

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-176/2016

APELANTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIADO: GEORGINA RÍOS
GONZÁLEZ Y ANDREA J. PÉREZ
GARCÍA

Ciudad de México, a quince de junio de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el medio de impugnación al rubro indicado, en el sentido de **DESECHAR** la demanda de apelación interpuesta por el partido político **MORENA**, en contra del acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave **INE/CG161/2016**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Escrito de queja. El nueve de diciembre de dos mil quince, el partido político MORENA, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización de ese instituto, queja en materia de fiscalización contra el Partido Verde Ecologista de México, por presuntas conductas infractoras consistentes en la contratación de un crédito concertado con la institución financiera regulada por Banco

Multiva S.A., Institución de Banca Múltiple Grupo Financiero Multiva, para lo cual solicitó la adopción de medidas cautelares, a efecto de que se ordenara la suspensión del citado financiamiento.

2. Acuerdo del Director de Director de la Unidad Técnica de Fiscalización. El catorce de diciembre de dos mil quince, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral acordó, entre otros, **formar** el expediente **INE/Q-COF-UTF/443/2015** derivado del escrito de queja mencionado en el resultando anterior; **registrarlo** en el Libro de Gobierno y **prevenir** al quejoso, para que en el plazo de tres días, aclarara los hechos que pudieran ser sancionados, toda vez que su ocurso no contenía elementos de prueba, esto es, incumplía con el requisito de procedencia previsto en el artículo 30, numeral 1, inciso I, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

La citada prevención se notificó al partido político MORENA, el quince de diciembre siguiente.

3. Primer recurso de apelación. En esa misma fecha, MORENA presentó ante la Secretaría Ejecutiva de del citado Instituto, demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir la omisión de la Comisión de Fiscalización de ordenar la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

El citado medio de impugnación quedó registrado en esta Sala Superior, con la clave **SUP-RAP-819/2015**.

4. Desahogo de la prevención. El dieciocho de diciembre de dos mil quince, el partido político apelante desahogó la prevención que le fuera efectuada por la Unidad Técnica de Fiscalización.

5. Sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-819/2015. El veintinueve de diciembre de dos mil quince, esta Sala Superior dictó sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-819/2015**, en el sentido de declarar **infundada** la pretensión del partido político MORENA, concerniente a la omisión atribuida a la autoridad responsable de pronunciarse sobre las medidas cautelares.

Lo anterior, en razón de que al momento de promover el citado recurso no había transcurrido el plazo de tres días hábiles para desahogar la prevención que le había realizado el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización.

6. Negativa de adopción de las medidas cautelares. El doce de enero de dos mil dieciséis, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral dictó acuerdo dentro del procedimiento de fiscalización **INE/Q-COF-UTF/443/2015**, en el que determinó, entre otros aspectos, que era **improcedente la solicitud de adoptar las medidas cautelares** pretendidas por el partido político denunciante.

7. Segundo recurso de apelación. El quince de enero de dos mil dieciséis, MORENA interpuso recurso de apelación en contra de la determinación anterior.

Dicho recurso se registró en esta Sala Superior bajo el número de expediente **SUP-RAP-36/2016**.

8. Sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-36/2016. El veintisiete de enero siguiente, la Sala Superior dictó la sentencia correspondiente, en el sentido de **revocar** el acuerdo impugnado, al estimarse que el órgano competente para resolver respecto de la pretensión del partido político MORENA era el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y no así el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización de dicho instituto.

9. Acto impugnado. En cumplimiento a lo anterior, el treinta de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo **INE/CG161/2016**, por virtud del cual determinó, entre otros aspectos, que no ha lugar a adoptar las medidas cautelares solicitadas por el partido político MORENA.

10. Recurso de apelación. El tres de abril de dos mil dieciséis, el partido político MORENA interpuso demanda de recurso de apelación en contra del acuerdo precisado en el párrafo que antecede.

11. Recepción y turno. Previa recepción de la documentación atinente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente al rubro indicado y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos que en Derecho correspondieran.

III. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, 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 interpuesto por un partido político nacional, en contra de un acto emitido por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, a saber, su Consejo General.

2. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

El acuerdo que constituye la materia de impugnación tiene como origen la queja en materia de fiscalización interpuesta por el partido político MORENA en contra el Partido Verde Ecologista de México, por presuntas conductas infractoras consistentes en la contratación de un crédito concertado con la institución financiera regulada por Banco Multiva S.A., Institución de Banca Múltiple Grupo Financiero Multiva, para lo cual solicitó a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral la adopción de medidas cautelares, a efecto de que se ordenara la suspensión del citado financiamiento.

Respecto de dicha solicitud, el Director de la citada Unidad se pronunció en el sentido de que no era factible adoptar las

SUP-RAP-176/2016

medidas cautelares, toda vez que no existía fundamento legal para declarar su procedencia en materia de fiscalización.

En contra de lo anterior, MORENA interpuso recurso de apelación, mismo que fue registrado bajo el número de expediente SUP-RAP-36/2016 y resuelto por esta Sala Superior, el pasado veintisiete de enero del año en curso, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado, al estimarse que el órgano competente para resolver respecto de la pretensión del citado instituto político era el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y no así el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización de dicho Instituto, por lo que, en todo caso, el primero de los órganos electorales mencionados debía definir si, derivado de una interpretación de la normatividad aplicable, resultaba o no factible aplicar medidas cautelares en los procedimientos administrativos en materia de fiscalización y, de ser el caso, determinara cuál era el órgano competente para estudiarlas y decretarlas, así como el procedimiento conforme al cual debían sustanciarse.

En cumplimiento a lo anterior, el Consejo General del mencionado Instituto emitió el acuerdo que constituye la materia de impugnación en la presente instancia, de cuyo contenido se desprende una **parte general**, *“por cuanto hace a la improcedencia de adoptar medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización”*, y una **parte específica**, *“consistente en la negativa de adoptar las medidas precautorias solicitadas por MORENA, en contra del Partido Verde Ecologista de México”*.

Lo anterior cobra relevancia, toda vez que, en el caso que se analiza, el partido político MORENA **sólo controvierte la citada parte específica**; esto es, aquélla por la que se negó su solicitud de adoptar las medidas cautelares respecto del crédito contratado por el Partido Verde Ecologista de México, con la institución financiera regulada por Banco Multiva S.A., Institución de Banca Múltiple Grupo Financiero Multiva.

3. IMPROCEDENCIA

Esta Sala Superior, considera que la demanda, origen del recurso al rubro indicado, se debe desechar de plano porque en este particular se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionada con el supuesto previsto en el numeral 11, párrafo 1, inciso b), de la misma ley procesal electoral federal, en el sentido de que el recurso de apelación al rubro indicado ha quedado sin materia por un cambio de situación jurídica.

El citado artículo 9, párrafo 3, establece que los medios de impugnación en materia electoral, son notoriamente improcedentes y, por ende, las demandas se deben desechar de plano cuando, entre otras causales, la improcedencia derive de las disposiciones contenidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Como se puede advertir, en esta disposición está la previsión sobre una auténtica causal de improcedencia de los medios de

impugnación y, a la vez, la consecuencia a la que conduce tal improcedencia.

Cabe mencionar que la citada causal de improcedencia contiene dos elementos, según se advierte del texto del precepto: uno, consistente en que la autoridad o el órgano responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque y, otro, que tal decisión genere, como efecto inmediato y directo, que el medio de impugnación quede totalmente sin materia, antes de que se dicte resolución o sentencia, en el juicio o recurso respectivo; sin embargo, sólo este último componente es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el segundo es sustancial, es decir, lo que produce en realidad la improcedencia es el hecho jurídico de que el medio de impugnación quede totalmente sin materia o bien que carezca de ésta, en tanto que la revocación o modificación del acto o resolución impugnado es sólo el medio para llegar a esa situación.

Es pertinente señalar que el proceso tiene por finalidad resolver una controversia de intereses, de trascendencia jurídica, mediante una sentencia de fondo, que debe emitir un órgano del Estado, autónomo e imparcial, dotado, por supuesto, de facultades jurisdiccionales. Esta sentencia, como todas, se caracteriza por ser vinculatoria para las partes litigantes.

Un presupuesto indispensable para todo proceso está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio que, en la definición de Carnelutti, completada por Niceto Alcalá Zamora y Castillo, es *el conflicto de intereses, de trascendencia jurídica,*

calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro; esta contraposición de intereses jurídicos es lo que constituye la litis o materia del proceso.

Así, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva o porque deja de existir la pretensión o la resistencia, el proceso queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto alguno continuar con la etapa de instrucción, la cual tiene el carácter de fase de preparación de la sentencia. Asimismo, pierde todo objetivo el dictado de una sentencia de fondo, es decir, la que resuelva el litigio.

Ante esta situación, lo procedente, conforme a Derecho, es dar por concluido el juicio o proceso, mediante el dictado de una sentencia de desechamiento de la demanda, siempre que tal situación se presente antes de la admisión de la demanda o bien mediante una sentencia de sobreseimiento, si la demanda ya ha sido admitida.

Ahora bien, aun cuando en los juicios y recursos que en materia electoral se promueven, para controvertir actos de las autoridades correspondientes o de los partidos políticos, la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en la que ha establecido el legislador, que es la revocación o modificación del acto o resolución impugnado, ello no implica que sean éstas las únicas causas para generar la extinción del objeto del proceso, de tal suerte que cuando se produce el mismo efecto, de dejar totalmente sin materia el proceso, como consecuencia de un distinto acto, resolución o

procedimiento, también se actualiza la causal de improcedencia en comento.

El criterio anterior ha sido reiterado por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 34/2002, de rubro: **“IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA”**.¹

En este sentido, en la tesis trasunta se precisa que la razón de ser de la mencionada causal de improcedencia se concreta al faltar la materia del proceso, lo cual vuelve ocioso y completamente innecesario iniciar o continuar la instrucción del juicio electoral promovido.

En el particular, el partido apelante controvierte el acuerdo INE/CG161/2016, por el que, entre otros aspectos, se desestimó su solicitud de ordenar la suspensión del crédito contratado por el Partido Verde Ecologista de México con la institución financiera regulada por Banco Multiva S.A., al considerar que ese instituto político no tenía derecho a obtener dicho préstamo, derivado de las diversas multas de la que ya es acreedor.

De lo expuesto, se advierte que la pretensión de MORENA consiste en que se revoque el acuerdo impugnado, para el único efecto de que se decrete la adopción de las medidas

¹ Consultable a fojas trescientas setenta y nueve a trescientas ochenta, de la *“Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, Volumen I (uno), intitulado *“Jurisprudencia”*, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

cautelares hasta en tanto se resuelva el fondo de la queja interpuesta en contra del Partido Verde Ecologista de México.

Ahora bien, como se mencionó, esta Sala Superior considera que el recurso de apelación que se analiza es improcedente, toda vez que éste ha quedado sin materia derivado de que se actualizó un cambio de situación jurídica, ya que en sesión extraordinaria celebrada el treinta de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolvió la queja interpuesta por MORENA en contra del Partido Verde Ecologista de México, y que motivara la integración del procedimiento administrativo sancionador identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/443/2015.²

Lo anterior, tomando en consideración que la medida cautelar es una resolución accesoria, ya que es una determinación que no constituye un fin en sí mismo, pues es dictada para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad.

En ese sentido, si la finalidad de las medidas cautelares es prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el agravio se vuelva *irreparable* -asegurando la *eficacia de la resolución que se dicte*-, es que se concluya que, al momento en que se dicte un pronunciamiento de fondo que resuelva la cuestión litigiosa, tal y como acontece en la especie, su razón de ser desaparezca.

² Resolución **INE/CG153/2016**, consultable en la página oficial de internet del Instituto Nacional Electoral http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2016/03_Marzo/CGex201603-30/CGex201603-30_rp_6-11.pdf.

SUP-RAP-176/2016

Bajo el contexto anterior, es que esta Sala Superior concluya que el recurso al rubro indicado ha quedado sin materia, al existir un cambio de situación jurídica derivado de la resolución del procedimiento administrativo sancionador, identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/443/2015.

Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional electoral al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-50/2015.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se desecha de plano la demanda.

Notifíquese como corresponda.

Devuélvanse 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, en ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ