

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-819/2015

**RECURRENTE:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FLAVIO  
GALVÁN RIVERA

**SECRETARIO:** RICARDO  
HIGAREDA PINEDA

México, Distrito Federal, a veintinueve de diciembre de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-819/2015**, promovido por el partido político nacional denominado MORENA, en contra de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la omisión de pronunciarse sobre las medidas cautelares solicitadas por el recurrente en la queja incoada contra el Partido Verde Ecologista de México, relacionadas con la suspensión del financiamiento obtenido, a través de créditos otorgados por instituciones financieras reguladas; y

**R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se observa lo siguiente:

**1. Escrito de queja.** El nueve de diciembre de dos mil quince, el representante del partido político nacional denominado MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de queja ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, cuyo objeto de denuncia consistió en hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, en materia de origen, monto, destino y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos, por la supuesta contratación ilegal de un crédito efectuada por el Partido Verde Ecologista de México con la institución financiera regulada Banco Multiva, S. A., Institución de Banca Múltiple Grupo Financiero Multiva.

Asimismo, el denunciante solicitó la adopción de medidas cautelares, a fin de que se ordenara la suspensión del financiamiento del Partido Verde Ecologista de México, a través de créditos otorgados por instituciones financieras reguladas.

**2. Prevención.** El catorce de diciembre de dos mil quince, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización ordenó formar el expediente identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/443/2015 y prevenir al partido político ahora recurrente, *“para que en un plazo de tres días hábiles improrrogables contados a partir del día en que surta efectos la notificación respectiva, aclare su escrito de queja presentado, a fin de que reitere o señale de forma precisa hechos que pudieran ser sancionados a través de la sustanciación del procedimiento de queja que pretende, previniéndole que en caso de no hacerlo, se actualizará el supuesto establecido en el artículo 31, numeral*

*1, fracción II del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización”.*

**3. Notificación de la prevención.** El quince de diciembre siguiente, se notificó la prevención mencionada en el numeral que antecede, en la oficina de la Representación del partido político nacional denominado MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**II. Recurso de apelación.** El mismo quince de diciembre de dos mil quince, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó, ante la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir la omisión de la Comisión de Fiscalización de ordenar las medidas cautelares solicitadas.

**III. Recepción en Sala Superior.** El dieciocho de diciembre de dos mil quince, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio INE/UTF/DRN/26132/2015, mediante el cual, el Director de la Unidad de Fiscalización y Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, remitió a este órgano colegiado, la demanda del recurso de apelación, con sus anexos, así como el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el medio de impugnación que se analiza.

**IV. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de dieciocho de diciembre de dos mil quince, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior acordó integrar el

## **SUP-RAP-819/2015**

expediente identificado con la clave **SUP-RAP-819/2015** y ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Recepción y radicación.** Por proveído de veintiuno de diciembre de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-819/2015, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

**VI. Admisión y cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de veintiocho de diciembre de dos mil quince, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación al rubro indicado, el Magistrado Instructor determinó admitir la demanda y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia; y

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base 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, 40, párrafo 1, inciso b), y 44,

párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por el partido político nacional denominado MORENA, a fin de controvertir la omisión atribuida a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de ordenar la adopción de medidas cautelares, consistentes en ordenar la suspensión del financiamiento del Partido Verde Ecologista de México, a través de créditos otorgados por instituciones financieras reguladas.

**SEGUNDO. Estudio del fondo de la litis.** El partido político nacional MORENA expresa, como único concepto de agravio, que la autoridad responsable indebidamente no se pronunció sobre las medidas cautelares solicitadas en su escrito de queja, lo que transgrede lo previsto en los artículos 89 y 91 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** tal motivo de disenso, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer término, es necesario explicar la manera en que se inicia el procedimiento sancionador en materia de fiscalización.

Conforme al artículo 25 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, este tipo de procedimientos se sustancian y tramitan por la Unidad Técnica de Fiscalización, quien formula y propone a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral el

proyecto de resolución correspondiente.

El procedimiento de queja se puede iniciar a petición de parte, mediante la presentación del escrito de denuncia que formule cualquier interesado, por presuntas violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización, según el artículo 27 del citado Reglamento.

El numeral 29 del Reglamento en mención establece los requisitos que debe cumplir el escrito de queja: a) Nombre, firma autógrafa o huella digital del quejoso o denunciante; b) Domicilio para oír y recibir notificaciones; c) Narración expresa y clara de los hechos motivo de la queja; d) Descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos objeto de denuncia; e) Aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente el quejoso y soporten su aseveración, y f) El carácter con que se ostenta el quejoso.

En el artículo 30 del ordenamiento en cita, se establecen los supuestos de improcedencia del procedimiento:

- a) Cuando los hechos narrados en la denuncia resulten notoriamente inverosímiles, o aun siendo ciertos, no configuren en abstracto algún ilícito sancionable.
  
- b) Cuando los hechos denunciados, se consideren frívolos.

- c) Cuando la queja sea presentada después de los tres años siguientes a la fecha en que se hayan suscitado los hechos que se denuncian.
- d) Cuando la queja se refiera a hechos que han sido materia de otro procedimiento.
- e) Cuando la Unidad Técnica sea notoriamente incompetente para conocer los hechos denunciados.
- f) Cuando el denunciado sea un partido o agrupación que haya perdido su registro en fecha anterior a la presentación de la queja.

Conforme al artículo 33 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en caso de que el escrito de queja no cumpla alguno de los requisitos previstos en los incisos c), d) o e) del numeral 29 mencionado con antelación, la Unidad Técnica emite un acuerdo en el que otorga al quejoso un plazo de tres días hábiles contados a partir del día en que surta efectos la notificación personal realizada, a fin de que subsane las omisiones, previniéndole que de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

Ahora bien, en el caso particular, el representante del partido político nacional denominado MORENA, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de queja ante la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto, el nueve de diciembre de dos mil quince.

El inmediato quince de diciembre, se notificó al mencionado representante del partido político MORENA el oficio INE/UTF/DRN/2567/2015, firmado por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización, mismo que obra en copia certificada en el expediente al rubro indicado y cuyo contenido, en lo que interesa, es al tenor siguiente:

Del análisis realizado al escrito presentado, se advierte que la queja en cuestión no cumple los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 30, numeral 1, inciso I, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, ya que de su análisis se desprenden hechos que no se encuentran directamente vinculados con la pretensión que origina su escrito de denuncia, puesto que señala una supuesta contratación ilegal de un crédito, por parte del partido incoado, sin presentar elementos de prueba que hagan verosímil los hechos denunciados; por lo anterior resulta necesario que para evitar que la investigación, desde su origen, resulte en una pesquisa general injustificada, presente los medios de prueba idóneos, que sostengan sus aseveraciones y que definan que lo denunciado en su escrito representa una violación a la legislación electoral, situación que solo puede ser observada y en su caso sancionada en el momento procesal oportuno, esto es, cuando los partidos presenten el informe anual de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacional correspondientes al ejercicio dos mil quince.

...

Por ello y en cumplimiento al acuerdo citado de conformidad con los artículos 196, numeral 1 y 199, numeral 1; inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 8; 30, numeral 1, fracción III; 33, numeral 1; 34, numeral 1 y 41, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se le **REQUIERE** para que en un término de tres días hábiles contados a partir del momento en que surta efectos la notificación del presente oficio, subsane la omisión señalada con antelación, **PREVINIENDOLE** que en caso de no hacerlo se actualizará lo establecido en el artículo 31, numeral 1, fracción II del Reglamento en comento”.

Tal documental tiene valor probatorio pleno, en términos de lo previsto en el artículo 14, párrafo 1, inciso a) y párrafo 4, relacionado con lo dispuesto en el diverso numeral 16, párrafos 1 y 2, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El mismo quince de diciembre de dos mil quince, MORENA, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó escrito de demanda de recurso de apelación.

Conforme a lo expuesto y lo previsto en los artículos 29, 30 y 33 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la omisión atribuida a la autoridad responsable no existió, en razón de que al momento de promover el recurso de apelación que se resuelve, no había transcurrido el plazo de tres días hábiles para desahogar la prevención que hizo el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización al representante del partido político ahora recurrente, pues si el quince de diciembre del año en que se actúa se le requirió para que presentara los medios de prueba idóneos, que sustentaran sus aseveraciones, el plazo para su desahogo transcurrió del dieciséis al dieciocho de diciembre de dos mil quince, siendo que la demanda del recurso de apelación, como se mencionó, se presentó el mismo día que se notificó el aludido requerimiento, es decir, el día quince del mismo mes y año.

En este sentido, era necesario que el partido político nacional MORENA desahogara la prevención que le hizo el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización, para que la autoridad responsable estuviera en posibilidad de pronunciarse, en su caso, sobre la petición de las medidas cautelares solicitadas por el mencionado instituto político.

Por lo expuesto y fundado se:

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Es infundada la pretensión del partido político nacional denominado MORENA.

**Notifíquese: personalmente** al recurrente en el domicilio señalado en su escrito de apelación; por **correo electrónico** a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29, párrafo 5, y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95, y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el **voto concurrente adicional del Magistrado Flavio Galván Rivera** y en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**

**VOTO CONCURRENTE ADICIONAL QUE EMITE EL  
MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL DICTAR  
SENTENCIA EN EL RECURSO DE APELACIÓN  
IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-  
RAP-819/2015.**

Toda vez que la mayoría de tres Magistrados, integrantes de esta Sala Superior, decidió suprimir los tres últimos párrafos del proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno por el suscrito, relativos a que la normativa aplicable a los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización no prevé la posibilidad de ordenar medidas cautelares, a continuación se transcriben, a título de **VOTO CONCURRENTE ADICIONAL**, los párrafos de referencia, por constituir un criterio trascendente:

[...]

Independientemente de lo anterior, es importante señalar, como lo refiere la autoridad responsable en su informe circunstanciado, que la normativa aplicable a los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización no prevé la posibilidad de ordenar medidas cautelares, además de que el partido político apelante fundamentó su petición de medidas cautelares en un ordenamiento no aplicable a la materia de fiscalización, como lo es el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, el régimen sancionador electoral en general se rige por dos ordenamientos distintos: 1) El Reglamento de Quejas y Denuncias, que tiene por objeto regular el procedimiento sancionador ordinario, el procedimiento especial sancionador y el procedimiento para la adopción de medidas cautelares, y 2) El Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, cuyo objeto es establecer los lineamientos para la tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores que versen sobre el origen, monto, aplicación y destino de los recursos derivados del financiamiento con el que cuentan los partidos políticos, agrupaciones políticas,

precandidatos, candidatos partidistas, aspirantes y candidatos independientes.

En consecuencia, no le asiste la razón al partido político nacional denominado MORENA, resultando infundada su pretensión, conforme a la normativa actualmente en vigor, dado que en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización no se prevé la posibilidad de decretar medidas cautelares y tampoco en la legislación aplicable, tanto constitucional como legal.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO CONCURRENTE ADICIONAL.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**