**

El agravio resulta **parcialmente fundado** dado que parte del monto que la autoridad consideró como *saldo contrario a su naturaleza*, podría derivar de un error en su registro que no pudo ser corregido oportunamente por cuestiones no imputables al partido actor y no necesariamente de una cuenta por cobrar con antigüedad mayor a 1 año.

**Contexto.**

A fin de dar sustento a la conclusión apuntada, se estima necesario tener presente el contexto en que se dio la sanción que se revisa.

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que la autoridad fiscalizadora informó al PVEM que al revisar la balanza de comprobación del ejercicio 2018 existían *saldos contrarios a su naturaleza*<sup>5</sup> de acuerdo con el siguiente cuadro:

<i>Cuenta contable</i>	<i>Nombre de la cuenta contable</i>	<i>Importe</i>
2-1-03-07-0000	IVA Retenido Por Arrendamiento	-\$2,559.39

<sup>5</sup> Término utilizado cuando al final de un ejercicio contable se presentan saldos diversos al tipo cuenta que se está utilizando, por ejemplo, en el caso de saldos positivos en cuentas por cobrar o viceversa.

2-1-05-00-0000	Multas Y Sanciones (Menores A 1 Año)	-\$1,251,224.12
----------------	--------------------------------------	-----------------

Al respecto, el PVEM refirió<sup>6</sup> que no podía atender la observación en su totalidad, ya que era necesario que se habilitara el sistema para corregir operaciones de 2017, dado que solo estaban habilitados los diversos 2018 y 2019.

La respuesta antes reseñada fue considerada como insatisfactoria por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF), por lo que se le solicitó que indicara los motivos por los cuales dichas cuentas reflejaban saldo negativo, que presentara las correcciones contables procedentes o bien las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En atención a lo anterior, en su segunda contestación<sup>7</sup>, el PVEM mencionó que no contaba con la documentación necesaria para aclarar el saldo de la cuenta *2-1-03-07-0000 IVA retenido por arrendamiento* en virtud haber sido originada en ejercicios anteriores a 2015.

Por otro lado, respecto al saldo de la cuenta *2-1-05-00-0000 multas y sanciones*, informó que se trataba de partidas mal contabilizadas dado que eran multas y sanciones que se estaban pagando, por tanto, debieron

<sup>6</sup> A través del escrito *PVEM/BCS/001/2019 de 15 de julio de 2019* documento consultado en el cd que fue remitido por la autoridad responsable, el cual se ubica a foja 36 del expediente.

<sup>7</sup> Oficio *PVEM/BCS/002/2019 de 26 de agosto de 2019*, documento consultado en el cd que fue remitido por la autoridad responsable, el cual se ubica a foja 36 del expediente.

ser contabilizadas como egresos en la cuenta correspondiente.

Asimismo refirió haber reclasificado las partidas correspondientes al ejercicio 2018 por un total \$694,197.14, no obstante quedaba un saldo de \$557,026.98 que correspondía al ejercicio 2017; por tanto pidió autorización para hacer la corrección necesaria.

Sin embargo, la UTF determinó tener como no atendida la presente observación toda vez de que, si bien había realizado algunas correcciones, no presentó documentación que justificaran la permanencia de saldos contrarios a su naturaleza en las cuentas 2-1-03-07-0000 y 2-1-05-00-000 por un total de \$559,586. 0.

Por ello, el Consejo General calificó la falta como **grave ordinaria** e impuso una sanción equivalente al 100% sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria, esencialmente por lo siguiente:

- La falta en cuestión se trataba de una omisión de recuperar los saldos correspondientes a cuentas por cobrar, atentando a lo dispuesto en el artículo 67, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización (Reglamento).
- El PVEM había reportado saldos en el rubro de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a 1 año que no habían sido recuperados, ni se acreditaba

que existiera excepción alguna que evidenciara un impedimento para su recuperación.

- El diverso 67.1 impone el deber a los institutos políticos de llevar un adecuado control en el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que, una vez registrada una cuenta por cobrar, el partido tenía la obligación de recuperar los recursos económicos consignados en el registro de la operación.

### **Justificación**

Ahora bien, tal como se adelantó, le asiste parcialmente la razón al PVEM al sostener que, indebidamente se le está sancionando por contabilizar mal los pagos efectuados a una multa que le fue impuesta, únicamente por lo que se refiere al saldo de la cuenta 2-1-05-00-0000, y no así de la partida 2-1-03-07-0000.

Se afirma lo anterior dado que, respecto a la última de las partidas citadas cuyo concepto es *IVA retenido por arrendamiento*, el propio actor refirió no contar con la documentación necesaria para aclarar su saldo, en virtud haber sido originada en ejercicios anteriores a 2015, por lo que no puede afirmarse que su sanción derive de una multa que actualmente esté pagando.

Por el contrario, en relación cuenta 2-1-05-00-0000 cuyo concepto es *multas y sanciones*, el PVEM informó de manera oportuna a la autoridad fiscalizadora que ese

saldo correspondía al pago de multas y sanciones impuestas en 2017 y que no fueron contabilizadas como egresos en la cuenta correspondiente.

Asimismo, le hizo de su conocimiento haber reclasificado las partidas correspondientes al ejercicio 2018 y solicitó autorización para hacer la corrección de las partidas de 2017, puesto que dicho ejercicio no estaba habilitado en el SIF.

Sin embargo, tales manifestaciones no fueron tomadas en cuenta por la UTF, pues a pesar de ellas, se estimó que la observación no fue atendida bajo el argumento de que no había presentado la documentación o aclaraciones que justificaran la permanencia de estas cuentas de pasivos con saldos contrarios a su naturaleza.

El hecho de que la UTF soslayara la justificación del PVEM resultó relevante dentro del procedimiento de fiscalización que estaba ejecutando, pues se ha sostenido que dicho procedimiento 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.<sup>8</sup>

Esto es, la UTF no verificó que el saldo negativo de la cuenta observada obedeciera a un error en la contabilidad del partido político al registrar los pagos

---

<sup>8</sup> Véase el expediente SG-RAP-28/2019

efectuados a diversas multas que le habían sido impuestas y de manera errónea afirmó en el dictamen consolidado que se trataba de una cuenta por cobrar con antigüedad mayor a 1 año.

El artículo 67.1 del Reglamento<sup>9</sup>, —precepto con que se fundamentó la sanción que se revisa—, establece como una conducta sancionable, presentar saldos positivos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, puesto que esa diferencia contable pasa a ser un gasto no comprobado.

Al respecto, la autoridad razonó que una cuenta de naturaleza pasiva con un saldo negativo, la convertía en una cuenta por cobrar, por ende, el sujeto fiscalizado debía justificar por qué dicho adeudo tenía una permanencia mayor a un año<sup>10</sup>.

Sin embargo, dicha conclusión es incorrecta pues en ningún momento se acreditó la existencia de tal cuenta y menos la obligación del partido de justificar que su cobro había excedido el plazo de un año.

---

<sup>9</sup> Artículo 67.

**Casos especiales en cuentas por cobrar**

1. Si al cierre de un ejercicio un sujeto obligado presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra de naturaleza análoga y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el sujeto obligado informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar en medio magnético y de forma impresa, una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas, así como la documentación que justifique la excepción legal.

<sup>10</sup> Razonamiento contenido en el extracto de Dictamen consolidado consultado en la información remitida en CD por la autoridad responsable, el cual consta a foja 36 del expediente que se actúa.

Así, dado que el PVEM expresó razones para justificar por qué la cuenta 2-1-05-00-0000 había resultado con un saldo negativo aun cuando se trataban de cuentas de tipo pasivo, era un imperativo para la UTF verificar que no se tratara de un error en el registro de las operaciones que conformaban esa partida.

Cabe precisar que, de una consulta realizada en la página de internet del INE, específicamente en la información de apoyo del SIF<sup>11</sup>, se pudo constatar dentro del catálogo de cuentas contables de fiscalización 2018 la existencia de las dos cuentas a que aludió el PVEM, con las siguientes características:

Catálogo de Cuentas Contable					
Número de Cuenta	Nombre de la Cuenta Contable	Atributos de la Cuenta			
		Clasificación	Naturaleza	Tipo de Cuenta	Estatus
2-1-05-00-0000	Multas y Sanciones (Menores a 1 Año)	Pasivo	Acreedora	Acumulativa	Activa
5-1-04-01-0052	Multas y Sanciones	Egresos	Deudora	Afectable	Activa

Dicha información permite corroborar el dicho del actor en cuanto al existencia de dos cuentas similares con naturaleza distinta, una acreedora y otra deudora.

Asimismo, dentro de la información remitida por la autoridad responsable, específicamente en la *balanza de comprobación a nivel auxiliar*, se corrobora que dichas cuentas tienen los saldos a que se refirió el PVEM.

<sup>11</sup> Consultable en el siguiente enlace:  
<https://portalanterior.ine.mx/archivos2/tutoriales/sistemas/ApoyoInstitucional/SIFv3/Ordinario/>

BALANZA DE COMPROBACIÓN A NIVEL AUXILIAR					
SUJETO OBLIGADO:		PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO			
ÁMBITO:		LOCAL			
COMITÉ:		COMITE EJECUTIVO ESTATAL			
ENTIDAD:		BAJA CALIFORNIA SUR			
ID. CONTABILIDAD:		231			
Número de Cuenta	Descripción de la Cuenta	Saldo Inicial	Movimientos		Saldo Final
			Cargos	Abonos	
2-1-05-00-0000	MULTAS Y SANCIONES (MENORES A 1 AÑO)	-\$557,026.98	\$0.00	\$0.00	-\$557,026.98
5-1-04-01-0052	MULTAS Y SANCIONES	\$0.00	\$694,197.14	\$0.00	\$694,197.14

Ante tal situación, esta Sala Regional advierte que la UTF no realizó acciones suficientes para acreditar la irregularidad antes aludida, ya que no demostró la existencia de un crédito pendiente, por ende, no era dable que el Consejo General impusiera una sanción al PVEM por existir una cuenta por cobrar con antigüedad mayor a un año, la UTF.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha sustentado que en el derecho administrativo sancionador le son aplicables los principios del ius puniendi desarrollados por el derecho penal, pues ambos tienen como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, así como evitar su proliferación y comisión futura.<sup>12</sup>

En ese sentido, atendiendo a los principios de tipicidad, y reserva de ley suponen la presencia de una Ley cierta (*Lex certa*) que permita predecir con suficiente grado de

<sup>12</sup> Tesis XLV/2002. "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL". *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 6, Año 2003, páginas 121 y 122.

seguridad las conductas infractoras y las sanciones, de tal modo que, si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.<sup>13</sup>

En atención a lo expuesto, resultan incorrectas las razones expresadas por el Consejo General al imponer la sanción que se revisa, puesto que, si bien el diverso 67.1 atribuye el deber a los institutos políticos de llevar un adecuado control en el cumplimiento de sus obligaciones, en el caso, no estaba acreditado que el PVEM hubiese registrado una cuenta por cobrar, por ende, no tenía la obligación de recuperar los recursos económicos consignados en el registro de la operación.

Consecuentemente, no era dable que el Consejo General sancionara al actor por una supuesta omisión de de recuperar los saldos correspondientes a cuentas por cobrar.

### **Efectos**

Al resultar **parcialmente fundados** los planeamientos de la parte actora, dado que la sanción que se revisa no fue ajustada a derecho en lo que se refiere a la cuenta *2-1-05-00-0000*, lo procedente es **revocar** la resolución

---

<sup>13</sup> Criterio P./J. 100/2006. "TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 174326

impugnada únicamente por lo que atañe a la **Conclusión sancionatoria 5-C18-BS**, para el efecto de la autoridad responsable emita un nuevo pronunciamiento en donde ajuste la sanción que originalmente había impuesto tomando en cuenta únicamente el saldo de la cuenta *2-1-03-07-0000* denominada *IVA Retenido Por Arrendamiento*.

Hecho lo anterior proceda a informarlo a esta Sala Regional dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra, anexando las constancias que estime pertinentes.

Por lo expuesto y fundado, se

#### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revocan** el dictamen y resolución impugnados, en lo que fue materia de controversia, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

**Notifíquese en términos de ley.**

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**JORGE SÁNCHEZ MORALES  
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GABRIELA DEL VALLE PÉREZ  
MAGISTRADA**

**SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA  
MAGISTRADO**

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, CERTIFICA: que el presente folio, con número 17 forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en el recurso de apelación de clave SG-RAP-60/2019. DOY FE.

Guadalajara, Jalisco, 5 de diciembre de 2019.

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**