

## RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-163/2017

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE  
LA MATA PIZAÑA

SECRETARIOS: ERNESTO  
CAMACHO OCHOA Y JOSÉ ANTONIO  
PÉREZ PARRA

COLABORÓ: MARÍA EUGENIA  
PAZARÁN ANGUIANO

Ciudad de México, a cinco de julio de dos mil diecisiete.

**Sentencia** en la que se **determina la inexistencia de la omisión** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de emitir un acuerdo para determinar criterios aplicables a la revisión de los informes anuales del ejercicio **2015** de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local.

### ÍNDICE

Glosario	1
I. Antecedentes	2
II. Competencia	3
III. Presupuestos procesales	4
IV. Estudio de la presunta omisión	5
1. Materia de la controversia.	5
2. Decisión de este Tribunal	6
3. Justificación	6
4. Conclusión	9
<b>RESOLUTIVO</b>	<b>9</b>

### GLOSARIO

<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Comisión de Fiscalización:</b>	Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>MORENA:</b>	Partido político MORENA.

**Sala Superior:** Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
**Tribunal:** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **I. ANTECEDENTES**

**1. Acuerdo CF/017/2016 por el que se aprueban criterios aplicables a la revisión de los informes anuales de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local, para el ejercicio 2015.** El 28 de noviembre de 2016, la Comisión de Fiscalización aprobó el acuerdo en cita.<sup>1</sup>

**2. Primer recurso de apelación.** Inconforme, el dos de diciembre de 2016, MORENA, presentó el recurso de apelación SUP-RAP-537/2016.

---

<sup>1</sup> Dicho acuerdo contenía lo siguiente:  
"[...]"

### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se aprueban los criterios aplicables en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio 2015 de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local.

### **CRITERIOS**

Artículo 1. Los presentes criterios son de orden público y observancia obligatoria para la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2015.

Artículo 2. Las operaciones relativas a las cuentas por pagar y por cobrar con antigüedad mayor a un año de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local, no serán objeto de observación en el informe anual 2015.

Artículo 3. Los saldos registrados en cuentas por pagar y cobrar con antigüedad mayor a un año o registrados durante 2015, de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local, serán objeto de seguimiento para la comprobación del cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 67 y 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, en el marco de la revisión del Informe Anual 2016 y del Informe anual 2017.

Artículo 4. Las observaciones relativas a la omisión de destinar el porcentaje de financiamiento público ordinario otorgado en el ejercicio 2015, para el desarrollo de actividades determinadas (específicas; capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y/u otras similares), de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local, serán objeto de seguimiento en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2017.

Lo anterior a efecto de verificar la aplicación de los recursos no ejercidos en el rubro de dichas actividades, según corresponda.

Artículo 5. En el ejercicio 2017 el instituto político deberá ejercer el monto determinado como no ejercido en el 2015, con el objeto de garantizar el cumplimiento de la norma respecto de la obligación de destinar el porcentaje establecido para actividades determinadas (específicas; capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y/u otras similares).

Artículo 6. Las observaciones relativas al otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas, fuera del periodo de campaña, de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local en el gasto ordinario de 2015 serán objeto de amonestación pública por única ocasión, toda vez que el Instituto Nacional Electoral realiza por primera vez la revisión de los registros y gastos de los institutos políticos en el ámbito local.

**SEGUNDO.** El presente Acuerdo estará en vigor una vez aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**TERCERO.** Lo no previsto en este Acuerdo será resuelto por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**CUARTO.** Publíquese el presente Acuerdo en la gaceta del Instituto Nacional Electoral.

"[...]"

El 21 de diciembre de 2016, la Sala Superior emitió sentencia que revocó dicho acuerdo al considerarse que carece de facultades para aprobar tales criterios, puesto que la fiscalización y rendición de cuentas es competencia del Consejo General del INE.

Dicha revocación fue lisa y llana, sin vincular al Consejo General del INE a la emisión de un nuevo acuerdo.

**3. Apelación actual.** El 21 de junio, MORENA interpuso el presente recurso de apelación, por la supuesta omisión del Consejo General del INE de emitir un acuerdo para establecer criterios para la revisión de los informes anuales del ejercicio 2015 de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local.

**4. Recepción y turno.** El 27 siguiente, se recibió en este Tribunal la demanda, constancias atinentes y el informe circunstanciado, por lo que, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior, integró el expediente SUP-RAP-163/2017, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**5. Admisión y cierre de instrucción.** Al no existir alguna cuestión pendiente de desahogar, el recurso se admitió en la materia de competencia de este órgano jurisdiccional, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

## II. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional en contra de una presunta omisión relacionada con la emisión de criterios en materia de fiscalización de partidos políticos, a cargo de la autoridad responsable, la cual es un órgano central del INE.

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

### **III. PRESUPUESTOS PROCESALES.**

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella se hace constar el nombre del recurrente y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado, y los preceptos presuntamente violados.

**2. Oportunidad.** La demanda se presentó de manera oportuna pues en la especie, de la lectura del escrito de demanda, se aprecia que el apelante reclama la presunta falta de emisión de los criterios aplicables a la revisión de los informes anuales del ejercicio 2015 de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local, esto es, una conducta omisiva.

Por tanto, sin prejuzgar sobre su existencia al controvertir una supuesta omisión, la cual es de tracto sucesivo, resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 15/2011 de esta Sala Superior de rubro: **"PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES"**.

**3. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por un partido político a través de su representante ante el Consejo General del INE, calidad que le reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado, acorde con lo establecido en el artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

**4. Interés para interponer el recurso.** El partido cuenta con interés jurídico para interponer el actual recurso, porque aduce una lesión a su esfera de derechos en la fiscalización del ejercicio 2015.

**5. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por los recurrentes antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

#### **IV. ESTUDIO DE LA PRESUNTA OMISIÓN.**

##### **1. Materia de la controversia.**

El actor en su escrito de demanda aduce que la autoridad responsable ha incurrido en una **omisión** de emitir criterios para la revisión de los informes anuales de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local para el ejercicio 2015.

Para ello expresa, como causa de pedir, que en la sentencia emitida por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-537/2016, en la cual se revocó el acuerdo de criterios para el ejercicio 2015 de fiscalización emitido por la Comisión de Fiscalización, determinó que era competencia del Consejo General del INE y debía emitir criterios en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos.

Por lo que, considera que se está afectando los principios de certeza y seguridad jurídica, así como la actividad administrativa fiscalizadora, porque a la fecha han transcurrido más de seis meses sin que el Consejo General del INE emita los criterios correspondientes.

En ese sentido, su pretensión es que ordene al Consejo General del INE que de manera urgente se determinen los mencionados criterios aplicables a la revisión de los citados informes.

Por su parte, la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado, manifiesta en esencia que son ciertos los hechos

contenidos en el escrito de apelación, sólo por lo que respecta a las fechas y actuaciones, sin que implique aceptación o reconocimiento de la omisión.

Por tanto, lo procedente es resolver si efectivamente existe la omisión del Consejo General del INE de emitir los criterios señalados.

## **2. Decisión de este Tribunal.**

Esta Sala Superior considera que es **infundado** el planteamiento de la parte actora, porque en dicha sentencia no se ordenó expedir o implementar la emisión de esa reglamentación, ni se advierte obligación para la autoridad responsable de emitir los citados criterios.

Además, en todo caso, actualmente resultaría inviable la emisión de tales lineamientos para un procedimiento de fiscalización que ya ha concluido, lo cual es un hecho notorio para esta Sala Superior.

## **3. Justificación.**

En la sentencia del expediente SUP-RAP-537/2016, donde se revocó el acuerdo emitido por la Comisión de Fiscalización, el actor considera que se desprende la obligación del Consejo General del INE para reglamentar el procedimiento de fiscalización del ejercicio 2015.

Sin embargo, de la lectura de dicha sentencia, se advierte que esta Sala Superior únicamente revocó el citado acuerdo, sin mandar a la autoridad ahora señalada como responsable, de emitir los lineamientos o criterios aplicables.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Extracto de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-537/2016:

[...]

Del análisis del acuerdo impugnado se puede constatar que los lineamientos establecidos por la Comisión de Fiscalización no son únicamente parámetros a partir de los cuales se implementan reglas previstas por el Consejo General, sino que constituyen auténticas reglas generales que deberán cumplir los partidos políticos nacionales con acreditación local y los locales con registro estatal, respecto de los informes de ingresos y gastos relativos al ejercicio dos mil quince.

Lo anterior, porque se autoriza que operaciones de dos mil quince no sean objeto de observación y que otras lo sean en ejercicios subsecuentes, se autoriza a ejercer recursos de ese año, en uno diverso, es decir, en dos mil diecisiete y se determina la amonestación como

Es más, en dicha sentencia, se determinó no se analizarían los conceptos de agravio formulados por el apelante, toda vez que, de la revisión del acto impugnado, se constató que la Comisión de Fiscalización al emitir el acuerdo entonces impugnado, no fundó debidamente su competencia para dictar tal determinación.

Asimismo, se resolvió que, en autos no obró constancia que acreditara que el aludido acuerdo se hubiera sometido a la aprobación del Consejo General del INE, y por ello, se concluyó que la Comisión de Fiscalización excedió sus facultades legalmente establecidas, en tanto que el acuerdo impugnado regulaba aspectos relativos a la fiscalización y rendición de cuentas, modificando el régimen jurídico a que se deben apegar los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local, y distorsionaba el sistema de competencias establecido constitucional y legalmente entre los órganos del INE.

En este sentido, el actor parte de la **premisa errónea** que esta Sala Superior ordenó a la instancia competente para emitir lineamientos específicos en materia de fiscalización, que es el Consejo General, de emitir criterios específicos para la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos, para el ejercicio 2015.

Ahora bien, tampoco el actor alega fundamentalmente, ni esta Sala advierte la existencia de un imperativo constitucional o legal que obligue al citado Consejo a emitir tales lineamientos para los ejercicios anuales,

---

única sanción a imponer, en el caso de que se hubieran otorgado reconocimientos por actividades políticas, fuera del periodo de campaña.

Lo anterior, porque en autos no obra constancia que acredite que el aludido acuerdo se hubiera sometido a la aprobación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En este orden de ideas, es posible concluir que la Comisión de Fiscalización excedió sus facultades legalmente establecidas, en tanto que el acuerdo impugnado regula aspectos relativos a la fiscalización y rendición de cuentas, modificando el régimen jurídico a que se deben apegar los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local, distorsionando el sistema de competencias establecido constitucional y legalmente entre los órganos del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, lo procedente es REVOCAR el acuerdo CF/017/2016 emitido por la Comisión de Fiscalización.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E :**

Único. Se revoca el acuerdo CF/017/2016 emitido por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

sino que únicamente se le concede las atribuciones para que en uso de su facultad reglamentaria, emita lineamientos, reglas o criterios para facilitar el ejercicio de su función fiscalizadora.

Esto, porque en materia de fiscalización de los recursos a los partidos políticos<sup>3</sup>, se advierte que los partidos políticos y candidatos tienen el deber de informar al INE el origen y destino de sus recursos, y que tiene la función de fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, por conducto del Consejo General, la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización.

En este sentido, el Consejo General del INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, y que en materia de fiscalización tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) Aprobar y expedir los reglamentos y acuerdos para ejercer la facultad; y
- b) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos.

De igual forma, el actor no manifiesta que haya solicitado ante el Consejo General la emisión en su momento oportuno de tales lineamientos.

En consecuencia, **no se advierte una controversia que implique un derecho a exigir la expedición de los pretendidos criterios, y la resistencia por parte de la autoridad electoral a emitirlos.**

---

<sup>3</sup> De conformidad con las facultades de fiscalización del INE previstas en los artículos 41, base I primer párrafo; base II, párrafos primero y segundo; base V, apartados A primer párrafo y B, inciso a), numeral 6, de la Constitución; 6, párrafo 2; 30, párrafo 1, incisos a), b), y d); 35 párrafo 1; 42, párrafos 1, 2 y 6; 44, párrafo 1, incisos a) y k), gg) y ii); 190, párrafos 1 y 2; 191, párrafo 1, incisos a) c), y g); 192, párrafo 1, incisos a), b) c) e i); 196, párrafo 1; 199, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley Electoral; así como 25, párrafo 1, incisos a) y n); 59; 72, y 77 párrafo 2 de la Ley de Partidos Políticos.



Además, el partido político no expone argumento alguno de la necesidad de expedir tal acuerdo, o bien cuál es el vacío existente a partir de lo regulado por la Ley, los reglamentos y acuerdos aplicables en materia de fiscalización, limitándose a señalar de forma genérica, que no existe certeza ni objetividad, sin mayor precisión.

#### **4. Conclusión.**

En consecuencia, esta Sala Superior considera que no asiste razón al apelante respecto de la aducida omisión, por parte del Consejo General del INE, en emitir los lineamientos para la fiscalización del ejercicio 2015 de los partidos políticos; y que dicho procedimiento además ha concluido.

Por lo expuesto y fundado, se:

#### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se declara **inexistente** la omisión planteada por MORENA.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**