

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-29/2015.

RECURRENTE: PARTIDO POLÍTICO MORENA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: HÉCTOR REYNA PINEDA.

México, Distrito Federal, a doce de marzo de dos mil quince.

V I S T O S para resolver los autos del recurso de apelación señalado al rubro, interpuesto por Horacio Duarte Olivares representante del partido político MORENA, a fin de impugnar el acuerdo INE/CG47/2015, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintiocho de enero de dos mil quince, por la omisión de cumplir con el deber legal de implementar el Sistema de Contabilidad en Línea de los ingresos y gastos de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos; así como la omisión de designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del citado Instituto.

ANTECEDENTES

I. De lo narrado por el apelante en el escrito recursal, así como del contenido de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, donde uno de los temas sobresalientes fue *“el régimen fiscalizador en conexión con el principio rector de máxima publicidad”*, como forma de concreción y mandato de optimización del principio de autenticidad de las elecciones.

2. Leyes generales. El veintitrés de mayo del dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, sendos decretos por medio de los cuales, el Congreso de la Unión, expidió junto con otros ordenamientos:

a. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la que incluyó el deber del Instituto Nacional Electoral de desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos en materia de fiscalización.

En su artículo Sexto Transitorio, primer párrafo, dispuso que *“El Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictará los acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de esta Ley y deberá expedir los reglamentos que se deriven del mismo a más tardar en 180 días a partir de su entrada en vigor”*, y

b. La Ley General de Partidos Políticos, que trasladó ese deber a los partidos para el efecto de que hagan su registro contable en línea, en complementariedad con el Instituto que

puede tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

En su artículo Cuarto Transitorio dispuso que *“El Instituto dictará las disposiciones necesarias para hacer efectivo lo establecido en esta Ley, a más tardar el 30 de junio de 2014”*.

3. Acuerdo INE/CG98/2014. El catorce de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expidió el *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA EN LÍNEA DE CONTABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ASPIRANTES, PRECANDIDATOS Y CANDIDATOS”*.

4. Acuerdo INE/CG120/2014. El trece de agosto de dos mil catorce, el propio Consejo General aprobó el diverso *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL DISEÑO Y ALCANCES DEL SISTEMA EN LÍNEA DE CONTABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ASPIRANTES, PRECANDIDATOS Y CANDIDATOS”*.

5. Contrato INE/SERV/024/2014. El treinta de septiembre de dos mil catorce, fue firmado entre el Instituto Nacional Electoral y Scytl México, S. de R.L. de C.V.; Scytl Secure Electronic Voting, S.A.; Soe Software Corporation; Cloud Data Processing And Storage, S.A. de C.V.; y Mainbit, S.A. de C.V., el contrato

cuyo objeto consiste en el servicio para la implementación y soporte del Sistema de Contabilidad en Línea de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos en los términos y condiciones establecidos en el mismo.

6. Inicio del proceso electoral. El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el proceso electoral federal ordinario 2014-2015, en términos de lo previsto en el artículo Noveno Transitorio del decreto por el cual se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7. Acuerdo INE/CG203/2014. En la misma sesión la autoridad responsable emitió el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINAN LAS REGLAS DE CONTABILIDAD, RENDICIÓN DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN; ASÍ COMO LOS GASTOS QUE SE CONSIDERAN DE PRECAMPAÑA EN EL PROCESO ELECTORAL 2014-2015, QUE INICIAN EN 2014.*

8. Reglamento de fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG263/2014, mediante el cual expidió el Reglamento de Fiscalización; mismo que mediante similar número INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre del mismo año, fue modificado en cumplimiento a lo establecido en el expediente del recurso de apelación SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

9. Inicio de acciones para la rescisión del contrato INE/SERV/024/2014. Mediante boletín número 011, de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Nacional Electoral, de diecinueve de enero de dos mil quince, que se publicó en la página electrónica del Instituto; se informó que el Instituto Nacional Electoral había iniciado las acciones para **la rescisión del contrato** firmado para el desarrollo e implementación del sistema de contabilidad en línea.

10. Acuerdo INE/CG13/2015. El veintiuno de enero de dos mil quince, la responsable emitió el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINAN LOS GASTOS QUE SE CONSIDERARÁN COMO DE PRECAMPAÑAS Y PARA LA OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, ASÍ COMO LOS MEDIOS PARA EL REGISTRO Y CLASIFICACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS RESPECTO DE LAS PRECAMPAÑAS Y OBTENCIÓN DEL APOYO CIUDADANO, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOCAL 2014-2015.*

El citado acuerdo cuenta con un Anexo Único que forma parte integral del mismo, donde se describe el denominado **Aplicativo Electrónico único.**¹

11. Recurso de apelación. Dicho acuerdo fue impugnado por Horacio Duarte Olivares representante del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional

¹ El Aplicativo Electrónico es una herramienta electrónica diseñado por la autoridad responsable, a través del cual los partidos políticos y aspirantes a una candidatura independiente deben registrar de manera detallada cada operación relativa a sus ingresos y gastos de precampaña, para su fiscalización.

Electoral, en el que se alegó sustancialmente la omisión del Consejo General de implementar el Sistema de Contabilidad en Línea.

Dicho medio de impugnación se registró en esta Sala Superior con el número SUP-RAP-21/2015, y fue resuelto en sesión pública de veinticinco de febrero de dos mil quince.

12. Acuerdo impugnado INE/CG47/2015. El veintiocho de enero de dos mil quince, el Consejo General responsable emitió el *ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE INSTRUYE A LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA REALIZAR LAS ACCIONES NECESARIAS PARA EL DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA APLICACIÓN INFORMÁTICA QUE CONTRIBUYA AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATOS, ASÍ COMO DE LAS ATRIBUCIONES QUE EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN TIENE EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.*

II. Recurso de apelación. Inconforme con dicho acuerdo, Horacio Duarte Olivares representante del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación mediante escrito presentado el uno de febrero de dos mil quince, ante la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto.

1. Trámite y turno. La autoridad electoral responsable remitió el medio de impugnación a esta Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, con las constancias correspondientes, incluyendo el informe circunstanciado, rendido con respecto al medio de impugnación interpuesto, que fue registrado con el número de expediente SUP-RAP-29/2015.

El medio de impugnación de referencia se turnó al Magistrado Pedro Esteban Penagos López para su sustanciación, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el asunto fue radicado en la ponencia del magistrado instructor; admitió a trámite el recurso; y posteriormente, al no existir diligencia pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

III. Nombramiento del titular de la Unidad Técnica de Fiscalización. En sesión extraordinaria de uno de marzo de dos mil quince, el Consejo General designó al titular de dicha unidad técnica, nombramiento que recayó en la persona del contador público Eduardo Gurza Curiel.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente

asunto, con fundamento en los artículos 41, fracción VI y 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b), 4, 40 párrafo 1, inciso b), 44 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra una resolución emitida por un órgano central del Instituto Nacional Electoral como lo es el Consejo General, específicamente un acuerdo por el que se instruye a la Junta General Ejecutiva realizar las acciones necesarias para el desarrollo e implementación de una aplicación informática que contribuya al cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y candidatos, así como de las atribuciones que en materia de fiscalización tiene el citado Instituto.

SEGUNDO. Improcedencia. Esta Sala Superior considera que, en relación con la impugnación de la omisión, se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 9, párrafo 3, en relación con el diverso 11, párrafo 1, inciso b), ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al haber quedado sin materia, ya que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral designó al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización, lo que da lugar a decretar el sobreseimiento, como se expone enseguida.

En efecto, conforme a la interpretación del artículo 11, párrafo 1, inciso b), del citado ordenamiento legal, el juicio sólo procede cuando existe materia para resolver.

Así, dicho precepto hace referencia a una condición necesaria para la constitución de la relación jurídica procesal que debe subsistir durante todo el juicio, y sólo alude al sobreseimiento ante la falta de materia, como una mera consecuencia, entre otras posibles, según la etapa en la que se presente, pues si es antes de la admisión de la demanda evidentemente daría lugar al desechamiento, en el supuesto de sobrevenir con posterioridad a la admisión de la demanda, precisamente la consecuencia es el sobreseimiento del juicio.

En el caso, esta Sala Superior considera que en el recurso al rubro citado, se carece de materia para resolver respecto de la omisión atribuida al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, precisada en párrafos precedentes.

Lo anterior, porque en sesión extraordinaria celebrada el uno de marzo de dos mil quince, el Consejo General designó al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización, cuyo nombramiento recayó en la persona del contador público Eduardo Gurza Curiel.

En efecto, del análisis de la versión estenográfica de la sesión de referencia, consultada en el portal oficial de internet del

Instituto Nacional Electoral², que se invoca como hecho notorio en conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el consejero presidente presentó a los integrantes del órgano colegiado la propuesta respectiva en los términos siguientes:

“Versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada en el salón de sesiones del propio Instituto.

México D.F., a 1 de marzo de 2015.

...

El C. Secretario: El siguiente punto del orden del día es el relativo a la Designación del C. Eduardo Gurza Curiel como Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.

El C. Presidente: Gracias, Secretario del Consejo.

Señoras y señores Consejeros y representante, permítanme intervenir.

...

Así, con fundamento en las atribuciones que me confiere la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento Interior Vigente en la Institución, y con base en el Dictamen Técnico emitido por la Dirección Jurídica, el cual acredita que se cubren los requisitos aplicables dispuestos en la Ley, es que me permito proponer al Contador Público Certificado Eduardo Gurza Curiel como Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización a este Consejo General.

...

(Intervenciones de los consejeros)

...

Secretario del Consejo, tome la votación correspondiente.

² La consulta se realizó en la dirección electrónica siguiente:
http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-VersionesEstenograficas/2015/03_Marzo/VECGex_01MAR15.pdf.

El C. Secretario: Con mucho gusto, Consejero Presidente.

Señoras y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueba la designación del ciudadano Eduardo Gurza Curiel para ocupar el cargo de Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización.

Quienes estén por la afirmativa, sírvanse levantar la mano, por favor.

Aprobada por unanimidad, Consejero Presidente.

El C. Presidente: Muchas gracias, Secretario...”.

Como se observa, la propuesta del consejero presidente fue votada positivamente por los integrantes del Consejo General, quienes por unanimidad designaron al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización, con lo cual debe decirse que ya no existe la materia de impugnación planteada por el partido político recurrente, sobre la que este Sala Superior deba resolver, de ahí que deba decretarse el sobreseimiento en el presente medio de impugnación.

TERCERO. Requisitos de procedencia. En el presente recurso de apelación, se satisfacen los requisitos establecidos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de lo siguiente:

a) Oportunidad. El medio de impugnación que se resuelve fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8º, de la normatividad precisada en el punto precedente.

Lo anterior, toda vez que el acuerdo impugnado se emitió el veintiocho de enero de dos mil quince, y la presentación del medio de impugnación se realizó el día uno de febrero del mismo año, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días, lo que evidencia que se presentó en tiempo.

b) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, es decir ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, haciendo constar en ella el nombre de la parte que lo promueve, se precisa el domicilio para recibir notificaciones, se acompañaron los documentos que se estimaron necesarios para acreditar la personería del promovente, se identificó como acto o resolución impugnada así como a la autoridad responsable; se mencionaron de manera expresa y clara los hechos en los que se basa la impugnación; los agravios y preceptos presuntamente violados; se ofrecieron y aportaron los medios de prueba que se estimaron convenientes, y se hizo constar el nombre y firma autógrafa del promovente; por lo que se cumplió con lo establecido en el artículo 9º, de la Ley adjetiva de la materia.

c) Legitimación y personería. Se encuentran satisfechos ambos requisitos; el primero, porque el presente recurso de apelación es interpuesto por parte legítima, es decir, por Horacio Duarte Olivares, representante del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien con fundamento en el artículo 45, párrafo 1,

inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza, toda vez que se trata de un partido político que actúa por conducto de quien lo representa ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En cuanto a la personería, la autoridad administrativa responsable al rendir su informe circunstanciado, afirma que el ciudadano Horario Duarte Olivares, tiene reconocida su personería como representante del partido político MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

d) Interés jurídico. El acto impugnado es el acuerdo identificado con la clave INE/CG47/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se instruye a la Junta General Ejecutiva realizar las acciones necesarias para el desarrollo e implementación de una aplicación informática que contribuya al cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y candidatos, así como de las atribuciones que en materia de fiscalización tiene el citado Instituto.

El partido político MORENA tiene interés para ejercer la presente vía de conformidad con el carácter de entidad de interés público que le asiste en el proceso electoral, el cual se encuentra reconocido así por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en tales términos es que tiene la posibilidad jurídica de actuar en defensa de

intereses difusos o colectivos cuando considera que un acto emitido por una autoridad administrativa electoral viola el principio de legalidad, con independencia de la defensa de sus intereses particulares.

Sirve de apoyo el criterio jurisprudencial de esta Sala Superior 10/2005, que aparece en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997/2013, páginas 101 y 102, cuyo rubro es: **“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.”**

e) Definitividad. Se cumple también con este requisito, porque el presente recurso de apelación tiene por objeto controvertir un Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del cual, se carece de medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocado o modificado.

En consecuencia, dado que la autoridad responsable no plantea algún argumento vinculado con la improcedencia del asunto, y toda vez que esta Sala Superior no advierte la inexistencia de causa de improcedencia alguna, se analiza el fondo del asunto.

CUARTO. Acuerdo impugnado. El acuerdo INE/CG47/2015, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintiocho de enero de dos mil quince, impugnado en esta instancia, concluyó con los puntos resolutivos siguientes:

ACUERDO

Primero. Se instruye a la Junta General Ejecutiva, bajo la coordinación de la Secretaría Ejecutiva, realizar las acciones necesarias para el pleno ejercicio de las atribuciones del Consejo General, respecto de la revisión de los ingresos y gastos de los partidos políticos y candidatos en las campañas electorales del Proceso Electoral 2014-2015; así como el desarrollo e implementación de la aplicación informática, en términos de los considerandos 8,9 y 33 al 42.

Segundo. Se instruye a la Junta General Ejecutiva a elaborar y presentar a más tardar en la próxima sesión ordinaria un Plan de Trabajo, respecto de las acciones necesarias para dar cumplimiento a lo señalado en el Punto de Acuerdo Primero, en términos del considerando 43.

Tercero. La Junta General Ejecutiva, por conducto de la Secretaría Ejecutiva deberá presentar al Consejo General en cada sesión ordinaria un informe sobre las actividades realizadas para el desarrollo e implementación de la aplicación informática que contribuya al cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y candidatos, así como de las atribuciones que en materia de fiscalización tiene el Instituto Nacional Electoral.

Cuarto. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del momento de su aprobación.

Quinto. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral.

QUINTO. Síntesis de agravios. El partido político apelante controvierte el Acuerdo INE/CG47/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se instruye a la Junta General Ejecutiva realizar las acciones necesarias para el desarrollo e implementación de una aplicación informática que contribuya al cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y candidatos, así como de las atribuciones que en materia de fiscalización tiene el citado Instituto.

Al respecto, plantea una omisión atribuida al Consejo General, bajo el argumento de que el acuerdo impugnado pretende lograr un objetivo de mucho menor alcance al diseño

primigeniamente previsto, ya que sustituye el concepto de **sistema de contabilidad en línea**, que debería estar operando desde el mes de enero de dos mil quince, por el de una **aplicación informática** que contribuya al cumplimiento de los partidos políticos y candidatos para efectos de contabilidad y fiscalización.

Por tanto, dado los limitados alcances del acuerdo impugnado, ya que solo regula un plan contingente, referido únicamente al registro y revisión de ingresos y gastos de los partidos políticos y candidatos de las campañas electorales, se deja de garantizar que sea puesto en operación el sistema de contabilidad en línea.

De manera que, el Consejo General responsable omite cumplir con las normas relativas a la implementación y desarrollo del referido sistema de contabilidad en línea, pues no se advierte que tenga planes efectivos y contundentes para hacerlas cumplir en el menor tiempo posible.

Por tanto, por no haberse implementado dicho sistema, en su concepto, se priva tanto a los ciudadanos como afiliados del derecho a la información, ya que el hecho de que el Instituto Nacional Electoral cuente con un sistema de fiscalización en línea, le permite cumplir con el principio constitucional de máxima transparencia en su función fiscalizadora, y establecer las condiciones adecuadas de respeto, promoción y garantía de acceso al ciudadano a la información, tanto en poder de los

partidos políticos, como coaliciones, candidatos, precandidatos y aspirantes a cargos de elección popular.

Al margen de lo anterior, el partido político actor sostiene que actualmente no se ha puesto sobre la mesa de discusión algún programa específico para el establecimiento de un sistema emergente de fiscalización en línea, que pudiera atenuar el desfase en los procedimientos inicialmente encaminados a la implementación de dicho sistema, en los términos que lo ordenó la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, ante el retraso u omisión de la puesta en operación del sistema en línea, esta Sala Superior debe modificar, revocar o dejar insubsistente el acuerdo impugnado, a efecto de que se ordene a la responsable implementar el sistema de contabilidad en línea.

SEXTO. Cuestión preliminar. Previo al análisis de agravios, es pertinente señalar que en el recurso de apelación SUP-RAP-21/2015, el partido político recurrente impugnó el diverso acuerdo INE/CG13/2015, en el que reclamó del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la omisión de cumplir con el deber legal de implementar el Sistema de Contabilidad en Línea de los ingresos y gastos de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos.

El medio de impugnación fue resuelto en sesión pública de veinticinco de febrero pasado, en el que esta Sala Superior sostuvo las consideraciones siguientes.

En primer término, se precisó que el treinta de septiembre de dos mil catorce, se suscribió el contrato plurianual de prestación de servicios con la participación conjunta de las empresas Scytl México, S. de R.L. de C.V., Scytl Secure Electronic Voting, S.A, Soe Software Corporation, Cloud Data Processing and Storage, S.A. de C.V. y Mainbit, S.A. de C.V. El objetivo principal de ese instrumento contractual, fue “el servicio para la implementación y soporte del sistema de contabilidad en línea de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos”.

Sin embargo, el diecinueve de enero de dos mil quince, el Instituto Nacional Electoral inició el procedimiento para la rescisión del contrato público por el cual se iba a desarrollar el indicado Sistema de Contabilidad en Línea, dado el incumplimiento en que habían incurrido las empresas contratadas.

También se precisó que, ante la situación emergente derivada del referido proceso administrativo de rescisión, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG/13/2015, de veintiuno de enero de dos mil quince, en el cual se determinó dar continuidad el sistema de fiscalización que se utilizaría, en tanto se concretaba el Sistema de Contabilidad en Línea, a través de una herramienta informática denominada aplicativo electrónico único.

Así como el acuerdo INE/CG/47/2015, de veintiocho de enero pasado, mediante el cual se determinó instruir a la Junta General Ejecutiva realizar las acciones necesarias para el desarrollo e implementación de una aplicación informática que contribuya al cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y candidatos, así como de las atribuciones que en materia de fiscalización tiene el Instituto Nacional Electoral.

Al efecto, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral dio cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo INE/CG47/2015 citado, el dieciséis de febrero de dos mil quince, y elaboró un segundo plan de trabajo para desarrollar una aplicación informática que permitiera cumplir con las obligaciones establecidas constitucional y legalmente en materia de fiscalización, mediante el desarrollo de las funcionalidades que integrarán la aplicación informática, conformado en diversas fases cuya aplicación calendarizada sería del seis de marzo al seis de abril de dos mil quince.

También se destacó que, a partir de haber iniciado el procedimiento de rescisión administrativa, con el objetivo de concretar el mandato constitucional y legal, el Instituto Nacional Electoral está materializando acciones administrativas por parte de la autoridad responsable, para lograr instrumentar la aplicación informática que les permita cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales, donde se observa que el mes de abril será concluyente para la consecución de este

fin, de acuerdo a los propios plazos que se ha dado el Instituto Nacional Electoral.

Se puntualizó que, ante el procedimiento de rescisión contractual que tuvo que verificarse, el estado actual de la implementación del sistema aún se encuentra en una fase anterior a su consolidación, lo que impone la necesidad de que se dé materialidad al plan de trabajo para alcanzar la consecución de la implementación del sistema que el propio Instituto Nacional Electoral ha trazado como óptimo.

Por tanto, se consideró que, más allá del reconocimiento firme de que se han implementado modelos alternos dirigidos a garantizar esos principios, -como es el aplicativo electrónico único-, lo cierto es que el esquema constitucional ha de continuar su dirección a un Sistema de Contabilidad en Línea que permita cumplir los mandatos constitucionales y legales en materia de fiscalización en forma idónea y eficaz.

Sin embargo, en la ejecutoria se reconoció la realización de diversos actos desplegados por la autoridad responsable, en el contexto administrativo en que se busca instrumentar el Sistema de Contabilidad en Línea, lo que no podía visualizarse como una omisión general, así calificada por el actor, sino que en todo caso pone de relieve una serie de actuaciones dirigidas a alcanzar la consolidación del sistema en línea, y que deben ser objeto de continuidad hasta su plena consolidación.

Las consideraciones precedentes dieron lugar a ordenar al Consejo General el Instituto Nacional Electoral, dar continuidad

y realizar las acciones necesarias para alcanzar la implementación del Sistema de Contabilidad en Línea en este proceso electoral 2014-2015 en los términos precisados en la presente ejecutoria, para lo cual deberá desarrollar eficazmente las actuaciones que conforme a su calendarización, son necesarias para su implementación oportuna de cara al proceso electoral federal que ya se encuentra en marcha.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. En el presente medio de impugnación, el partido político apelante controvierte el Acuerdo INE/CG47/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se instruye a la Junta General Ejecutiva realizar las acciones necesarias para el desarrollo e implementación de una aplicación informática que contribuya al cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y candidatos, así como de las atribuciones que en materia de fiscalización tiene el citado Instituto.

Al respecto, viene a insistir en que el Consejo General incurre en la omisión de cumplir con el deber legal de implementar el Sistema de Contabilidad en Línea de los ingresos y gastos de los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos.

Porque el acuerdo impugnado pretende lograr un objetivo de mucho menor alcance al diseño primigeniamente previsto, ya que sustituye el concepto de sistema de contabilidad en línea, que debería estar operando desde el mes de enero de dos mil quince, por el de una aplicación informática que contribuya al

cumplimiento de los partidos políticos y candidatos para efectos de contabilidad y fiscalización.

Refiere que no se ha puesto en marcha un sistema emergente de fiscalización en línea, que pudiera atenuar el desfase en los procedimientos inicialmente encaminados a la implementación de dicho sistema, en los términos que lo ordenó la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, ante el retraso u omisión de la puesta en operación del sistema en línea, solicita que esta Sala Superior revoque o deje insubsistente el acuerdo impugnado, a efecto de que se ordene a la responsable implementar el sistema de contabilidad en línea.

Deben desestimarse los planteamientos, en atención a que esta Sala Superior no advierte que el Consejo General responsable incurra en la omisión reclamada.

Lo anterior, porque si bien como se reconoció en la ejecutoria del recurso de apelación SUP-RAP-21/2015, la autoridad electoral no logró concretar la instrumentación del sistema de contabilidad en línea, lo cierto es que en esa misma ejecutoria se dispuso que actos desplegados por la autoridad responsable, en el contexto administrativo en que se persigue instrumentar el Sistema de Contabilidad en Línea, ponen de relieve una serie de actuaciones dirigidas a alcanzar la consolidación del sistema de contabilidad en línea, y que debían ser objeto de continuidad hasta su plena consolidación.

En relación a ello, el propio Instituto Nacional Electoral, -ante la situación extraordinaria derivada del incumplimiento en la entrega del sistema de contabilidad por parte del consorcio de empresas que fueron contratadas para ello-, ordenó desarrollar un segundo plan de trabajo, para implementar el Sistema de Contabilidad en Línea, -elaborado por la propia autoridad responsable-, que tiende a dar cumplimiento a la aplicación en campañas, de herramientas electrónicas de contabilidad en línea bajo reglas homogéneas, en complemento con la fiscalización y la transparencia, exigidas por el orden constitucional.

En efecto, en dicho acuerdo se establecen las acciones para desarrollar, implementar y administrar, en función de su propia capacidad técnica y financiera, un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como para establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de estos en materia de fiscalización, para lo cual cuenta con la colaboración de las áreas administrativas internas que se requirieron para el desarrollo del sistema respectivo, en los términos que establecen los artículos 191, numeral 1, inciso b), y 199, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, se aprecia que la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral dio cumplimiento a lo ordenado en el citado acuerdo INE/CG47/2015, el dieciséis de febrero de dos mil quince, y elaboró un segundo plan de trabajo para

desarrollar una aplicación informática que permita cumplir con las obligaciones establecidas constitucional y legalmente en materia de fiscalización³.

Asimismo, de la lectura de dicho plan, específicamente en el apartado denominado “Fases y Funcionalidades”, se advierte que se establecen como estrategia tres fases, cuya implementación, a decir del Instituto Nacional Electoral: “es responsabilidad exclusiva del Instituto. Sin embargo, en los trabajos asociados a ello se cuenta con el acompañamiento institucional de la Universidad Nacional Autónoma de México”. De lo que asentó el Instituto Nacional Electoral, se observa que los trabajos correspondientes serán llevados a cabo esencialmente por la autoridad administrativa, en la dinámica que ella misma orientó.

En cada una de las fases, se prevé el desarrollo de las funcionalidades que integrarán la aplicación informática, la cual constituirá la primera versión de las herramientas definidas por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el citado plan, se incluye un calendario, donde destacan las fechas en las cuáles comenzarán a operar cada fase, la primera de ellas tendría lugar el seis de marzo de dos mil quince, y en esa etapa se contemplan objetivos funcionales como el módulo de acceso, registro de candidatos, registro de operaciones de ingresos y gastos bajo criterios homogéneos, envío de

³ El Plan de Trabajo se consulta en el portal oficial del Instituto Nacional Electoral, en la dirección electrónica siguiente: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/02_Febrero/CGord201502-25/CGor201502-25_ap_17_a1.pdf

evidencias de cada operación registrada, carga de archivos diversos, consultas y reportes, y cálculo de prorrateo.

La segunda fase comenzará operaciones el veintiséis del propio mes de marzo y contempla la funcionalidad de carga de información al sistema de los datos, proporcionados por fuentes externas (como por ejemplo del Servicio de Administración Tributaria), y que servirán de base para realizar los cruces de fiscalización.

La tercera fase, dará inicio, según la calendarización planeada, el seis de abril siguiente, cuyas funcionalidades corresponden al envío de informes de campaña y archivos adjuntos, captura de ingresos y gastos no reportados y que se identificaron derivado de las actividades de auditoría, carga de topes de ingresos o gastos por tipo de campaña y ámbito geográfico, productos de fiscalización derivados del cruce de información con fuentes externas, e indicadores que permitirán medir el riesgo de cada una de las campañas.

Finalmente, en el plan de trabajo también se advierte que se contempla el rubro de capacitación de los sujetos obligados al uso de la aplicación informática, a partir del dos de marzo del presente año. Precisando que todas estas actividades corren a cargo de la Unidad Técnica de Servicios de Informática y de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Es importante precisar, que el plan de trabajo desarrollado por la Junta General Ejecutiva, fue aprobado mediante acuerdo

INE/CG72/2015⁴, del Consejo General en sesión de veinticinco de febrero de dos mil quince.

De lo antes expuesto, se aprecia que a partir de haber iniciado el procedimiento de rescisión administrativa mencionado, con el objetivo de concretar el mandato constitucional y legal, el Instituto Nacional Electoral está materializando las acciones administrativas necesarias para lograr la instrumentación y la aplicación del sistema informático que les permita cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales, donde se observa que el próximo mes de abril será concluyente para la consecución de este fin, de acuerdo a los propios plazos que se ha dado el Instituto Nacional Electoral.

Todo lo cual resulta determinante para establecer que los actos y resoluciones de la responsable están dirigidos directamente a la implementación, integración y puesta en marcha del sistema informático que posibilite el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos y candidatos en materia contable y de fiscalización.

Todo, sin que el partido recurrente cuestione los plazos o instrumentación del programa concreto con el que la responsable pretende cumplir con su deber.

Además, debe destacarse que la actuación del Consejo General se orienta, y es congruente, con el sentido de la

⁴ El acuerdo de referencia se consulta en el portal oficial del Instituto Nacional Electoral, en la dirección electrónica siguiente: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/02_Febrero/CGord201502-25/CGor201502-25_ap_17.pdf

ejecutoria emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-21/2015, en el que esta Sala Superior determinó -como se precisó en una consideración preliminar-, que diversos actos desplegados por la autoridad responsable, en el contexto administrativo en que se persigue instrumentar el Sistema de Contabilidad en Línea, ponen de relieve una serie de actuaciones dirigidas a alcanzar la consolidación del sistema de contabilidad en línea, y que deben ser objeto de continuidad hasta su plena consolidación.

En estas condiciones, contrario a lo alegado por el partido político recurrente, no cabe considerar que la actuación de la autoridad responsable actualice la omisión aquí reclamada, pues los actos analizados en párrafos precedentes, demuestran la existencia de actos tendentes al establecimiento de las medidas necesarias para instrumentar dicha herramienta informática, con lo cual se advierte que está en vías de cumplimiento la implementación y operación del sistema de contabilidad en línea que permitirá cumplir, en forma idónea y eficaz, los mandatos constitucionales y legales en materia de fiscalización.

Con base en estas consideraciones, lo procedentes es confirmar el acuerdo INE/CG47/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de veintiocho de enero de dos mil quince.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se sobresee en el recurso de apelación promovido por Horacio Duarte Olivares, representante propietario del partido político MORENA, en términos del considerando segundo de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo INE/CG47/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de veintiocho de enero de dos mil quince.

Notifíquese como corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA

CONSTANCIO CARRASCO
DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA
MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA
MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO