

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-490/2015

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: FERNANDO
RAMÍREZ BARRIOS, MÓNICA
LOURDES DE LA SERNA GALVÁN
Y MERCEDES DE MARÍA
JIMÉNEZ MARTÍNEZ

México, Distrito Federal, a veintitrés de septiembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-490/2015**, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de la resolución emitida en el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, identificada con el expediente INE/Q-COF-UTF/230/2015COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/242/2015/COL, aprobada en la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el doce de agosto del presente año; y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que hace el Partido Revolucionario Institucional en su escrito recursal, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional en materia político-electoral. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, entre las cuales está el artículo 41, apartado segundo, Base V, Apartado B, que establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos III, IV y V, se establecen las disposiciones en materia de fiscalización.

3. Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo CG199/2011 mediante el cual se expidió el

Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

4. Inicio de los procedimientos electorales federales y locales. En el mes de octubre de dos mil catorce iniciaron los procedimientos electorales federales y locales ordinarios dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015), para la elección de diputados al Congreso de la Unión, Gobernadores, Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos, respectivamente.

5. Aprobación del registro de la coalición parcial integrada por los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, en sesión ordinaria de cinco de febrero del año en curso, determinó la procedencia del registro de la coalición parcial de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, para postular candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos.

6. Quejas interpuestas por el Partido Acción Nacional. El seis y siete de junio de dos mil quince, el representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Colima, presentó sendos escritos de queja en contra de la coalición referida, así como de su candidato a Gobernador, José Ignacio Peralta Sánchez, por presuntas violaciones a la normativa electoral en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, por recibir presuntas aportaciones en especie, que

SUP-RAP-490/2015

configuraron rebase de gastos de campaña, por motivo de la difusión de una entrevista en la revista “Sportbook” publicada en espectaculares y rotulaciones en camiones de transporte público.

Posterior a dicha presentación, la Unidad Técnica de Fiscalización integró las quejas bajo los números de expediente INE/Q-COF-UTF/242/2015/COL y INE/Q-COF-UTF/230/2015/COL.

7. Sentencia emitida por la Sala Superior en el SUP-RAP-277/2015 y acumulados. En sesión pública de siete de agosto del presente año, esta Sala Superior determinó, en lo que interesa al presente caso, lo siguiente:

“ ...

SEGUNDO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campañas electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado, así como la queja cuyo desechamiento se ha revocado en esta ejecutoria.

TERCERO. Se revocan los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, precisados en esta sentencia, así como las resoluciones relativas a la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatos independientes, precisadas en esta sentencia.

CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que en el plazo de cinco días naturales posteriores a aquel en que le fuera notificada esta ejecutoria emita los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes, para los efectos precisados en el Considerando Quinto de esta sentencia.”

8. Cierre de instrucción de la queja INE/Q-COF-UTF/230/2015/COL y acumulado. El nueve de agosto de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización ordenó cerrar instrucción en el estado procesal en el que se encontraba al momento de la emisión de la sentencia **SUP-RAP-277/2015**, ordenando así formular el proyecto de resolución correspondiente.

9. Resolución impugnada. El doce de agosto del año en curso, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, entre otras cuestiones, la resolución INE-CG683/2015, emitida por el citado Consejo, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, que declaró parcialmente fundado el procedimiento sancionador en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/230/2015/COL y su acumulado, instaurado contra la coalición integrada por el ahora recurrente y los partidos políticos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como de su entonces candidato a Gobernador de Colima, José Ignacio Peralta Sánchez, por recibir presuntas aportaciones en especie, que configuraron rebase de gastos de campaña, por motivo de la difusión de una entrevista en la revista "Sportbook" publicada en espectaculares y rotulaciones en camiones de transporte público.

10. Recurso de apelación. El dieciséis de agosto del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario, interpuso recurso de apelación

SUP-RAP-490/2015

ante el Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución impugnada.

11. Recepción. El diecisiete de agosto del presente año, se recibió en Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE/SCG/1730/2015, signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remitió el expediente integrado con motivo de la interposición del citado medio de impugnación.

12. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-490/2015 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho proveído fue cumplimentado mediante oficio de la misma fecha, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos.

13. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, 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

precisado en el preámbulo de esta sentencia, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III, y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 42, apartado 1, y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un medio de impugnación promovido por un partido político nacional en contra de una determinación tomada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, en la que se imponen sanciones a los partidos integrantes de la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza por recibir presuntas aportaciones en especie, que configuraron rebase de gastos de campaña, por motivo de la difusión de una entrevista en la revista "Sportbook" publicada en espectaculares y rotulaciones en camiones de transporte público, lo anterior, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b), 44, inciso a) y 45, apartado 1, inciso b), fracción I, II y III de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

SUP-RAP-490/2015

a) Forma. El recurso de apelación se presentó por escrito ante la autoridad responsable; contiene el nombre y domicilio del recurrente, así como el nombre y firma de la persona que lo suscribe; se identifica la resolución reclamada y la autoridad responsable, al igual que expone hechos y expresa los agravios que estima pertinentes.

b) Oportunidad. El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, pues la resolución que ahora se impugna fue emitida el doce de agosto de dos mil quince, en tanto que el presente recurso fue interpuesto el dieciséis siguiente ante el Instituto Nacional Electoral; esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación. El presente medio de impugnación es interpuesto por parte legítima, ello es así, pues el apelante es un partido político nacional integrante de la coalición denunciada (Partido Revolucionario Institucional) en contra de una resolución emitida por el citado Consejo, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, que declaró parcialmente fundado el procedimiento sancionador en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/230/2015/COL y su acumulado; instaurado contra la coalición integrada por el ahora recurrente y los partidos políticos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como de su entonces candidato a Gobernador de Colima, José Ignacio Peralta Sánchez, por recibir presuntas aportaciones en especie, que configuró rebase de gastos de

campaña, por motivo de la difusión de una entrevista en la revista "Sportbook" publicada en espectaculares y rotulaciones en camiones de transporte público.

Resulta aplicable la Jurisprudencia identificada con la clave 15/2015 cuyo rubro es al tenor siguiente:
"LEGITIMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS PUEDEN PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN FORMA INDIVIDUAL."

d) Personería. En el caso, el presente medio de impugnación fue interpuesto por Jorge Carlos Ramírez Marín, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuya personería le es reconocida por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, acorde con lo establecido en el artículo 18, apartado 1, inciso e) de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

e) Interés Jurídico. El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, dado que el apelante es un partido político que impugna una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la cual le fueron impuestas diversas sanciones, lo que en su concepto, resulta contrario a la normativa constitucional y legal en materia electoral, así como diversos principios rectores en la materia,

SUP-RAP-490/2015

por lo que estima representan perjuicio a su esfera jurídico-patrimonial.

Por tanto, acude a la presente vía por ser la idónea para restituir las prerrogativas presuntamente vulneradas y aducidas en sus hechos y agravios.

f) Definitividad. Se satisface este requisito, toda vez que el partido político recurrente controvierte una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contra la cual no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocada, anulada o modificada.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados y sin que esta Sala Superior advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia o sobreseimiento del recurso de apelación que se resuelve, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la *litis* planteada.

TERCERO. Acto impugnado y agravios. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el recurrente, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: **“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.”**

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: **“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.”**

CUARTO. Síntesis de agravios. En primer término, cabe precisar que el recurrente hace valer en sus tres motivos de disenso, la violación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En particular, le causa agravio lo siguiente:

Primero. Violación a las formalidades esenciales del debido proceso por no respetar el derecho de audiencia. Le causa agravio la actuación de la autoridad electoral, ya que a decir del actor se actualiza una vulneración al derecho de garantía de audiencia por no otorgar la oportunidad a los partidos políticos coaligados y a su candidato de ofrecer y

SUP-RAP-490/2015

desahogar las pruebas materia de impugnación en la resolución; así como de presentar y valorar alegatos sobre cada uno de los puntos de hechos y derechos.

Aduce que la responsable estaba obligada a agotar las etapas procesales que comprenden el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, entre las cuales se encuentra el debido emplazamiento, sin que ello haya acontecido, con la consecuente vulneración de los artículos 35 y 41 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Segundo. Violación a las formalidades esenciales del procedimiento por no respetar las etapas del trámite y resolución de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización. Considera que la responsable vulneró lo señalado en el artículo 37 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, al no considerar que la Unidad Técnica debió someter la queja materia de impugnación a la Comisión de Fiscalización del Consejo General.

Tercero. Indebida valoración de las pruebas para la determinación de responsabilidades. Aduce que se vulnera el derecho de garantía de audiencia al valorar indebidamente la totalidad de las probanzas que obran al alcance de la autoridad encargada de la tramitación y sustanciación del procedimiento sancionador.

QUINTO. Litis. La *litis* en el presente asunto se circunscribe a determinar la constitucionalidad y legalidad de la resolución dictada el doce de agosto de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/230/2015/COL y su acumulado, instaurado contra la coalición integrada por el ahora recurrente y los partidos políticos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como de su entonces candidato a Gobernador de Colima, José Ignacio Peralta Sánchez, por recibir presuntas aportaciones en especie, que configuraron rebase de gastos de campaña, por motivo de la difusión de una entrevista en la revista “Sportbook” publicada en espectaculares y rotulaciones en camiones de transporte público; ello, en atención a que en criterio del recurrente es incorrecto el que se le hayan impuesto diversas sanciones debido a que no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, no se valoraron debidamente las pruebas aportadas y la Comisión de Fiscalización no conoció y aprobó, previo a la presentación del expediente turnado por la Unidad Técnica del Instituto Nacional Electoral.

SEXTO. Respecto del **primer** agravio, esta Sala lo considera **fundado**, en virtud de que efectivamente la autoridad responsable en forma alguna cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento al dejar de emplazar al candidato denunciado y al emplazar indebidamente a los partidos coaligados, conforme a lo siguiente.

SUP-RAP-490/2015

En términos del artículo 14 de la Constitución Federal, el derecho fundamental del debido proceso supone esencialmente que las partes involucradas en cualquier proceso o procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

En el ámbito supranacional, este derecho fundamental también ha sido reconocido en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos .

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Tribunal Constitucional vs Perú, en la sentencia de treinta y uno de enero de dos mil uno), señaló que “si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula ‘Garantías Judiciales’, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, ‘sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales’ a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”.

Asimismo, ha interpretado que en todo momento las personas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en todo proceso emanado del Estado, lo cual es acorde también con el principio de legalidad, en virtud de que

toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar sus actos de molestia.

En ese contexto normativo, esta Sala Superior ha considerado que los procedimientos administrativos, en los que las personas pueden verse afectadas en sus propiedades, posesiones o derechos, deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso, por lo cual, debe garantizarse a los sujetos del procedimiento la oportunidad de:

a) Conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos; b) Exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa; c) Ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver, y d) Obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.

En ese sentido, debe existir la posibilidad que, antes de que finalice el procedimiento, los sujetos interesados puedan presentar ante la autoridad correspondiente la información que estimen pertinente, así como las pruebas y alegatos, para que todo ello pueda ser valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad, como parte de las razones que justifican la decisión, pues bastaría que la autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver para estar en aptitud de dar una respuesta fundada y motivada en su resolución.

SUP-RAP-490/2015

Los artículos 35, apartado 1 y 41 apartado 1, inciso d), del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establecen lo siguiente:

“Artículo 35. Emplazamiento

1. Cuando se estime que existen indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades, la Unidad Técnica emplazará al sujeto señalado como probable responsable, corriéndole traslado con copia simple de todos los elementos que integren el expediente respectivo para que, en un plazo improrrogable de cinco días contados a partir de la fecha en que surta efecto la notificación, conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes.”

“Artículo 41 De la sustanciación

1. Para la tramitación y sustanciación de las quejas reguladas en este Capítulo, se estará a lo establecido en el Capítulo anterior, aplicando las reglas siguientes:

...

d) Cuando el procedimiento de queja amerite emplazamiento, el denunciado deberá dar contestación al mismo en un plazo improrrogable de 48 horas.”

De lo anterior, se advierte que el Reglamento en cuestión establece que tanto en las quejas fuera de proceso electoral como en las quejas relacionadas con la campaña, una de las etapas procesales esenciales de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización lo constituye el emplazamiento, con la diferencia de que en el primer caso se deben otorgar cinco días al denunciado para que emita su contestación, mientras que en el segundo ese mismo plazo se reduce a cuarenta y ocho horas, lo cual encuentra su explicación en la circunstancia de que al tratarse de procedimientos vinculados al proceso electoral los plazos de

sustanciación y resolución se adecuan a fin de que dichas quejas puedan resolverse antes de la fecha de toma de posesión.

Conforme a los artículos transcritos, el emplazamiento constituye un acto que debe reunir determinadas características para ser considerado válido, consistentes principalmente en: a) ser emitido una vez que existen indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades; b) correr traslado de todos los elementos que integran el expediente respectivo, y c) **otorgarle el plazo de referencia a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes.**

En ese sentido, se advierte que el emplazamiento consiste en hacer del conocimiento del sujeto denunciado no sólo los hechos que se le imputan, sino también y principalmente los resultados de la investigación realizada por la autoridad responsable, a efecto de que el denunciado se encuentre en aptitud procesal de proponer una defensa adecuada.

Tal comunicación procesal constituye un acto solemne, pues debe reunir determinadas características y formalidades, ya que a través de él se hace del conocimiento al denunciado en un procedimiento administrativo sancionador electoral o a la parte demandada en juicio, de la existencia de una denuncia o de una demanda instaurada en su contra, con el objeto de que

SUP-RAP-490/2015

pueda oportunamente apersonarse y producir su contestación, ejerciendo su derecho de defensa.

Por tanto, el emplazamiento de quien es denunciado en un procedimiento administrativo sancionador electoral o del demandado en un juicio, constituye una de las formalidades esenciales del procedimiento a que alude el artículo 14 constitucional, que prevé el llamado derecho o garantía de audiencia; esto es, el emplazamiento entraña una formalidad esencial en los juicios o en los procedimientos seguidos en forma de juicio, que salvaguarda, con la audiencia de las partes, una garantía constitucional, o sea, que constituye por su finalidad, un acto solemne, esencial para la audiencia de la parte demandada, por lo cual, la falta de este requisito no puede ser purgada, sino cuando manifiestamente se acepte la forma defectuosa con que se haya realizado.

Por ende, si el emplazamiento o llamamiento a juicio se lleva a cabo con las formalidades establecidas en la ley, existe la presunción legal de que en él se cumple con la garantía constitucional de referencia, pues con ello se da inicio al derecho que tiene la parte denunciada o demandada, de ser oída y vencida en un procedimiento seguido en forma de juicio o en un juicio.

En ese orden de ideas, se concluye que mediante el emplazamiento o llamamiento a juicio, las autoridades cumplen en un procedimiento seguido en forma de juicio o en un juicio,

con el derecho o garantía de audiencia que se consagra en el precepto constitucional 14.

En consecuencia, el emplazamiento y todos los actos procesales que se producen en un juicio o en un procedimiento seguido en forma de juicio, deben realizarse en los términos previstos por la legislación que resulte aplicable, conforme al principio de seguridad jurídica consagrado en el párrafo segundo del artículo 14 de Nuestra Carta Magna, en el que textualmente se establece: "... en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento ...".

- Emplazamiento indebido.

Asiste la razón al recurrente al afirmar que nunca fue emplazado debidamente en el presente procedimiento administrativo sancionador, pues las comunicaciones procesales que realizó la autoridad responsable a los denunciados no reúnen las características necesarias para ser considerados con tal carácter, al incumplir con los requisitos establecidos en los citados artículos 35 y 41 del reglamento aplicable.

Esto es así, porque del análisis exhaustivo de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

- Oficio número INE/UTF/DRN/20299/2015, suscrito por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de ocho de agosto de dos mil

SUP-RAP-490/2015

quince, notificado mediante cédula de misma fecha a las veinte horas con veinticinco minutos; dirigido al representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se emplaza al citado partido, para que en un término de **veinticuatro horas** contadas a partir de la fecha en que se recibió el presente oficio, exponga lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas y alegatos que considere pertinentes.

- Oficio número INE/UTF/DRN/20298/2015, suscrito por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de ocho de agosto de dos mil quince, notificado mediante cédula de misma fecha a las veinte horas con veinticinco minutos; dirigido al representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se emplaza al citado partido para que en un término de **veinticuatro horas** contadas a partir de la fecha en que se recibió el presente oficio, exponga lo que a su derecho convenga así como para que ofrezca las pruebas y alegatos que considere pertinentes.

- Oficio número INE/UTF/DRN/20300/2015, suscrito por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, de ocho de agosto de dos mil quince, notificado mediante cédula de misma fecha a las veinte horas con cuarenta minutos; dirigido al representante propietario del Partido Nueva Alianza, ante el Consejo General

del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se emplaza al citado partido para que en un término de **veinticuatro horas** contadas a partir de la fecha en que se recibió el presente oficio, exponga lo que a su derecho convenga así como para que ofrezca las pruebas y alegatos que considere pertinentes.

Importa precisar que la supuesta notificación de los oficios descritos se realizó mediante cédula fijada en las oficinas de cada representación de los institutos políticos denunciados ubicadas en las oficinas del Instituto Nacional Electoral.

De lo anterior se advierte que en dichos oficios se emplazó a los partidos políticos de referencia y se les otorgó un plazo de veinticuatro horas para exponer lo que a su derecho conviniera, así como para ofrecer pruebas y alegatos.

Como ya se ha mencionado, los artículos 35 y 41 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establecen, los requisitos y formalidades que debe reunir el emplazamiento, entre los cuales se encuentra el de otorgar el plazo establecido por la propia normatividad aplicable a efecto de que el denunciado cuente con una efectiva posibilidad de preparar adecuadamente su defensa.

Acorde con los artículos referidos, respectivamente, el plazo otorgado a los denunciados para contestar el emplazamiento para las quejas fuera de proceso electoral es de cinco días contados a partir de la fecha en la que surta

SUP-RAP-490/2015

efectos la notificación y de cuarenta y ocho horas para aquellas relacionadas con la campaña.

En el presente caso, al tratarse de una queja relacionada con topes de gastos de campaña, es claro que el plazo aplicable es el establecido en el artículo 41, inciso d), del citado reglamento, es decir, cuarenta y ocho horas a partir de la notificación.

Sin embargo, de los oficios transcritos, se advierte que la Unidad Técnica de Fiscalización en forma alguna cumplió con el mencionado plazo establecido en el citado artículo 41 pues en vez de otorgarle cuarenta y ocho horas únicamente le concedió veinticuatro.

Tal actuación resulta ilegal al ser contraria a la normatividad aplicable pues debe considerarse que el plazo para dar contestación al emplazamiento, se otorga en beneficio del denunciado, por lo que no es válido que la Unidad Técnica redujera el plazo correspondiente, ya que con ello afectó considerablemente el periodo que tiene el denunciado para plantear su adecuada defensa.

De hecho, de las constancias que obran en autos es evidente que la autoridad responsable en forma alguna otorgó una oportunidad efectiva a los denunciados, ya que ni siquiera respetó el plazo de veinticuatro horas que indebidamente estableció en los oficios respectivos.

Esto es así, porque la supuesta notificación de dichos oficios se realizó con posterioridad a las veinte horas del día ocho de agosto de dos mil quince; a pesar de ello, la autoridad responsable, lejos de respetar esas veinticuatro horas, determinó el cierre de instrucción del procedimiento al día siguiente, esto es el nueve de agosto de dos mil quince y ordenó formular la resolución impugnada, con lo cual es claro que ni siquiera respetó el plazo otorgado para dar contestación al emplazamiento.

No es óbice a lo anterior, que al resolver esta Sala Superior el SUP-RAP-277/2015 y acumulados, determinó, entre otras cosas, ordenar al Consejo General resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campañas electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado; revocar los dictámenes consolidados presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, así como las resoluciones relativas a la fiscalización de los mismos y ordenar que en el plazo de cinco días naturales posteriores a la notificación emitiera los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes.

Lo anterior, porque si bien se ordenó a la autoridad responsable resolver en un determinado periodo de tiempo, lo cierto es que ello en forma alguna puede interpretarse –y la sentencia en cuestión en ninguna forma hace tal referencia- en

SUP-RAP-490/2015

el sentido de que ello pueda traer como consecuencia la conculcación de formalidades esenciales del procedimiento.

Esto es así, porque ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que los plazos procesales otorgados en beneficio de las partes como son los relativos a contestar el emplazamiento, cumplir un requerimiento, la cita para audiencia, entre otros, no pueden ser reducidos o limitados por la autoridad competente de sustanciar el procedimiento, porque tales plazos constituyen un derecho de las partes.

En ese sentido, los únicos plazos procesales que la autoridad puede alterar o modificar son aquellos que corresponden a sus propias actuaciones y diligencias, puesto que dichos plazos constituyen periodos que la ley establece a efecto de que la autoridad competente ejerza sus atribuciones, de tal forma que los mismos sólo pueden ser ampliados en los casos que la normatividad establezca, pero que siempre pueden verse reducidos derivado de la actuación diligente y expedita de la responsable.

Al respecto, importa precisar que los citados artículos 35, apartado 1 y 41 apartado 1, inciso d), del Reglamento en cuestión refiere que una vez emplazado, el denunciado tiene un plazo improrrogable de cinco días o de cuarenta y ocho horas, respectivamente, -dependiendo de si la queja se encuentra o no relacionada con campañas electorales- los cuales no puede ser reducidos o alterados por la autoridad al

constituir parte de la garantía de audiencia de la parte denunciada.

Por tanto, es claro que lo resuelto en el expediente SUP-RAP-277/2015 y acumulados, en forma alguna podía interpretarse como la posibilidad de incumplir formalidades esenciales del procedimiento y, mucho menos reducir plazos procesales otorgados a favor de las partes por la propia normatividad, máxime que por tratarse de una queja relacionada con la campaña electoral en el proceso electoral correspondiente al Estado de Colima, el plazo de cuarenta y ocho horas que la autoridad debía otorgar para que el denunciado pudiera contestar el emplazamiento se adecuaba perfectamente y podía ser cumplido dentro del plazo que se otorgó a la autoridad para resolver las quejas en la ejecutoria correspondiente.

Aunado a lo anterior, y en suplencia de la queja, en términos de lo establecido en el apartado 1, del artículo 23 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior considera que la notificación de los oficios de emplazamiento es ilegal, al no haberse reunido los requisitos y formalidades establecidos para tal efecto.

En lo que interesa, los artículos 8, apartado 1, inciso c) fracción I, y 12 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, los cuales establecen

**Artículo 8.
Tipo de Notificaciones**

“1. Las notificaciones se harán:

...

c) Por oficio, las dirigidas a una autoridad u órgano partidista, atendiendo a las reglas siguientes:

l. Las notificaciones a los partidos políticos se realizarán en las oficinas de la representación en el Instituto, en las oficinas del Organismo Público Local correspondiente o, en su caso, en el domicilio señalado por la representación para oír y recibir notificaciones,...

**Artículo 12.
Citatorio y Acta circunstanciada**

“1. En caso de no encontrar al interesado en el domicilio, el notificador levantará un acta en la que se asentarán las circunstancias de tiempo, modo y lugar correspondientes, detallando las razones por las cuales no fue posible notificar al interesado personalmente, procediendo a dejar un citatorio a fin de realizar la notificación de manera personal al día siguiente.

2. El citatorio deberá contener los elementos siguientes:

- a) Denominación del órgano que dictó el acto que se pretende notificar;
- b) Datos del expediente en el cual se dictó;
- c) Extracto del acto que se notifica;
- d) Día y hora en que se deja el citatorio y en su caso, el nombre de la persona a la que se le entrega;
- e) Fundamentación y motivación;
- f) El señalamiento de la hora en la que, al día siguiente, el interesado deberá esperar al notificador;
- g) Datos de identificación del notificador;
- h) Datos que hagan del conocimiento que se cercioró de estar en el domicilio correcto;
- i) Apercebimiento que de no atender al citatorio la notificación se hará por Estrados, y
- j) Nombre y firma de la persona con quien se entendió la diligencia y del notificador.

3. El acta circunstanciada deberá contener, al menos, los elementos siguientes:

- a) Lugar, fecha y hora de realización;
- b) Datos que hagan del conocimiento que se cercioró de estar en el domicilio correcto;
- c) Señalamiento de que se requirió la presencia de la persona a notificar;
- d) Fundamentación y motivación;
- e) Hechos referentes a que la persona a notificar no se encontraba en ese momento en el domicilio;

f) Manifestación de haber dejado citatorio requiriendo la espera de la persona a notificar en hora y fecha hábiles, a fin de llevar a cabo la notificación, y

g) Referencia de lazo familiar o relación de la persona con quien se entiende la diligencia y la persona a notificar, así como copia de la identificación.

4. En el supuesto que las personas que se encuentren en el domicilio se nieguen a recibir el citatorio de referencia o no se encuentre nadie en el lugar, éste deberá fijarse en la puerta de entrada y notificar de manera personal al día siguiente.

5. Al día siguiente, en la hora fijada en el citatorio, el personal autorizado para practicar la diligencia, se constituirá nuevamente en el domicilio y si la persona buscada se negara a recibir la notificación o no se encontrara en la fecha y hora establecida en el citatorio de mérito, la copia del documento a notificar deberá entregarse a la persona con la que se atiende la diligencia o bien fijarse en la puerta de entrada, procediendo a notificar por Estrados asentando la razón de ello en autos. Se levantará acta circunstanciada con la razón de lo actuado.”

De lo anterior se desprende que el artículo 8, inciso c) del citado reglamento, establece que las notificaciones a los institutos políticos se realizarán en las oficinas de la representación en el Instituto, en las oficinas del organismo público local correspondiente o, en el domicilio que haya señalado la representación para oír y recibir notificaciones.

Por lo que hace al referido artículo 12, este se refiere que al no encontrarse el interesado en el domicilio, el notificador deberá levantar un acta en la cual se deben asentar las circunstancias de tiempo, modo y lugar así como detallar las razones por las cuales no fue posible realizar la notificación, procediendo a dejar citatorio.

Así mismo, dicho artículo señala los elementos que deberán contener tanto el citatorio como el acta circunstanciada.

SUP-RAP-490/2015

Ahora bien, en el caso de que las personas se encuentren en el domicilio y se nieguen a recibir el citatorio, o no se encuentre nadie en el lugar, éste deberá fijarse en la puerta de entrada y se deberá notificar de manera personal al día siguiente. Al día posterior, en la hora fijada en el citatorio, el personal autorizado se constituirá en el domicilio y si la persona se niega a recibir la notificación o no se encuentra en la fecha y hora establecida en el citatorio, se deberá entregar copia del documento a notificar a la persona que atienda la diligencia o fijarse en la puerta de entrada procediendo a notificar por estrados asentando la razón de ello en autos.

En el caso, el supuesto emplazamiento se realizó de la siguiente forma:

1, El día ocho de agosto de dos mil quince, a las veinte horas con veinticinco minutos, la Auxiliar Jurídico Analista DC, adscrita a la Dirección Ejecutiva de Administración dependiente de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, se constituyó en el domicilio Viaducto Tlalpan número 100, Col Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan C.P. 14610, México, D.F. en busca del representante propietario del Partido Revolucionario Institucional para emplazar el oficio INE/UTF/DRN/20299/2015.

Acto seguido, la Auxiliar Jurídico procedió a llamar a la puerta de la representación legal del Institutito Político en repetidas ocasiones procediendo a fijar cédula de notificación en la puerta del domicilio al no atender persona alguna.

2. Por lo que respecta al emplazamiento realizado al partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, éste se realizó en los mismos términos que el anterior.

En virtud de lo anterior, es claro que la autoridad responsable llevó a cabo la notificación de los emplazamientos correspondientes sin atender a las reglas establecidas para tal efecto, pues al no encontrar al representante únicamente fijó cedula de notificación en la oficina respectiva.

Sin embargo, del análisis de la normatividad aplicable se observa que la autoridad responsable debió haberle fijado citatorio en términos de lo establecido en el artículo 12 apartado 1 del citado reglamento, regla que establece la forma de actuar en el supuesto de que no se encuentre a la persona en su domicilio sin que se advierta que lo hecho por la autoridad, esto es, fijar la cédula como lo hizo se encuentre regulado.

En virtud de lo anterior, se considera que la notificación del emplazamiento fue ilegal y, por tanto carece de certeza la circunstancia de que se haya hecho del conocimiento del interesado.

- Omisión de emplazar.

SUP-RAP-490/2015

También es **fundado** el agravio en lo relativo a que la autoridad responsable omitió emplazar al candidato denunciado conforme a lo siguiente:

En este punto importa referir que las dos denuncias que dieron inicio al procedimiento de queja fueron presentadas en contra tanto de los partidos que integran la coalición como del candidato a Gobernador postulado por la misma.

Bajo esa perspectiva, es claro que el emplazamiento correspondiente debía realizarse no sólo a los partidos políticos denunciados sino también a su candidato, pues precisamente tenía el carácter de denunciado en virtud de que los candidatos partidistas se encuentran catalogados como sujetos obligados en materia de fiscalización acorde con lo establecido en el artículo 2, fracción XXII del Reglamento Sancionador en Materia de Fiscalización.

Al respecto, esta Sala Superior ha determinado de manera reiterada que los procedimientos administrativos sancionadores deben ser emplazados todos los denunciados a efecto de que tengan la oportunidad de presentar su respetiva defensa acorde con sus intereses.

Sirve de apoyo a lo anterior, la *ratio essendi* de la jurisprudencia 17/2011, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA**

PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS”.

Establecido lo anterior, de las constancias que obran en autos se advierte que el candidato denunciado nunca fue emplazado en el procedimiento en cuestión.

Ahora bien, para estar en posibilidad de determinar la vulneración al debido proceso resulta preciso analizar el contexto en el cual se dio la imposición de la sanción por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

a) El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo mediante el cual se expide el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

b) En el mes de octubre de dos mil catorce iniciaron los procedimientos electorales federal y locales ordinarios dos mil catorce-dos mil quince, para la elección de Gobernador, entre otros.

c) En sesión ordinaria de cinco de febrero del año en curso, el Consejo General del referido Instituto determinó la procedencia del registro de la coalición parcial de los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, para postular, entre otros, candidato a Gobernador.

SUP-RAP-490/2015

d) El seis y siete de junio de dos mil quince, el representante suplente del Partido Acción Nacional, presentó escritos de queja en contra de la coalición referida, así como de su candidato a Gobernador, José Ignacio Peralta Sánchez, por recibir presuntas aportaciones en especie, que configuró rebase de gastos de campaña por motivo de la difusión de una entrevista en la revista "Sportbook" publicada en espectaculares y rotulaciones en camiones de transporte público.

Posterior a dicha presentación, la Unidad Técnica de Fiscalización integró las quejas bajo los números de expediente INE/Q-COF-UTF/242/2015/COL y INE/Q-COF-UTF/230/2015/COL.

e) El doce de agosto de dos mil quince el Consejo General del citado Instituto emitió la resolución impugnada.

Ahora bien, de las constancias de autos y de la sentencia emitida por la responsable se observa que efectivamente el candidato denunciado nunca fue emplazado al procedimiento respectivo, ni se le otorgó el plazo correspondiente para su defensa.

Esto es así, porque en el expediente se advierten únicamente los siguientes oficios dirigidos a los denunciados:

- **Respecto a la queja INE/Q-COF-UTF/230/2015COL,** se emitieron los oficios

INE/UTF/DRN/15523/2015, NE/UTF/DRN/15524/2015, y INE/UTF/DRN/15525/2015 a través de los cuales se notificó a los representantes propietarios del Partido Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como al Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Nueva Alianza en el Estado de Colima, el inicio de procedimiento de la citada queja.

- **Respecto a la queja INE/Q-COF-UTF/242/2015COL,** se emitieron los oficios INE/UTF/DRN/16095/2015, INE/UTF/DRN/16096/2015, y INE/UTF/DRN/16498/2015 a través de los cuales se notificó el inicio de procedimiento de queja a los representantes propietarios de los partidos integrantes de la coalición con registro ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima.

Así también, se notificaron los oficios INE/UTF/DRN/17230/2015; INE/UTF/DRN/17229/2015, y INE/UTF/DRN/17228/2015, a través de los cuales se notificó del inicio de los procedimientos de mérito a los representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de los institutos políticos integrantes de la coalición.

- Oficios, INE/UTF/DRN/16115/2015 INE/UTF/DRN/16096/2015, INE/UTF/DRN/16095/2015, y INE/UTF/DRN/17499/2015, mediante los cuales se requirió a los partidos coaligados y al candidato informaran sobre el gasto de la publicidad denunciada, o bien si ésta constituía una

SUP-RAP-490/2015

aportación en especie; y en dado caso, remitir la documentación soporte y las aclaraciones que a su derecho convinieren.

- Oficio INE/UTF/DRN/16287/2015, en el cual se ordenó al Partido Revolucionario Institucional expresar si tuvo alguna relación contractual con la revista "Sportbook" para que en su caso remitiera la documentación soporte e indicara si la publicación constituía una aportación.

- Oficio INE/UTF/DRN/16650/2015, mediante el cual se determinó ordenar al candidato a Gobernador José Ignacio Peralta Sánchez manifestar en cuál de los informes fue reportado el gasto de la publicidad electoral señalada en el apartado anterior y en su caso remitir dicha documentación o señalar si ésta constituía una aportación.

De lo anterior, se advierte que las únicas comunicaciones procesales que se dirigieron al candidato denunciado consistieron en la notificación de inicio de los respectivos procedimientos de queja en materia de fiscalización y diversos acuerdos encaminados en forma de diligencias con la finalidad de requerirle diversa información y documentación relacionada con los hechos.

En ese sentido, tales comunicaciones procesales en forma alguna tienen el carácter de un emplazamiento, puesto que las notificaciones tienen por objetivo hacer del conocimiento del denunciado que se ha iniciado un

procedimiento en su contra; mientras que los requerimientos estaban encaminados únicamente a solicitar información y documentación para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Como se ha mencionado, del análisis del reglamento en cuestión tanto en las quejas fuera de proceso electoral como en las quejas relacionadas con la campaña una de las etapas procesales esenciales de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización lo constituye el emplazamiento, con la diferencia de que en el primer caso se deben otorgar cinco días al denunciado para que emita su contestación, mientras que en el segundo ese mismo plazo se reduce a cuarenta y ocho horas, lo cual encuentra su explicación en la circunstancia de que al tratarse de procedimientos vinculados al proceso electoral los plazos de sustanciación y resolución se adecuan a fin de que dichas quejas puedan resolverse antes de la fecha de toma de posesión.

A lo anterior, resulta aplicable la tesis aislada aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, el tres de septiembre de dos mil tres, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, Noviembre de 2003, P.123, número de registro 182843, de rubro siguiente: **“EMPLAZAMIENTO, NOTIFICACIÓN, CITACIÓN Y REQUERIMIENTO. CONSTITUYEN MEDIOS DE COMUNICACIÓN PROCESAL QUE TIENEN SIGNIFICADO DISTINTO.”**

SUP-RAP-490/2015

Por todo lo expuesto, se advierte que el candidato denunciado nunca fue emplazado en el presente procedimiento administrativo sancionador, pues las únicas comunicaciones procesales que realizó la autoridad responsable a tal persona no reúnen las características necesarias para ser considerados con tal carácter.

No es obstáculo, las comunicaciones procesales que se realizaron en el expediente, porque las mismas como se ha dicho, tienen características, formalidades y finalidades distintas al emplazamiento, de tal forma que constituyen actuaciones procesales diversas a tal acto solemne.

En efecto, el artículo 34, apartado 2, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, establece que una vez emitido el acuerdo de admisión del procedimiento se le notificará al denunciado el inicio del mismo, y se iniciará la instrucción correspondiente, por su parte, los requerimientos a las personas físicas y morales, incluyendo los sujetos obligados, se encuentran regulados en el artículo 36, apartado 3, de dicho Reglamento.

En cambio, el emplazamiento se encuentra regulado en el citado artículo 35 así como en el 41 apartado 1, inciso d), ambos del citado Reglamento.

Como se advierte, las distintas comunicaciones procesales se encuentran reguladas en normas diferentes, las

cuales establecen distintos requisitos y formalidades que deben de reunir cada una de ellas.

También, estos tipos de comunicaciones procesales tienen finalidades distintas, ya que los requerimientos tienen como objetivo solicitar información y documentación que la autoridad estime pertinentes; mientras que el emplazamiento tiene por objeto salvaguardar la garantía de audiencia; en tanto que el propósito de la notificación de inicio consiste simplemente en hacer del conocimiento del denunciado que se ha admitido un procedimiento en su contra, a efecto de iniciar la respectiva instrucción.

En esas condiciones, es claro que en forma alguna se puede confundir las comunicaciones procesales que respecto del candidato realizó la autoridad con un emplazamiento, puesto que como se ha visto las mismas se encuentran reguladas en normas distintas, cumplen finalidades diferentes y deben reunir requisitos diversos para su validez.

De hecho, importa resaltar que con posterioridad a la notificación de inicio y durante la sustanciación del procedimiento respectivo, la autoridad realizó diversas diligencias y requerimientos de información a efecto de allegarse de los elementos de convicción necesarios para determinar la existencia de los hechos denunciados y determinar la infracción administrativa correspondiente, así como la probable responsabilidad de los denunciados. Tales diligencias consistieron en:

SUP-RAP-490/2015

1. El doce de junio de dos mil quince, mediante oficio INE/UTF/DRN/1551/2015 se solicitó al Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral remitir a la Unidad Técnica de Fiscalización de dicho organismo la identificación y búsqueda del registro de José Ignacio Peralta Sánchez en el Sistema Integral del Registro Federal de Electores.

2. El diecisiete de junio y veintitrés de julio, ambos del presente año se requirió al Administrador General Único de Soluciones Corporativas de Impresión, Sociedad Anónima de Capital Variable, diversa información y documentación relacionada con la impresión, publicación y distribución de la revista materia de denuncia.

3. El veintitrés y treinta de julio de dos mil quince se solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros verificara si la propaganda denunciada por el quejoso fue identificada en los reportes de monitoreo, así como en el informe de campaña correspondiente.

Como se advierte, la autoridad responsable con posterioridad al emplazamiento y en ejercicio de sus funciones de investigación realizó diversas diligencias y requerimientos tanto a autoridades como personas morales a efecto de que aportaran información sobre los hechos denunciados.

Lo anterior resulta relevante, porque de las constancias que obran en autos en forma alguna se observa que los resultados de dichas diligencias y la documentación recabada en virtud de las mismas haya sido hecha del conocimiento del candidato denunciado mediante el respectivo emplazamiento, por lo que es claro que la autoridad responsable resolvió el procedimiento de queja sin haber oído previamente a una de las partes, lo que se traduce en una conculcación irreparable a las formalidades esenciales del procedimiento y, en específico, a la garantía de audiencia.

Tampoco es óbice a lo anterior, que en los oficios de emplazamiento dirigidos a los partidos políticos coaligados, los cuales han sido previamente analizados, la autoridad responsable refiera que se emplaza a los partidos y a sus candidatos.

Esto es así, en primer término porque dichos oficios al haber sido analizados se estimó que al no cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable resultaban ilegales.

En segundo término, como se ha visto, la supuesta notificación de dichos oficios se realizó en el domicilio correspondiente a las oficinas de representación de los partidos políticos denunciados en el Instituto Nacional Electoral.

Sin embargo, dicha notificación resulta inválida ya que acorde con lo establecido en el artículo 8, apartado 1, inciso a)

SUP-RAP-490/2015

y 11, apartado 1 y 5 ambos del multicitado reglamento disponen que las notificaciones a los candidatos deben ser personales y realizarse en el domicilio que la persona física señale para tal efecto.

En ese orden de ideas, en las constancias que obran en el expediente se encuentra un escrito de veinticuatro de junio de dos mil quince, firmado por José Ignacio Peralta Sanchez en virtud del cual da respuesta a los oficios INE/UTF/DRN/16095/2015 e INE/UTF/DRN/16115/2015 ambos de quince de junio de dos mil quince y notificados al candidato denunciado el diecinueve siguiente.

En dicho escrito, entre otras cuestiones, el candidato denunciado manifiesta expresamente que señala como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones relacionadas con el procedimiento de queja el ubicado en número 107 de la calzada Pedro A. Galván, Centro, Colima, Colima.

En cambio, el domicilio en el cual supuestamente se notificó a los partidos denunciados es el ubicado en Viaducto Tlalpan número 100, Colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610, México, D.F.

Acorde con lo anterior, es claro que la notificación en cuestión resulta inválida respecto del candidato, puesto que contrario a la normatividad aplicable la misma no fue realizada

en el domicilio que para tales efectos señaló el propio denunciado.

De ahí lo **fundado** del agravio.

Finalmente, por lo que hace al **segundo** agravio relacionado con la violación a las formalidades esenciales del procedimiento por no respetar las etapas del trámite y resolución de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, este se considera **fundado**, ya que la Comisión de Fiscalización no aprobó previamente la queja que ahora se impugna violando con ello las etapas del debido proceso.

Cabe destacar que la garantía de seguridad jurídica es la certeza que tienen los ciudadanos de que su situación sólo será afectada a través de los procedimientos y formalidades establecidos previamente por las leyes.

En efecto, los procedimientos, reglas y formalidades a que debe sujetarse todo acto de autoridad para producir válidamente la afectación en la esfera de derechos del gobernado, conforman de manera integral la garantía de seguridad jurídica; de modo que cuando un acto de esa naturaleza menoscabe el ámbito jurídico de un individuo, sin observar aquellas exigencias de carácter instrumental establecidas previamente por la ley.

Por su parte, el principio de legalidad se traduce en que las autoridades únicamente pueden actuar cuando la ley se los

SUP-RAP-490/2015

permite, en la forma y términos previstos, esto es, sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza expresamente.

Ambos principios, ahora se encuentran inmersos en el contexto de convencionalidad que ha trazado la reforma de diez de junio de dos mil once, en la que ha establecido que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio sólo se podrá restringir o suspender en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución señale; que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse de conformidad con dicha Norma Fundamental y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, así como el deber de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De esta forma, en íntima vinculación con los principios de legalidad y seguridad jurídica está el postulado de debido proceso, el cual ha sido trazado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, indicando que debe ser reconocido por “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, el que tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido

proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana¹”.

Asimismo, el tribunal interamericano señala que cuando la Convención Americana se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión atañe a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o jurisdiccional, que a través de sus resoluciones determine los derechos y obligaciones de las personas².

Desde el enfoque del órgano jurisdiccional interamericano, el debido proceso constituye un límite objetivo a la actividad estatal, al referir al conjunto de requisitos que se deben observar en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos³; de ahí que con base en el mencionado “mecanismo” se estima que “un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables⁴”.

¹ Caso Tribunal Constitucional del Perú ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrafo 71

² La Corte Interamericana ha insistido en estos postulados en los Casos Baena Ricardo, del 2 de febrero de 2001 (Párrafos 124-127), e Ivcher B., del 6 de febrero de 2001 (Párrafo 105).

³ Cfr. Caso Baena Ricardo y otros (Panamá). Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. párr. 92; Caso Fermín Ramírez (Guatemala). Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126. párr. 78; Caso del Tribunal Constitucional (Perú). Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. párr. 68 y Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña. Sentencia de 1 de septiembre de 2010 Serie C No. 217, párr. 178.

⁴ Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 121; El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16.

SUP-RAP-490/2015

En conclusión, de acuerdo con la Corte Interamericana, las garantías del debido proceso se extienden a todo acto emanado del Estado que pueda afectar derechos y no solamente a los procesos jurisdiccionales, es decir, incluye los procedimientos administrativos de todo orden, esto es, el debido proceso debe ser respetado tanto por autoridades judiciales, como administrativas e incluso órganos autónomos como los institutos electorales que emiten resoluciones materialmente jurisdiccionales.

De conformidad con lo anterior, es válido concluir que los parámetros de los principios de legalidad, seguridad jurídica y la orientación del debido proceso, se materializan de acuerdo a la naturaleza del órgano que lo dicte, esto es, jurisdiccional o administrativo, así como de acuerdo a las formalidades o requisitos que la ley establezca para cada procedimiento, acto jurisdiccional o administrativo, según se trate, de conformidad con las características y fines que cada órgano persiga de acuerdo a sus atribuciones.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido de manera reiterada que de los artículos 14 y 16, apartado primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser privado o molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal

párr. 117, y Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros (Trinidad y Tobago). Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94. párr. 146.

del procedimiento; por tanto, como la competencia es un requisito fundamental para la validez de todo acto de autoridad, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.

Por todo lo anterior, se concluye que la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión Fiscalizadora y el Consejo General, estaban obligados a seguir las etapas conducentes de la tramitación y sustanciación de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización establecidos en el citado Reglamento; es decir, debió emplazar si contaba con los elementos probatorios necesarios e idóneos sobre la posible comisión de irregularidades susceptibles de ser sancionadas, y posteriormente, ésta ponerlos a consideración del Consejo General.

En ese sentido, es claro que la omisión que se imputa a las responsables representa un perjuicio en la esfera jurídica de derechos de los partidos coaligados, en razón de que no fue analizada la resolución combatida por el órgano colegiado, el cual se establece en el mencionado artículo 37 del Reglamento de Fiscalización que establece la supervisión de la sustanciación del procedimiento y la vigilancia de la Unidad de Fiscalización de actuar conforme a Derecho.

Lo anterior, porque la Comisión de Fiscalización es la encargada de supervisar de manera permanente la

SUP-RAP-490/2015

sustanciación de los procedimientos en materia de fiscalización y revisar los proyectos de resolución que le presente la Unidad Técnica tal y como lo establece el artículo 5 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización.

En efecto, en los procedimientos de queja de fiscalización, una vez agotada la etapa de instrucción, la Unidad Técnica debe someter a la consideración de la Comisión de Fiscalización el respectivo proyecto de resolución, con el objeto de analizarlo y ratificarlo, tal y como lo establece el artículo 37 del Reglamento citado, el cual a su letra dice:

**“Artículo 37.
Cierre de instrucción**

1. Una vez agotada la instrucción, la Unidad Técnica emitirá el Acuerdo de cierre respectivo y elaborará el proyecto de Resolución correspondiente, mismo que se someterá a consideración de la Comisión para su estudio y aprobación en la sesión próxima a celebrarse.

2. La Comisión podrá modificar, aprobar o rechazar los Proyectos de Resolución, y de ser el caso devolverá el asunto a la Unidad Técnica a fin de que realice las diligencias necesarias para esclarecer los hechos investigados.

Una vez aprobados los Proyectos de Resolución, la Comisión deberá someterlos a consideración del Consejo para su votación.”

De lo anterior, se desprende que la Unidad Técnica debe someter a la consideración de la Comisión los proyectos de resolución, con la finalidad de que su contenido sea revisado para determinar si resulta necesario modificarlo o rechazarlo.

Así también, la Unidad Técnica determinó el cierre de instrucción realizando una interpretación incorrecta de lo resuelto por esta Sala en el SUP-RAP-277/2015 y acumulados, en la que se otorgó un plazo para tramitar y resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos; sin que esto implicara eliminar la facultad de la citada Comisión de modificar, aprobar o rechazar el proyecto de resolución.

En efecto, de la lectura de la sentencia se advierte que lo único que determinó esta Sala Superior fue en el sentido que no resultaba aplicable el artículo 40, apartado 4, del Reglamento señalado, toda vez que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral acorde al nuevo sistema de fiscalización tenía el deber jurídico de emitir resoluciones completas en materia de fiscalización, lo que implicó que debía contar con todos los elementos necesarios y resolver todas las quejas relacionadas con el supuesto rebase de topes de campaña.

Como se observa, en ninguna parte de la sentencia referida se determinó la no aplicación del artículo 37 en relación al numeral 41 apartado 1, ambos del citado Reglamento conforme al cual el proyecto de resolución de la Unidad Técnica de Fiscalización se debe someter a la Comisión correspondiente.

En consecuencia, se reitera, la sentencia citada al otorgar a la responsable cinco días para tramitar y resolver dichas quejas, tal circunstancia en forma alguna puede entenderse

SUP-RAP-490/2015

como una autorización para dejar de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento así como la debida fundamentación y motivación.

Por lo anterior, es claro que la Unidad Técnica, la Comisión y el Consejo General estaban obligados a seguir las etapas conducentes en la tramitación y sustanciación de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización que establece el Reglamento de la materia.

De ahí lo **fundado** del agravio.

Al haber resultado fundados los agravios relacionados con violaciones procesales, ellos resultan suficientes para revocar la resolución impugnada, por lo que resulta innecesario el análisis del tercer agravio planteado por el recurrente.

SÉPTIMO. Efectos de la ejecutoria. Toda vez que han resultado fundados los conceptos de agravio relativos a los siguientes temas:

Violación a las formalidades esenciales del debido proceso por no respetar el derecho de audiencia.

Violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento por no respetar las etapas del trámite y resolución de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

Lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución INE-CG683/2015 emitida el doce de agosto de dos mil quince por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para el efecto de reponer el procedimiento a partir de la etapa del emplazamiento.

Asimismo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, previo emplazamiento de los denunciados, deberá resolver, en breve término, la queja relacionada con el procedimiento sancionador en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/230/2015/COL y su acumulado, instaurado contra la coalición integrada por el ahora recurrente y los partidos políticos Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como de su entonces candidato a Gobernador de Colima, José Ignacio Peralta Sánchez, por recibir presuntas aportaciones en especie, que configuró rebase de gastos de campaña, por motivo de la difusión de una entrevista en la revista "Sportbook" publicada en espectaculares y rotulaciones en camiones de transporte público.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **revoca** la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE-CG683/2015, para el efecto de que la Comisión Fiscalizadora resuelva la queja identificada con el número de expediente

SUP-RAP-490/2015

INE/Q-COF-UTF/230/2015COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/242/2015/COL.

SEGUNDO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que en breve término emita una nueva resolución en los términos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

SUP-RAP-490/2015

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIA GENERAL
DE ACUERDOS**

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO