

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SG-RAP-59/2019

**RECORRENTE:** MOVIMIENTO  
CIUDADANO

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

**MAGISTRADO:** JORGE  
SÁNCHEZ MORALES

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** ANDREA NEPOTE  
RANGEL

Guadalajara, Jalisco, a once de diciembre de dos mil diecinueve.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación SG-RAP-59/2019 interpuesto por Movimiento Ciudadano en contra del dictamen consolidado INE/CG462/2019 y la resolución INE/CG468/2019 aprobadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el seis de noviembre de dos mil diecinueve, que sancionó al partido Movimiento Ciudadano con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de dicho partido, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho, en el estado de Baja California; y

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se desprende el siguiente hecho:

**a) Resolución impugnada.** El seis de noviembre del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) emitió la resolución INE/CG468/2019 en la que determinó imponer al partido político recurrente varias sanciones y multas económicas, dada su omisión de cumplir con la norma correspondiente.

**II. Recurso de apelación.** El doce de noviembre siguiente, el actor interpuso demanda de recurso de apelación, a fin de impugnar la resolución mencionada.

**a) Cuaderno de Antecedentes 188/2019.** El veinte de noviembre posterior, el Magistrado Presidente de la Sala Superior de este Tribunal Electoral ordenó integrar el citado cuaderno y remitir los documentos originales a esta Sala Regional por ser un asunto que atañe a su jurisdicción.

**b) Recepción.** El veinticinco de noviembre del año en curso, se recibieron las constancias de mérito en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

**c) Registro y turno.** Por acuerdo de misma fecha, el Magistrado Presidente registró el medio de impugnación con la clave SG-RAP-59/2019 y lo turnó a la ponencia a su cargo para su sustanciación.

**d) Sustanciación.** Mediante proveído de veintiséis de noviembre de la presente anualidad, el Magistrado Instructor determinó radicar el recurso de apelación en la ponencia a su cargo. Posteriormente, admitió la demanda y, en su oportunidad, cerró la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer del presente recurso de apelación<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Conforme a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafos primero y quinto, así como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, párrafo primero, fracción III, inciso g), 189, fracción II y 195, párrafo primero, fracciones I y XIV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso b), 42 y 44, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; además de los artículos primero y segundo del acuerdo INE/CG329/2017 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, publicado en el Diario Oficial de la Federación cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación presentado por un partido político, a fin de impugnar la resolución que determinó imponerle diversas multas; acto que tiene que ver con la fiscalización de informes anuales de ingresos y gastos relativos al ejercicio dos mil dieciocho, en el estado de Baja California.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia del presente recurso, previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como a continuación se detalla.

**a) Forma.** Del escrito de demanda se desprende el nombre del recurrente y la firma autógrafa de quien suscribe la demanda; se exponen hechos y agravios que se estiman pertinentes; y, finalmente, se hace el ofrecimiento de pruebas.

**b) Oportunidad.** Por lo que respecta a este requisito, se tiene por cumplido, ya que la determinación impugnada fue emitida el seis de noviembre del año que transcurre, mientras que la demanda fue presentada ante la responsable el doce siguiente, dando como resultado el cumplimiento de los cuatro días que establece como plazo el artículo 8 del ordenamiento legal antes citado, al ser inhábiles el

nueve y diez de noviembre al haber sido sábado y domingo, respectivamente.

**c) Legitimación y personería.** El recurrente tiene legitimación por tratarse de un partido político nacional; en cuanto a la personería de quien lo representa, ésta se tiene por satisfecha, ya que la misma fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.** La parte apelante cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de apelación, ello al señalar como actos combatidos el dictamen consolidado INE/CG462/2019 y la resolución INE/CG468/2019 aprobadas por el Consejo General del INE en la que le fueron impuestas al partido actor diversas sanciones.

**e) Definitividad y firmeza.** Por lo que concierne al requisito de definitividad y firmeza establecido en el artículo 99, fracción IV, de la Carta Magna, el cual es aplicable a los recursos de apelación como en el que se actúa, de conformidad con la Jurisprudencia 37/2002 de la Sala Superior con rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL

ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES.”,<sup>2</sup> se tiene por satisfecho, porque en la legislación electoral federal no se contempla la procedencia de algún diverso medio de defensa que se pueda interponer en contra de la resolución impugnada, para conseguir modificarla, revocarla o anularla.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda.

**TERCERO. Estudio de fondo.**

**a) Sanción impugnada**

No. de conclusión	Conducta infractora determinada en el dictamen consolidado	Sanción impuesta por el Consejo General del INE
6-C5-BC	El sujeto obligado omitió comprobar los gastos realizados por concepto de Asesoría y consultoría, por un monto de \$736,253.84.	\$736,253.84

**b) Motivo de inconformidad**

---

<sup>2</sup> Consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia Volumen 1, páginas 409 y 410.

El partido recurrente aduce que la sanción impuesta por el Consejo General del INE resulta incorrecta, toda vez que los recursos materia de observación se usaron para un fin partidista -siendo éste el pago de la nómina del partido Movimiento Ciudadano en Baja California- lo cual se realizó a través de un contrato de *outsourcing* en el cual la empresa contratada a su vez subcontrató a otra empresa para la prestación de este servicio.

Con base en lo anterior, afirma que la responsable desatendió el principio de exhaustividad al que están compelidas las autoridades al resolver, puesto que al sostener que no existe una relación contractual entre la empresa "IMPULSORA AU" S.A. de C.V. y su representada, pasó por alto que ello se debe a una subcontratación de servicios con "VINC EFICIENCIA CORPORATIVA", S.A. de C.V., persona moral que mantiene una relación contractual con Movimiento Ciudadano a fin de prestar servicios de *outsourcing*.

En este sentido, se duele el recurrente de que la autoridad fiscalizadora no haya realizado un análisis minucioso del contrato celebrado entre Movimiento Ciudadano y la persona moral "VINC EFICIENCIA CORPORATIVA" mismo que obra en el Sistema Integral de Fiscalización; ya que, de haberlo hecho, hubiera advertido que en la cláusula primera se estipuló la "subcontratación de servicios profesionales" como uno

de los objetos sociales de la referida empresa.

Expone el apelante, que por así convenir a ambas partes que celebraron el contrato de prestación de servicios, la persona moral tiene la posibilidad de subcontratar a otra empresa a efecto de conseguir los objetivos a los que se obligó con este instituto político. Y al respecto, sostiene que no existe precepto legal y mucho menos reglamentario que prohíba las subcontrataciones de personas morales y solo en el caso de contratación de servicios de Internet existe la exigencia al sujeto obligado de presentar documentación entre el intermediario y el proveedor final.

Por otra parte, refiere el actor que, en un caso similar, el Consejo General del INE determinó que se trataba de un asunto que requería mayor abundamiento e investigación, por lo cual inició el procedimiento oficioso identificado con la clave INE/P-COF-UTF/22/2019, mismo que continúa sin resolverse, por lo que -sostiene- este caso debe incluirse dentro de ese mismo procedimiento oficioso.

### c) Estudio

Son de desestimarse los agravios vertidos por el apelante, atento a las consideraciones que a

continuación se exponen.

A fin de contextualizar la sanción que aquí se impugna, de las constancias que integran el presente expediente se advierte lo siguiente:

Del oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/8783/19, de fecha uno de julio del año en curso, la Unidad Técnica de Fiscalización informó al instituto político actor que de la revisión a la subcuenta "Asesoría y Consultoría" se identificaron facturas por concepto de servicios administrativos y pagos de nómina por una cantidad total de \$736,253.84 (setecientos treinta y seis mil doscientos cincuenta y tres pesos 84/100 M.N.), sin embargo, no se localizaron los registros contables correspondientes en la cuenta de "sueldos y salarios del personal".

En consecuencia, se solicitó al sujeto obligado que presentara las aclaraciones correspondientes.

En respuesta a lo anterior, el actor expuso que no tiene contratado personal, por lo que no hay pago de sueldos y salarios; y que las facturas observadas se tratan de pagos por servicios que se registran en la cuenta de "Asesoría y Consultoría" debido a que Movimiento Ciudadano Baja California realizó un contrato por prestación de servicios profesionales con la

empresa "VINC EFICIENCIA CORPORATIVA", quien realiza todos los trabajos de administración, contratación, como una *outsourcing*.

Ante ello, la autoridad fiscalizadora indicó al apelante por oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA/9053/19 de diecinueve de agosto del año en curso, que aun cuando se argumentó que la empresa VINC EFICIENCIA CORPORATIVA es la que se encarga de los trabajos de administración y contratación mediante la modalidad de *outsourcing*, lo cierto es que la Unidad Técnica de Fiscalización no cuenta con los elementos suficientes para determinar que las erogaciones realizadas corresponden a pagos de nómina.

Por tanto, requirió a Movimiento Ciudadano para presentar la documentación que acredite el destino final del recurso.

En contestación, el partido recurrente indicó que la información solicitada se encontraba en el SIF.

Ahora bien, en el dictamen consolidado materia de impugnación, la Comisión de Fiscalización sostuvo que de la revisión a la documentación presentada en el SIF por el sujeto obligado, se observaron recibos de pagos de nómina, contratos de honorarios asimilados a salarios y dispersiones de pagos, todos correspondientes a una

persona moral denominada "Impulsora AU S.A. de C.V."; la cual no celebra operaciones con Movimiento Ciudadano, toda vez que no existe un contrato que advierta la contratación del mismo.

Al respecto, la Comisión de Fiscalización puntualizó que el sujeto obligado había indicado que la empresa contratada por Movimiento Ciudadano para realizar los trabajos de una *outsourcing*, era VINC EFICIENCIA CORPORATIVA, S.A. de C.V.; de la cual, si bien presentó un contrato de prestación de servicios, en éste no se advierte la subcontratación de otro proveedor para llevar a cabo el servicio.

En consecuencia, la autoridad fiscalizadora determinó que al no contar con los elementos suficientes para comprobar el destino final del recurso por concepto de Asesoría y consultoría por un monto de \$736,253.84 (setecientos treinta y seis mil doscientos cincuenta y tres pesos 84/100 M.N.) ello constituye una omisión por parte del sujeto obligado de comprobar sus gastos realizados, en incumplimiento al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Fijados los actos que precedieron a la sanción que aquí se impugna, a consideración de esta Sala Regional, en primer término, devienen **inoperantes** los argumentos del partido recurrente en los que apunta a una falta de

exhaustividad por parte del Consejo General del INE, al no haberse percatado de que la documentación que acredita el gasto por concepto de asesoría y consulta, a nombre de "Impulsora AU" S.A. de C.V. se debe a una subcontratación de servicios con "VINC Eficiencia Corporativa" S.A. de C.V.

Ello, puesto que, de conformidad a los antecedentes expuestos, el actor **en ningún momento hizo del conocimiento** tal circunstancia a la autoridad fiscalizadora.

En efecto, el sujeto obligado contó con dos ocasiones para informar a la Unidad Técnica de Fiscalización que la empresa que contrató para la prestación de servicios profesionales había a su vez subcontratado a otra empresa. Sin embargo, el actor solo se limitó a referir la existencia de una relación contractual entre Movimiento Ciudadano Baja California y la persona moral "VINC Eficiencia Corporativa" S.A. de C.V.

Cabe mencionar, que en el SIF no se encuentra el señalado contrato entre "Impulsora AU S.A. de C.V." y "VINC Eficiencia Corporativa S.A. de C.V.". Tampoco se advierte la existencia de facturas expedidas entre estas dos empresas, circunstancia que hubiera podido acreditar oportunamente la subcontratación que ahora argumenta el apelante.

De manera que, no había forma de que la autoridad fiscalizadora se percatara de la relación existente entre las empresas "Impulsora AU" S.A. de C.V. y "VINC Eficiencia Corporativa" S.A. de C.V. porque es hasta en su demanda del presente recurso de apelación que el partido recurrente la menciona, presentando un ejemplar del contrato respectivo.

En tales circunstancias, la inoperancia del agravio en estudio radica en que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 291 y 294 del Reglamento de Fiscalización, la elaboración de los oficios de errores y omisiones tiene como objeto que los partidos políticos tengan la oportunidad de presentar la documentación solicitada por la autoridad, así como realizar las rectificaciones que estimen pertinentes.

En estos términos, resulta inviable que hasta esta instancia el actor presente sus aclaraciones en torno a este gasto observado. Sin que pueda pronunciarse esta autoridad jurisdiccional sobre la documentación exhibida en el presente recurso de apelación habida cuenta que el momento procesal oportuno transcurrió.

De ahí que no pueda reprocharse a la autoridad cuestión alguna en este respecto, pues ésta no contó

con los elementos necesarios para realizar su labor fiscalizadora.

Ahora, deviene **infundado** el agravio del apelante en el que refiere que la autoridad responsable no analizó debidamente la cláusula primera del contrato celebrado entre Movimiento Ciudadano con la persona moral "VINC EFICIENCIA CORPORATIVA".

Se estima lo anterior, puesto que, de la lectura de dicho documento, si bien en la mencionada cláusula se indica como una de las funciones de la empresa, la "subcontratación de servicios profesionales", en ningún apartado se especifica a qué empresa se va a subcontratar, de modo que esta previsión en el contrato resulta indeterminada.

Por otra parte, en un motivo de inconformidad diverso, el recurrente aduce que no existe precepto legal y mucho menos reglamentario que prohíba las subcontrataciones de personas morales y solo en el caso de contratación de servicios de Internet, existe la exigencia al sujeto obligado de presentar documentación entre el intermediario y el proveedor final.

El disenso se estima **infundado**, toda vez que el actor parte de la premisa incorrecta de que la obligación de

los partidos políticos de presentar la documentación soporte de sus pagos realizados se traslada a terceras personas cuando se trata de empresas que prestan el servicio de *outsourcing*.

Sin embargo, ello no es acorde con las reglas establecidas en el sistema de fiscalización al que está sujeto el partido actor.

En efecto, tal como lo señaló la autoridad responsable, el partido es el único ente obligado en materia de fiscalización para presentar la documentación soporte de sus ingresos y egresos, independientemente de haber contratado a una persona moral para la administración de dichos recursos.

Así, en este sentido el artículo 59 de la Ley General de Partidos Políticos establece:

**Artículo 59.**

**1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad,** así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

Por su parte el artículo 61, inciso a) del mismo ordenamiento dispone:

**Artículo 61.**

1. En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán:

a) Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;

Por último, el artículo 63 señala:

**Artículo 63.**

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Estar amparados con un comprobante que cumpla los requisitos fiscales;

b) Efectuar mediante transferencia electrónica, cheque nominativo para abono en cuenta del beneficiario, los pagos cuyo monto exceda de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Estar debidamente registrados en la contabilidad;

En este mismo sentido, el artículo 127, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Fiscalización, previene:

**Artículo 127.**

**Documentación de los egresos**

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

Por lo anterior, para esta Sala resulta evidente que el partido recurrente, no puede pretender eludir su

responsabilidad de presentar la documentación comprobatoria de los pagos hechos por concepto de servicios administrativos y pagos de nómina, bajo la excusa de que ello se hizo a través de la figura del *outsourcing*.<sup>3</sup>

En este sentido, los argumentos del actor en el sentido de que tal figura se encuentra apegada a la ley, no desvanece en forma alguna la afirmación de la responsable en el sentido de que el partido es el único sujeto obligado en términos de la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización, para presentar la documentación que acredite el destino final del recurso.

Con base en las anteriores consideraciones, se estima que la sanción que se controvierte se encuentra ajustada a Derecho.

Por último, en relación al planteamiento del partido actor de que el caso en análisis debe ser resuelto dentro del procedimiento oficioso aun en sustanciación de clave INE/P-COF-UTF/22/2019, al tratarse de un caso similar, se estima que no ha lugar a ello, en razón de que no resulta procedente que el Consejo General del INE se pronuncie de nueva cuenta sobre la materia del presente asunto, siendo que dicha autoridad ya

---

<sup>3</sup> Esta Sala sostuvo un criterio similar al resolver el expediente SG-RAP-226/2017.

conoció del mismo y determinó imponer al partido actor la sanción que controvierte.

Así, al haberse desestimado la totalidad de los motivos de inconformidad expuestos por el recurrente, lo conducente es confirmar la resolución impugnada, en lo que fue materia de controversia.

Por lo antes expuesto y fundado, esta Sala Regional Guadalajara

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se confirman el dictamen y la resolución impugnados en lo que fueron materia de controversia.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley; asimismo, infórmese a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017. En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

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

**JORGE SÁNCHEZ MORALES  
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GABRIELA DEL VALLE PÉREZ  
MAGISTRADA**

**SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA  
MAGISTRADO**

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado Presidente, **CERTIFICA:** que el presente folio con número diecinueve, forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por esta Sala en el recurso de apelación identificado con la clave **SG-RAP-59/2019. DOY FE.**-----

-----

Guadalajara, Jalisco, once de diciembre de dos mil diecinueve.

**OLIVIA NAVARRETE NAJERA  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**