

**RECURSO DE APELACION**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-219/2016**

**ACTOR: MOVIMIENTO  
CIUDADANO**

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

**MAGISTRADO PONENTE:  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIADO: JOSÉ  
ALBERTO MONTES DE OCA  
SÁNCHEZ Y ANDREA J. PÉREZ  
GARCÍA**

Ciudad de México, a diez de agosto de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro identificado, en sentido de **CONFIRMAR**, en lo que fue objeto de impugnación, la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO”, identificado con la clave INE/CG244/2016, de veinte de abril de dos mil dieciséis, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Reglamento de fiscalización.** El cuatro de julio de dos mil once, el entonces Consejo General del Instituto Federal

Electoral aprobó el acuerdo CG201/2011, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización.

**2. Plazo para la presentación de informes.** El dos de abril de dos mil catorce, se cumplió el plazo para que los partidos políticos nacionales entregaran a la Unidad Técnica de Fiscalización los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil trece.

**3. Inicio del procedimiento oficioso.** El veintidós de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución INE/CG217/2014, mediante la cual se impuso diversas sanciones al ahora recurrente por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos correspondientes al ejercicio dos mil trece.

Asimismo, se ordenó el inicio del procedimiento oficioso en materia de fiscalización, por el supuesto incumplimiento a lo previsto en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización,<sup>1</sup> en virtud de que Movimiento Ciudadano no justificó la permanencia de un saldo en cuentas por pagar, con una antigüedad mayor a un año, por un monto de \$2,875,000.00. (dos millones ochocientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).

**4. Primer recurso de apelación SUP-RAP-168/2014,** Inconforme con lo anterior, el ahora recurrente interpuso

---

<sup>1</sup> **Artículo 56.**

1. Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 55 del Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

## **SUP-RAP-219/2016**

recurso de apelación, mismo que fue resuelto por esta Sala Superior, el seis de febrero de dos mil quince, en el sentido de confirmar la resolución impugnada.

**5. Acto impugnado.** El veinte de abril de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución INE/CG244/2016, por la que se declaró fundado el procedimiento oficioso en materia de fiscalización instaurado en contra de Movimiento Ciudadano, y se le impuso una sanción consistente en la reducción del 0.47% (punto cuarenta y siete por ciento) de su ministración, hasta alcanzar el monto de \$2'875,000.00 (dos millones ochocientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).

**6. Segundo recurso de apelación.** Inconforme, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de apelación en contra de la resolución precisada en el párrafo que antecede.

**7. Turno de expediente:** Previa recepción de las constancias atinentes, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-219/2016, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos que en Derecho correspondan.

**8. Radicación, admisión y cierre de instrucción:** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el recurso y, al no existir trámite alguno pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. COMPETENCIA.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 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 por un partido político nacional, en contra de una resolución emitida por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, a saber, su Consejo General, en la que se determinó declarar fundado el procedimiento sancionador iniciado en su contra, lo que conllevó a la imposición de una sanción.

### 2. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la citada ley de medios de impugnación, en razón de lo siguiente:

**2.1 Forma.** La demanda fue presentada por escrito y en ella se hacen constar el nombre y firma autógrafa del representante del partido político apelante, se identifica el acto impugnado y la

autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causan y los preceptos presuntamente violados.

**2.2 Oportunidad.** El acto impugnado se emitió el veinte de abril de dos mil dieciséis, por lo que el plazo para impugnarlo transcurrió del veintiuno al veintiséis de ese mismo mes y año, considerando que el veintitrés y veinticuatro fueron días inhábiles, por ser sábado y domingo, respectivamente.

En consecuencia, si el escrito demanda se presentó el veintiséis de abril del año en curso, es que se considere dentro del plazo legal de cuatro días.

**2.3 Legitimación y personería.** Se tienen por cumplidos tales requisitos, ya que el recurso es interpuesto por un partido político nacional a través de su representante ante la autoridad electoral responsable, cuyo carácter, además, es reconocido por esta última en su informe circunstanciado.

**2.4 Interés jurídico.** El partido recurrente tiene interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, toda vez que controvierte la legalidad de una resolución, mediante la cual se determinó imponerle una sanción económica.

**2.5 Definitividad.** El acto impugnado es definitivo, porque en contra del mismo no procede medio de impugnación alguno que debiera agotarse antes de acudir a esta instancia.

### **3. NORMATIVA APLICABLE**

## SUP-RAP-219/2016

Previo al análisis de los motivos de inconformidad expuestos por el partido apelante, es de precisarse que el ordenamiento jurídico sustantivo que servirá de base para resolver la controversia planteada en el presente asunto es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y no así la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales o la Ley General de Partidos Políticos, atento a las siguientes consideraciones:

El veintitrés de mayo de dos mil catorce, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación diversos Decretos por los que se expidieron diversos Decretos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, con lo que se abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, como se mencionó en párrafos precedentes, el ahora partido apelante impugnó la resolución relativa a la revisión de los informes de los ingresos y gastos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio **dos mil trece**; esto es, un ejercicio anterior a la entrada en vigor de las Leyes Generales previamente señaladas.

Por tanto, si la resolución que ahora se reclama se dictó como consecuencia de dicha revisión, es inconcuso que debe aplicarse el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales actualmente abrogado.

Lo anterior cobra mayor sustento, si se atiende a lo dispuesto en el acuerdo INE/CG93/2014, por virtud del cual el Consejo

General del Instituto Nacional Electoral determinó cuáles serían las normas de transición en materia de fiscalización, el cual establece, en el punto de acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción III, lo siguiente:

“...

**SEGUNDO.-** Se aprueban las normas de transición en materia de fiscalización en los términos siguientes:

(...)

**b)** Por lo que hace a las normas de transición competenciales.

**I...**

**II...**

**III...** La Unidad Técnica de Fiscalización revisará los informes anuales correspondientes al origen, aplicación y destino de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2013 con base en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Fiscalización vigente.

...”

Además, en el artículo tercero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos, se prevé que los asuntos que estén en trámite a la entrada en vigor del referido Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

Finalmente, esta Sala Superior no advierte disposición sustantiva alguna de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales o de la Ley General de Partidos Políticos en vigor, a partir del veintitrés de mayo de dos mil catorce, cuya aplicación retroactiva pueda ser más benéfica para el justiciable que las disposiciones sustantivas del código

federal electoral abrogado, ni tampoco obra en autos afirmación alguna de las partes en ese sentido.<sup>2</sup>

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

##### **4.1 Resumen de agravios**

De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que el partido político apelante formula, en esencia, los siguientes conceptos de violación:

- La responsable no valoró todos los elementos de prueba que fueran aportados durante el procedimiento iniciado en su contra, mediante los cuales, desde su concepto, se acredita que Movimiento Ciudadano no incurrió en la falta en materia de fiscalización que le es atribuida, consistente en no haber justificado la permanencia de un saldo en cuentas por pagar con una antigüedad mayor a un año, pues, desde su concepto, se actualizaba una excepción legal a su favor.
- En todo caso, sostiene que dicha falta es responsabilidad exclusiva de la persona moral denominada Grupo Radio Centro, S.A. de C.V. y/o Grupo Radio México S.A. de C.V., quien omitió cancelar de sus registros la factura 935 (novecientos treinta y cinco), por concepto de distribución de promocionales en radio por un monto de

---

<sup>2</sup> Similar criterio adoptó esta Sala Superior al resolver el diverso recurso de apelación SUP-RAP-183/2014

## **SUP-RAP-219/2016**

\$2,875,000.00. (dos millones ochocientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.), y que fuera sustituida por la diversa 516 (quinientos dieciséis), la cual ya fue liquidada.

- En ese sentido, afirma que si fue dicha empresa quien solicitó que la prestación del servicio otorgado fuese liquidado a la persona moral denominada Grupo Radio México, S.A. de C. V., y no como originalmente se pactó con la persona moral denominada Grupo Radio Centro, S.A. de C. V., correspondía a esta última ordenar la cancelación de la factura 935 (novecientos treinta y cinco), la cual ampara el mismo concepto del servicio solicitado y pagado mediante la diversa 516 (quinientos dieciséis).
- Dicha conducta omisiva fue hecha del conocimiento de la autoridad electoral durante la sustanciación del procedimiento en materia de fiscalización iniciado en su contra, para lo cual se le remitieron diversas constancias por las que se demostraba que Movimiento Ciudadano había iniciado una jurisdicción voluntaria,<sup>3</sup> por virtud de la cual se requería a las empresas en cita el reconocimiento de lo hasta aquí manifestado y, consecuentemente, el pago total de los promocionales en radio que fueron contratados.

---

<sup>3</sup> Dicho procedimiento que fue admitido y acordado el Juzgado Séptimo de lo Civil procediéndose a notificar dicho acuerdo a las empresas

## SUP-RAP-219/2016

- Asimismo, se manifestó a la autoridad responsable que también se había iniciado un juicio ordinario mercantil – *aportándose las constancias respectivas*-, mediante el cual se solicitó el pago de la factura 935 (novecientos treinta y cinco) para con éste pagar la factura 516 (quinientos dieciséis) y, en consecuencia, la cancelación de ambas facturas; sin embargo, dicho juicio fue indebidamente desechado, razón por la que se procedió a interponer un recurso de apelación, el cual se encuentra pendiente de resolución.
- No obstante lo anterior, la responsable no tomó en consideración las actuaciones anteriores; esto es, la jurisdicción voluntaria y el juicio ordinario mercantil, con lo cual, desde su concepto, se acredita una excepción legal, en términos de lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización aplicable, para efecto de justificar la permanencia del saldo en cuentas por pagar, con una antigüedad mayor a un año.
- Por último, se aduce que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, pues no establece los elementos lógico jurídicos para justificar la razón por la cual aplica la sanción, aún y cuando el partido probó fehacientemente la existencia de una excepción legal.

De lo anterior, se tiene que la **pretensión** de Movimiento Ciudadano es que se revoque la resolución impugnada y,

consecuentemente, se deje sin efectos la sanción que le fue impuesta.

Su **causa de pedir** se sustenta, en esencia, en que la responsable no tomó en consideración las constancias mediante las cuales se acredita el inicio de una jurisdicción voluntaria y de un juicio ordinario mercantil, los cuales, en concepto del apelante, constituyen una excepción legal para efecto de justificar la permanencia del saldo en cuentas por pagar, con una antigüedad mayor a un año, por el monto de \$2,875,000.00. (dos millones ochocientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.), el cual, se indica, ya fue liquidado.

#### **4.2 Consideraciones de esta Sala Superior**

Esta Sala Superior considera que los referidos conceptos de violación son, por una parte, **infundados** y, por la otra **inoperantes**, toda vez que la autoridad responsable sí tomó en consideración todos los elementos aportados por Movimiento Ciudadano durante la sustanciación del procedimiento en materia de fiscalización iniciado en su contra, sin que en la presente instancia se controviertan frontalmente las consideraciones que sustentan el fallo reclamado, por virtud de las cuales se concluyó que ni la jurisdicción voluntaria ni el juicio ordinario mercantil intentados, constituyen una excepción legal en los términos planteados por el ahora apelante.

En efecto, del análisis exhaustivo de la resolución impugnada, esta Sala Superior advierte que la responsable sí se pronunció respecto de cada una de las actuaciones intentadas por

Movimiento Ciudadano, en los términos que se exponen a continuación:

Previo al establecimiento del marco normativo aplicable, y de la descripción detallada de cada una de las documentales aportadas por el partido apelante durante la sustanciación del procedimiento *–fojas cuarenta a cuarenta y dos–* la autoridad electoral concluyó que, del acervo probatorio obrante en el expediente, no era dable acreditar la existencia de una excepción legal a favor de Movimiento Ciudadano por el que se justificara la permanencia de un saldo en cuentas por pagar por un monto de \$2,875,000.00. (dos millones ochocientos setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.), con una antigüedad mayor a un año.

Lo anterior se determinó así, toda vez que, por cuanto hace a las constancias correspondientes al expediente de la **Jurisdicción Voluntaria**,<sup>4</sup> mismo que ya había sido materia de análisis al emitirse la resolución INE/CG217/2014,<sup>5</sup> se estimó que éstas no resultaban idóneas para acreditar una excepción legal, en razón de que la jurisdicción voluntaria no constituye una forma de extinción de las obligaciones al no formar parte de un litigio, en el cual, el partido político, ya sea en calidad de actor o de demandado, realice actuaciones jurisdiccionales en oposición a su contraparte, sino que únicamente se pretende

---

<sup>4</sup> Tramitado bajo el número de expediente TSJDF/CO7/0970/2012.

<sup>5</sup> Resolución de veintidós de octubre de dos mil catorce, por la que se aprobó el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil trece.

una intervención de la autoridad jurisdiccional fuera del marco de un conflicto de intereses.

Ahora bien, respecto de las documentales que integran el **Juicio Ordinario Mercantil**,<sup>6</sup> la responsable, en igual sentido, concluyó que tampoco resultaban idóneas para acreditar una excepción legal y, con ello, la permanencia de un saldo pendiente en cuentas por pagar con una antigüedad mayor a un año, toda vez que del análisis de dichas constancias, las cuales derivaron de diversos requerimientos formulados por la autoridad sustanciadora al Juez Decimoséptimo de los Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se advertía que el citado juicio se había desechado, en virtud de que Movimiento Ciudadano había sido omiso en desahogar diversa prevención formulada por el citado juez.

Como se advierte, la responsable sí se pronunció respecto de las constancias correspondientes tanto de la jurisdicción voluntaria como del juicio ordinario mercantil intentados por Movimiento Ciudadano, sin que en la presente instancia se exponga argumento alguno tendente a desvirtuar lo razonado por esa autoridad electoral, en el sentido de que las acciones llevadas a cabo por dicho instituto político no resultaban idóneas para acreditar una excepción legal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización aplicable.

---

<sup>6</sup> Identificado con el número de expediente TSJDF/C17/0247/2013

## SUP-RAP-219/2016

En efecto, del análisis del escrito de demanda que motivo la integración del presente asunto, el partido apelante se limita a señalar que la responsable no valoró todos los elementos de prueba aportados durante la sustanciación del procedimiento iniciado en su contra, consistentes en las documentales que integran los expedientes de la Jurisdicción Voluntaria *-tramitado bajo el número de expediente TSJDF/CO7/0970/2012-*, y del Juicio Ordinario Mercantil *-identificado con el número de expediente TSJDF/C17/0247/2013-*, lo cual, como se expuso, es incorrecto, ya que como se desprende de la resolución reclamada la responsable atendió a cada uno de los planteamientos expuestos por Movimiento Ciudadano, de conformidad con las constancias aportadas durante la sustanciación del procedimiento en materia de fiscalización iniciado en su contra.

Por otra parte, también es destacarse que esta Sala Superior comparte las consideraciones que sustentan el fallo, ya que, por cuanto hace a la jurisdicción voluntaria, este órgano jurisdiccional ya se ha pronunciado en el sentido de que dicha institución, si bien se dirige a solucionar la declaración de una situación jurídica en relación con una obligación o un derecho, en modo alguno puede considerarse como una excepción legal, al no constituir un instrumento tendente a solucionar un conflicto, ya que en ésta no se presenta un *litigio*. De ahí que no se trate de una vía apta para exigir el cumplimiento de una obligación y, por ende, no podría exceptuar a un partido político

de la obligación de comprobar ante la autoridad electoral el ejercicio de los recursos de que disponen.<sup>7</sup>

Ahora bien, en consonancia con lo anterior, este tribunal también se pronunció en el sentido de que la acreditación de una excepción legal debe ser eficiente, oportuna y tendente a buscar el cumplimiento de obligaciones que involucren la erogación de recursos o, en su caso, la restitución de los recursos ejercidos por los partidos políticos. Por tanto, si en el caso que se analiza, específicamente por cuanto hace a lo referente al Juicio Ordinario Mercantil, se advierte que la demanda de Movimiento Ciudadano se desechó con motivo de la omisión de este último de desahogar una prevención formulada por el Juez competente, lo que derivó en que tampoco existiera un litigio por resolver, es que válidamente pueda concluirse que, tal y como lo determinó la responsable, las constancias de dicho procedimiento sean insuficientes para tener por acreditada una excepción legal en los términos pretendidos por el partido político apelante.

Por último, esta Sala Superior considera **inoperante** el concepto de agravio por el que se aduce que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación. Lo anterior, toda vez que dicho planteamiento se hace depender únicamente a partir de lo afirmado por el partido apelante, consistente en que durante el desahogo del procedimiento acreditó fehacientemente la existencia de una excepción legal, lo cual, como ya se mencionó, es incorrecto.

---

<sup>7</sup> SUP-RAP-183/2014

## **SUP-RAP-219/2016**

En consecuencia, al resultar infundados e inoperantes los agravios formulados por el partido político apelante, procede confirmar, en lo que fue objeto de impugnación, la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con la clave INE/CG244/2016, de veinte de abril de dos mil dieciséis.

### **III. RESOLUTIVO**

**UNICO.** Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO”, identificado con la clave INE/CG244/2016, de veinte de abril de dos mil dieciséis.

**NOTIFIQUESE** en términos de ley.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**