

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-656/2015 Y SUP-RAP-657/2015 ACUMULADOS

APELANTES: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y LUIS FERNANDO CASTELLANOS CAL Y MAYOR

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO: AGUSTÍN JOSÉ SÁENZ NEGRETE

México, Distrito Federal, a catorce de octubre de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los recursos al rubro indicados, en el sentido de **REVOCAR** la resolución INE/CG820/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos, instaurada en contra del Partido Verde Ecologista de México, con registro local en el Estado de Chiapas, y su otrora candidato a Presidente Municipal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el C. Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, identificado con el número de expediente INE/P-COF-UTF/423/2015/CHIS, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso. El veintinueve de julio de dos mil quince el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Resolución INE/CG513/2015, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de Precampaña de los Ingresos y Egresos de los Precandidatos al cargo de Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Chiapas, mediante LA cual, entre otros aspectos, ordenó iniciar un procedimiento oficioso en contra del Partido Verde Ecologista de México con registro local en el estado de Chiapas y de Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor.

Lo anterior, al advertir que el mencionado ciudadano, entonces precandidato a Presidente Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, *–y quien previamente estuvo registrado como candidato a diputado federal por el principio de representación proporcional por la tercera circunscripción–*¹, presentó su informe de gastos de precampaña en ceros, no obstante que se detectó la difusión en televisión del promocional RV01718-15 del Partido Verde Ecologista de México durante el transcurso de la etapa de precampañas en la citada entidad federativa, en el que aparecía dicho ciudadano y la alusión a su carácter de *“Secretario General del Partido Verde Chiapas”*, pero con la

¹ Al respecto, la autoridad responsable advierte a foja 48 de su determinación que dicho ciudadano eventualmente se decantó por la candidatura local que ostentaba, pues renunció a la aludida candidatura federal mediante escrito presentado ante la autoridad electoral el cuatro de junio de dos mil quince, y cuya constancia de registro quedó sin efectos el cinco de junio posterior, mediante acuerdo INE/CG342/2015 aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

leyenda “*proceso interno de selección de candidatos del Partido Verde*”.

2. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso. En cumplimiento a ello, el cinco de agosto del año en curso, la Unidad Técnica de Fiscalización integró el expediente INE/P-CPF-UTF/423/2015/CHIS y, entre otros aspectos, acordó el inicio del referido procedimiento oficioso, por lo que, el doce de agosto posterior, informó al representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana el inicio del procedimiento de mérito y, mediante acuerdo de veintiséis de agosto posterior, emplazó a dicho partido político al procedimiento.

3. Resolución impugnada. El dos de septiembre de dos mil quince, previa aprobación del proyecto de resolución atinente a cargo de la Comisión de Fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró fundado el procedimiento oficioso al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

“R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **parcialmente fundado** el presente procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, en los términos del **Considerando 2, Apartados A, B sub-apartado 1 y C** de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México con registro nacional una multa equivalente a **23 (veintitrés)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$1,612.30 (mil seiscientos doce pesos 30/100 M.N.)**, por las razones y fundamentos expuestos en el **Apartado A del Considerando 2**, en

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

relación con el **Considerando 3** de la presente Resolución.

TERCERO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México con registro nacional una multa equivalente a **2,829 (dos mil ochocientos veintinueve)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$198,312.90 (ciento noventa y ocho mil trescientos doce pesos 90/100 M.N.)**, por las razones y fundamentos expuestos en el **Apartado B, sub apartado 1, del Considerando 2**, en relación con el **Considerando 4** de la presente Resolución.

CUARTO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México con acreditación en el estado de Chiapas, una multa equivalente a **1,404 (mil cuatrocientos cuatro)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$98,420.40 (noventa y ocho mil cuatrocientos veinte pesos 40/100 M.N.)** por las razones y fundamentos expuestos en el **Apartado C, del Considerando 2**, en relación con el **Considerando 5** de la presente Resolución.

QUINTO. En términos de lo expuesto en el **Considerando 6**, de la presente Resolución, dese vista al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas con copias certificadas de la parte conducente del expediente, a fin de que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda.

SEXTO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización a efecto de que los montos involucrados determinados en el **Considerando 2, Apartados A, B sub-apartado 1 y C**, sean sumados a los montos de erogaciones finales correspondientes a los sujetos obligados que correspondan, así como que, en su caso, se realice el prorrateo que conforme a derecho corresponda.

SÉPTIMO. En términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

OCTAVO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido."

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

4. Recursos de apelación. El siete de septiembre de dos mil quince, Fernando Garibay Palomino, en su carácter de representante suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, interpusieron respectivamente recursos de apelación ante la autoridad responsable.

5. Recepción en Sala Superior. El once de septiembre posterior, se recibieron en la oficialía de partes de la Sala Superior los escritos recursales, los informes circunstanciados atinentes elaborados por la autoridad responsable, así diversa documentación relacionada con la resolución de los presentes medios de impugnación.

6. Integración de los expedientes y turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar los expedientes SUP-RAP-656/2015 y SUP-RAP-657/2015, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los aludidos medios impugnativos en la ponencia a su cargo y, al no quedar alguna cuestión pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de resolución.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios impugnativos en análisis, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de dos recursos de apelación a través de los cuales se impugna una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central de dicha autoridad administrativa electoral, derivada de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización, a través de la cual se sancionó a los ahora apelantes.

2. Acumulación.

De la revisión de los escritos recursales se advierte que existe conexidad en la causa, ya que ambos apelantes controvierten el mismo acto (*Resolución identificada con la clave INE/CG820/2015*), señalan como responsable a la misma autoridad (*Consejo General del Instituto Nacional Electoral*), y tienen una pretensión similar (*pretenden que se revoque el acto impugnado*).

En consecuencia, en atención al principio de economía procesal, procede acumular el recurso de apelación registrado con la clave SUP-RAP-657/2015 al diverso recurso de

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

apelación SUP-RAP-656/2015, por ser éste último el que se recibió primero en la oficialía de partes de la Sala Superior.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución, a los autos de los recursos acumulados.

3. Procedencia.

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7º, párrafo 1; 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1, y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

3.1. Forma. Los recursos se interpusieron por escrito ante la autoridad responsable y en ellos se hace constar los nombres de los recurrentes y las firmas de los mismos, sus respectivos domicilios para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto controvertido y la autoridad responsable en cada uno de ellos; se narran los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios que causa el acto combatido; las disposiciones supuestamente violadas, y se ofrecen pruebas.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

3.2. Oportunidad. Se satisface en la especie, toda vez que la resolución impugnada fue emitida el tres de septiembre de la presente anualidad, y los medios impugnativos que se resuelven se presentaron el siete del mismo mes y año; por tanto, se concluye que se encuentran dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de ahí que este órgano jurisdiccional estime que su interposición es oportuna.

3.3. Legitimación y personería. Los requisitos bajo análisis están satisfechos de acuerdo con lo establecido en la ley electoral adjetiva, pues quienes interponen los recursos son, por un lado, el partido político nacional Verde Ecologista de México, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y, por otro, Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, por propio derecho y en calidad de otrora candidato a Presidente Municipal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

En relación con la personería del Partido Verde Ecologista de México, se tiene por acreditada, toda vez que la autoridad responsable reconoció tal presupuesto procesal al rendir su respectivo informe circunstanciado.

3.4. Interés jurídico. Se surte en el caso respecto de ambos apelantes puesto que, en relación con el Partido Verde Ecologista de México, se advierte que el acto combatido le impuso diversas sanciones de carácter

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

económico, lo que repercute en su esfera jurídica por cuanto hace al aspecto patrimonial, de ahí que tiene interés suficiente para combatir el acto impugnado.

Por otra parte, se estima que Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor también cuenta con interés jurídico, puesto que esta Sala Superior advierte que dicho ciudadano fue uno de los sujetos contra los que se inició el procedimiento oficioso en materia de fiscalización ordenado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la resolución INE/CG513/2015, aunado a que del análisis de la resolución ahora impugnada se advierte que diversos actos de precampaña y campaña atribuidos al citado ciudadano fueron la base que tomó en consideración la autoridad responsable para considerar fundado el procedimiento oficioso de referencia y, por ende, imponer las sanciones atinentes.

3.5. Definitividad. Este órgano jurisdiccional advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por los apelantes antes de acudir a esta instancia federal, por lo que debe tenerse por cumplido el requisito de procedencia en estudio.

Consecuentemente, al no advertirse alguna causa de improcedencia de manera oficiosa, se procede a estudiar el fondo de la controversia planteada.

4. Estudio de fondo.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

4.1. Síntesis agravios. Los apelantes exponen los siguientes motivos de agravio en sus respectivos escritos recursales:

i. SUP-RAP-656/2015 (Partido Verde Ecologista de México).

Alega que le causa agravio el **considerando 2, apartado B, sub apartado 1, de la resolución impugnada**, a través del cual la autoridad responsable le impuso una multa equivalente a \$198,312.90 (ciento noventa y ocho mil trescientos doce pesos con noventa centavos), al determinar que los spots RV00706-15, RV00700-15, RA01005-15 y RA00999-15, transmitidos en el Estado de Chiapas, correspondientes a la campaña electoral federal constituyeron propaganda electoral a favor de Fernando Castellanos Cal y Mayor, sin considerar que, en el momento en que se difundieron tales promocionales, dicho ciudadano detentaba el cargo de Secretario General del Partido Verde Ecologista de México en la citada entidad federativa, lo que, a su juicio, vulneró en su perjuicio los principios de certeza y congruencia.

Lo anterior pues, a su juicio, la difusión de tales promocionales se ajustó al marco normativo aplicable, dado que ningún precepto jurídico prohíbe que el titular de un partido político a nivel local lleve a cabo los spots publicitarios del instituto al que pertenece al margen de que en ese momento sea o no candidato a algún cargo de elección popular, pues dicha actividad forma parte de la vida interna de los partidos políticos, aunado a que dicho gasto, según su dicho, estuvo debidamente reportado por el Comité Ejecutivo Nacional como parte de los

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

promocionales difundidos por el Partido Verde Ecologista de México en el Estado de Chiapas.

Aunado a ello, afirma el partido político apelante que en los spots referidos no existió algún posicionamiento a favor de Fernando Castellanos Cal y Mayor, pues alega que únicamente se expuso la plataforma federal del mencionado instituto político, como un ejercicio de rendición de cuentas y difusión de logros.

Por otra parte, señala que le causa agravio **el considerando 2, apartado C, de la resolución impugnada**, a través del cual la autoridad responsable le impuso una multa equivalente a \$98,420.40 (noventa y ocho mil cuatrocientos veinte pesos con cuarenta centavos), al determinar que el promocional identificado con la clave RV01718-15 constituyó un acto que, por su propia naturaleza y contenido, representó un beneficio a las precandidaturas de dicho partido político a la Presidencia Municipal de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Ello, en concepto del apelante, dado que la responsable no consideró que se trataba de un gasto genérico, debido a que el spot mencionado fue transmitido en la totalidad de la pauta otorgada a dicho partido político como parte de su prerrogativa en el Estado de Chiapas del veintiuno al treinta de mayo de dos mil quince, lo que, a su juicio, repercutió en que la autoridad fiscalizadora realizara una indebida clasificación de dicho gasto y no se ciñera a las reglas establecidas legalmente para efectuar el prorrateo correspondiente.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

Al respecto, sostiene que la responsable incorrectamente lo sancionó como si se tratara de un ingreso no reportado, cuando lo cierto es que, de acuerdo con lo que expone, dicho gasto estuvo debidamente reportado por el Comité Estatal del Partido Verde Ecologista de México en Chiapas como parte de su gasto ordinario, razón por la cual señala que, en el caso concreto, se conoce el monto invertido en la producción del spot; quién pagó dicho gasto, y a quién le fue pagado, de ahí que concluya que la conducta infractora no debió ser calificada como grave ordinaria y, a partir de ello, expone que la sanción que se le impuso resultó excesiva.

ii. SUP-RAP-657/2015 (Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor).

El ciudadano apelante expone como agravio único que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral vulneró en su perjuicio la garantía de audiencia, pues dictó la resolución que ahora se combate sin haberlo emplazado al procedimiento oficioso identificado con la clave INE/UTF/423/2015, el cual fue instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México y en su contra, por virtud de lo resuelto por el propio Consejo General en la resolución INE/CG513/2015.

Al respecto, alega que la autoridad administrativa electoral no cumplió con su obligación de notificarle de manera oportuna y personalmente el auto de emplazamiento al procedimiento administrativo sancionador, lo que a su juicio implica una directa violación a las garantías del debido proceso previstas en los

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, sostiene que en la determinación combatida, la autoridad responsable de manera engañosa se limitó a señalar la fecha en la que se emitió el oficio a través del cual se ordenó emplazar a dicho ciudadano al procedimiento, sin que constara en los autos del expediente constancia alguna que acreditara la práctica de la diligencia de notificación correspondiente, misma que, a decir del inconforme, aconteció hasta el pasado tres de septiembre de dos mil quince a las quince horas, esto es, un día posterior a la celebración de la sesión del Consejo General en la que se aprobó el acto ahora impugnado, lo que implicó, entre otros aspectos, que no tuviera oportunidad de defender sus intereses en dicho procedimiento sancionador ni de ser oído y vencido en el mismo.

4.2. Pretensión, causa de pedir y *litis*.

La **pretensión** del Partido Verde Ecologista de México consiste en que se revoque la resolución impugnada, para los siguientes efectos:

- a) Respecto de los promocionales **RV00706-15**, **RV00700-15**, **RA01005-15** y **RA00999-15**, determinar que no se trató de promoción personalizada a favor de Fernando Castellanos Cal y Mayor y, por ende, que deje sin efectos la multa impuesta en el considerando atinente, y
- b) En torno al promocional **RV01718-15**, determinar que los gastos de producción no fueron un ingreso no reportado,

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

sino motivo de una reclasificación contable por haber sido reportados como gasto ordinario y, en función de ello, solicita a esta Sala Superior que ordene a la autoridad fiscalizadora llevar el prorrateo correspondiente, y, en consecuencia, que emita una sanción proporcional a la conducta infractora.

La **causa de pedir** del Partido Verde Ecologista de México radica en lo siguiente:

- a) Respecto de los promocionales **RV00706-15**, **RV00700-15**, **RA01005-15** y **RA00999-15**, señala que la autoridad responsable vulneró en su perjuicio los principios de certeza y congruencia, al no considerar que la intervención de Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor en los spots de referencia fue en calidad de Secretario General del partido político en el Estado de Chiapas, con independencia de que al momento de su difusión hubiere o no sido candidato a un cargo de elección popular, por lo que en su concepto la transmisión de tales promocionales se ajustó al marco jurídico aplicable, y
- b) En torno al promocional **RV01718-15**, sostiene que la responsable realizó una indebida clasificación de los gastos de producción de dicho spot, lo que la condujo a imponerle una multa desproporcionada, al considerar incorrectamente que se trató de un ingreso no reportado.

Por su parte, la **pretensión** de Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor consiste en que se revoque la resolución impugnada,

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

para ordenar a la autoridad responsable que reponga el procedimiento oficioso de fiscalización a partir del emplazamiento, y, con ello, garantizar que se encuentre en aptitud material y jurídica de entablar una adecuada defensa respecto de las conductas que se le atribuyeron.

La **causa de pedir** de dicho ciudadano radica en que la autoridad responsable vulneró su garantía de audiencia, al haber dictado resolución en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización antes de que se le emplazara.

Por lo tanto, la *litis* en el presente medio impugnativo consiste en determinar si, como aducen los apelantes, la autoridad responsable vulneró en su perjuicio los principios jurídicos y derechos que alegan o si, por el contrario, la resolución impugnada se encuentra apegada a derecho.

4.3. Metodología de estudio.

Por razones de método, el estudio de los agravios se realizará en un orden distinto al planteado por los recurrentes, sin que ello les cause alguna afectación jurídica, pues, de conformidad con el criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que lo trascendental es que todos sean estudiados.

En ese sentido, en primer lugar se estudiarán los agravios expuestos por Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, a través de los cuales alega esencialmente que la autoridad responsable

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

vulneró en su perjuicio la garantía de audiencia, dado que resolvió el procedimiento oficioso en materia de fiscalización antes de emplazarlo en términos legales a dicho procedimiento, no obstante que dicho ciudadano era uno de los sujetos denunciados, en términos de lo ordenado por el propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la resolución INE/CG513/2015.

Lo anterior, pues se estima que el motivo de inconformidad precisado es una cuestión de orden preferente toda vez que, por la relevancia jurídica que entraña, de resultar fundado ello sería suficiente para acoger su pretensión de revocar la resolución impugnada, lo que se traduciría en que resulte innecesario estudiar los agravios expuestos por el Partido Verde Ecologista de México.

Enseguida, de ser necesario, se estudiarán los agravios expuestos por el citado partido político en su recurso de apelación.

4.4. Consideraciones de la Sala Superior.

Se estima **fundado** el agravio que expone Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, pues, tal y como lo sostiene en su escrito recursal, la autoridad responsable resolvió el procedimiento administrativo sancionador instaurado en su contra sin haber efectuado el emplazamiento correspondiente, lo que se tradujo en una violación a las garantías del debido proceso previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y, en particular, en una trasgresión a su garantía de audiencia, al haberle privado

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

de la posibilidad de ser oído y vencido en el procedimiento sancionador.

El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el derecho al debido proceso y, en particular, la garantía de audiencia, al disponer que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

A su vez, el artículo 16, párrafo primero, de la propia Constitución, consagra la denominada garantía de legalidad, al establecer que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que la garantía de audiencia consiste en la oportunidad de las personas involucradas en un procedimiento o juicio, para preparar una adecuada defensa, previamente al dictado de un acto privativo, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales, se traducen de manera genérica en los siguientes requisitos:²

² En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de Jurisprudencia P./J.47/95, con el rubro: "FORMALIDADES ESCENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO", novena época, Semanario Judicial de la

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

- I. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- II. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa;
- III. La oportunidad de alegar; y
- IV. El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Por tanto, la garantía de audiencia puede definirse como el derecho concedido a toda persona para que, previamente a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos o posesiones, se le dé la oportunidad de defenderse en juicio, así como la posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos, ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad al hecho.

De esta manera, se entiende que la garantía de audiencia previa se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la disposición de alguna autoridad, será oído en defensa, es decir, entraña una protección en contra de actos de privación suscitados fuera de juicio.

Este derecho fundamental también ha sido reconocido en el ámbito supranacional, a través de diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales se destaca la Convención Americana de los Derechos

Federación y su Gaceta II, Diciembre de 1955, página 113, y que en el presente caso constituye criterio orientador.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyas disposiciones aplicables, para mayor claridad, a continuación se transcriben:

“CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ)

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. **Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación** de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

Artículo 8.

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 10.

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, **a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial**, para la determinación de sus derechos y obligaciones o **para el examen de cualquier acusación** contra ella en materia penal."

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Informe Panamá 1978, capítulo IV), ha reconocido el derecho a ser oído por un tribunal con las debidas garantías a efecto de exponer sus argumentos, **considerándose inadmisibles las actuaciones judiciales en ausencia del acusado, cuando éste no ha sido notificado de la diligencia a llevarse a cabo.**

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso *Tribunal Constitucional vs Perú*, sentencia de treinta y uno de enero de dos mil uno), ha señalado 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."

De esta manera, la Corte Interamericana al interpretar el artículo 8, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, dispuso 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 con el

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

principio de legalidad, en virtud de que toda autoridad debe respetar los derechos fundamentales, así como fundar y motivar sus actos de molestia.

Adicionalmente, por cuanto hace a la fiscalización de los informes de precampaña, esta Sala Superior sostuvo en la jurisprudencia de rubro “INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS PRECANDIDATOS PREVIO A LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES”, que en los procedimientos de fiscalización la autoridad administrativa electoral debe observar la garantía de audiencia de los precandidatos en la revisión de sus informes de gastos de precampaña, pues existe la posibilidad de que resulten sancionados por incumplir con tal obligación.

En ese sentido, se ha considerado que la autoridad administrativa electoral tiene la obligación de hacer del conocimiento, tanto de los partidos políticos como de sus precandidatos, las determinaciones relacionadas con omisiones e irregularidades en la presentación de los informes de precampaña, a efecto de que manifiesten lo que a su derecho convenga, a fin de observar y tutelar el derecho de garantía de audiencia, tomando en consideración que la consecuencia jurídica que deriva del incumplimiento de las obligaciones en la presentación de sus informes, trasciende a los precandidatos.

Caso concreto.

En la especie, como se adelantó, se estima que la autoridad responsable vulneró la garantía de audiencia de Luis Fernando

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

Castellanos Cal y Mayor, pues declaró fundado el procedimiento sancionador sin haberlo emplazarlo en los términos que exige la ley, no obstante que el mismo se instauró en contra de dicho ciudadano a partir de lo ordenado por el propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la resolución INE/CG513/2015.

Para arribar a dicha conclusión es indispensable hacer referencia al marco jurídico que regula los procedimientos administrativos sancionadores, por cuanto hace a las reglas relativas al emplazamiento a las partes.

El artículo 467, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que una vez admitida la queja o denuncia, se emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias y, con la primera notificación al denunciado, se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas relacionadas con los hechos que sean objeto del procedimiento, concediéndole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan.

En ese sentido, el artículo 34 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización – *aprobado el diecinueve de noviembre de dos mil quince por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el acuerdo IN/CG264/2014*–, que se encuentra en el apartado relativo a las “Normas comunes a los procedimientos sancionadores”, señala que una vez admitida una queja o procedimiento, se fijará en los Estrados del Instituto, durante

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

setenta y dos horas, el acuerdo de admisión del procedimiento y la cédula de conocimiento, **notificando al denunciado el inicio del mismo, corriéndole traslado con copia simple de las constancias que obren en el expediente** y se procederá a la instrucción correspondiente.

En congruencia con lo anterior, el artículo 35 del referido reglamento prevé que cuando se estime que existen indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades, se 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.

Por cuanto hace a las notificaciones, el artículo 460, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que aquellas relacionadas con los procedimientos sancionadores se harán a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes al en que se dicten las resoluciones que las motiven y surtirán sus efectos el mismo día de su realización.

Por su parte, el párrafo 2 de dicho precepto jurídico dispone, entre otros aspectos, que cuando la resolución entrañe una citación o un plazo para la práctica de una diligencia se notificará personalmente, al menos con tres días hábiles de anticipación al día y hora en que se haya de celebrar la actuación o audiencia.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

Enseguida, el párrafo 4 de dicho precepto jurídico dispone que las notificaciones serán personales cuando así se determine, pero en todo caso, la primera notificación a alguna de las partes se llevará de forma personal.

Adicionalmente, el párrafo 5 del mencionado numeral prevé que cuando deba realizarse una notificación personal, el notificador deberá cerciorarse, por cualquier medio, que la persona que deba ser notificada tiene su domicilio en el inmueble designado y, después de ello, practicará la diligencia entregando copia autorizada de la resolución correspondiente, de todo lo cual se asentará razón en autos; mientras que el párrafo 6 del mismo artículo establece las reglas que debe observar el notificador si no se encuentra al interesado en su domicilio.

Finalmente, el párrafo 11 de dicho artículo prevé que los plazos se contarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. En el caso de las quejas que se inicien antes del proceso electoral, los plazos se computarán por días hábiles, respecto de las que se presenten una vez iniciado aquél, por días naturales.

Al respecto, los artículos 7 a 13 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización establecen las reglas para llevar a cabo las notificaciones de actos y resoluciones emitidas por la autoridad administrativa electoral, directrices que, en esencia, se ajustan a lo establecido por el legislador ordinario en la multicitada Ley General.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

Del análisis del marco jurídico descrito, esta Sala Superior arriba a las siguientes conclusiones:

- Toda persona *–física o jurídica–* contra la que se inicie un procedimiento sancionador en materia electoral *–con independencia de la clase de procedimiento: ordinario, especial u oficioso en materia de fiscalización–*, en caso de que se admita la queja o denuncia respectiva, debe ser llamado o emplazado al procedimiento con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas relacionadas con los hechos objeto de investigación, para que se encuentre en aptitud material y jurídica de contestar las imputaciones que se le formulan dentro del plazo legalmente previsto;
- El acto a través del cual la autoridad electoral formula el emplazamiento del denunciado al procedimiento debe ser notificado, en principio, de manera personal, pues, dada la importancia que entraña dicha actuación, las autoridades deben tomar todas las medidas necesarias y a su alcance para garantizar que el sujeto al que se le imputan los hechos infractores tiene conocimiento de la existencia de un procedimiento en su contra, lo que es indispensable para que pueda entablar una adecuada defensa de sus derechos, y
- La notificación del emplazamiento debe practicarse al interesado con una oportunidad razonable, a partir de los plazos previstos legalmente, que posibilite que el sujeto a quien se le imputan las infracciones cuente con tiempo

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

suficiente para dar contestación a tales imputaciones y ofrecer las pruebas que estime pertinentes para desvirtuar lo alegado en su contra, pues la garantía de audiencia, como se ha observado, implica que las personas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en todo proceso emanado del Estado, como son los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral.

En el caso particular, está acreditado en autos que la autoridad responsable inobservó los aspectos anteriormente destacados al dictar la resolución que ahora se impugna, toda vez que notificó al actor, de manera personal, el acuerdo de emplazamiento al procedimiento oficioso una vez que el mismo ya había sido resuelto, como se demuestra a continuación.

En efecto, de las constancias que obran en autos a fojas 361 a 373 del cuaderno accesorio único del expediente SUP-RAP-656/2015, esta Sala Superior advierte que, efectivamente, el tres de septiembre de dos mil quince se practicó la notificación personal del acuerdo INE/UTF/DRN/21446/2015, a través del cual el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral ordenó emplazar a Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor al procedimiento oficioso INE/P-COF/UTF/423/2015/CHIS, como se aprecia en las imágenes que se insertan enseguida:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

361

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

EXPEDIENTE:INE/P-COF/UTF/423/2015/CHIS
DETERMINACIÓN A NOTIFICAR: Oficio
INE/UTF/DRN/21446/2015 de fecha 26 de
agosto de 2015, signado por el Director de la
Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto
Nacional Electoral, relativo a la notificación del
emplazamiento instruido en el expediente
INE/P-COF/UTF/423/2015/CHIS.

Tuxtla Gutiérrez, Estado de Chiapas, a 3 de Septiembre del año dos mil quince.

C. Fernando Castellanos Cal y Mayor,
Candidato a Presidente Municipal por el Partido Verde Ecologista de México al Municipio de
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Con fundamento en los artículos 196, numeral 1; 200, numeral 2; 460 numeral 6 de la Ley General
de Instituciones y Procedimientos Electorales, y demás disposiciones; artículos 7, numeral 1; 8, 9, 10
y 29, numeral 1, fracción I del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización;
constituida en el DOMICILIO SEÑALADO PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES ubicado en
en la Avenida Turquesa número 165, fraccionamiento Villa Tziscaco, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Quien suscribe, Fabiola Mauleón Pérez, Asesora Jurídica adscrita a la Junta Local Ejecutiva en el
estado de Chiapas del Instituto Nacional Electoral, actuando como notificadora en cumplimiento a la
solicitud formulada por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional
Electoral, y en apoyo a las labores, HAGO CONSTAR que siendo las 13 horas con
00 minutos del 3 de Septiembre del presente año, me constituí en el domicilio
antes señalado, a efecto de practicar la diligencia de notificación personal; cerciorada de ello, por así
constar en la nomenclatura de la vía y en el número del inmueble, y No encontrándose
presente el ciudadano Fernando Castellanos Cal y Mayor, entiendo la diligencia con Enrique
Bravo del Carpio, quien se encuentra con credencial para votar con número 16970278216.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
ESTADO DE CHIAPAS
JUNTA LOCAL EJECUTIVA

SUP-RAP-656/2015 y acumulado



362

EXPEDIENTE:INE/P-COF/UTF/423/2015/CHIS
DETERMINACIÓN A NOTIFICAR: Oficio
INE/UTF/DRN/21446/2015 de fecha 26 de
agosto de 2015, signado por el Director de la
Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto
Nacional Electoral, relativo a la notificación del
emplazamiento instruido en el expediente
INE/P-COF/UTF/423/2015/CHIS.

Acto seguido, le NOTIFICO personalmente el oficio de emplazamiento INE/UTF/DRN/21446/2015 de fecha 26 de agosto de 2015, signado por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, instruido en el expediente citado al rubro, constancias instruidas en el expediente, y 4 discos compactos.

La persona notificada firma como constancia de haber recibido cédula de notificación y original del documento mencionado.

Para los efectos legales procedentes.

-----CONSTE-----

EL NOTIFICADOR

FABIOLA MAULEON PÉREZ

RECIBI

Tuxtla Gutiérrez, Estado de Chiapas, a 3 de agosto del año dos mil quince.
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
ESTADO DE CHIAPAS
JUNTA LOCAL EJECUTIVA

A partir de la información que se advierte de las imágenes reproducidas con antelación, se estima que asiste razón al enjuiciante cuando sostiene que la autoridad responsable vulneró su garantía de audiencia, pues dictó una resolución que declaró fundado un procedimiento administrativo sancionador instaurado en su contra **sin haber dado la oportunidad a dicho ciudadano para estar en aptitud de plantear una adecuada defensa**, toda vez que la resolución impugnada se dictó el dos de septiembre de dos mil quince y el emplazamiento de dicho ciudadano al procedimiento se notificó personalmente el tres de septiembre siguiente, lo que implicó que no pudo ser oído y vencido en el procedimiento de referencia.

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

En ese sentido, se estima incorrecto lo alegado por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado en el sentido de que la resolución impugnada no genera alguna afectación al promovente en razón de que en dicha determinación sólo se sancionó al Partido Verde Ecologista de México, pues, contrariamente a lo que expone, el hecho de que en el punto resolutivo QUINTO de dicha resolución se ordenara dar vista al Instituto Electoral local con copias certificadas de la parte conducente del expediente, a fin de que, en ejercicio de sus atribuciones, determine la probable existencia de actos anticipados de campaña de Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, es un aspecto que repercute directamente en la esfera jurídica de dicho ciudadano, máxime, que ello parte de la premisa consistente en que resultó fundado el procedimiento, sin que el ahora apelante pudiese entablar una defensa adecuada para desvirtuar dicha proposición.

Aunado a lo anterior, también se considera impreciso lo alegado por la responsable en el informe circunstanciado en torno a que la garantía de audiencia del ciudadano se colmó al momento en que se le notificó el oficio INE/UTF/DRN/21011/2015, el diecinueve de agosto del presente año, en el que se le requirió diversa información relativa a la investigación que realizó la autoridad fiscalizadora y que, incluso, el propio ciudadano contestó posteriormente.

Lo anterior, pues, como se ha desarrollado en la presente ejecutoria, **los sujetos denunciados tienen derecho de ser llamados al procedimiento, a efecto de que se hagan de su conocimiento los hechos que se les imputan, las pruebas**

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

que sustentan la acusación, la conducta infractora y, en su caso, la sanción que puede ser aplicada, para que estén en condiciones de fijar su posición, probar y alegar lo que a su derecho convenga en la audiencia respectiva, escenario que no se satisface con un simple requerimiento de información, pues con ello no se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento, al no dar oportunidad a la persona a la que se le imputó determinada irregularidad, para preparar una adecuada defensa previamente al dictado de la resolución atinente.

En consecuencia, al haber resultado fundados los agravios analizados con antelación, ello es suficiente para revocar la resolución impugnada; por tanto, se estima innecesario atender el resto de los planteamientos expuestos por el Partido Verde Ecologista de México, pues se considera que ello no tendría eficacia jurídica.

4.5. Efectos de la sentencia.

Por las razones apuntadas, al ser fundado lo alegado por Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor respecto de la violación a su garantía de audiencia, procede **revocar** la resolución INE/CG820/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos, instaurada en contra del Partido Verde Ecologista de México, con registro local en el Estado de Chiapas, y su otrora candidato a Presidente Municipal en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el C. Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, identificado con el número de expediente INE/P-COF-UTF/423/2015/CHIS, para

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

efectos de reponer el procedimiento respectivo, debiendo realizar de nueva cuenta el emplazamiento a Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor, en el que deberá cumplir con las formalidades del emplazamiento; a partir de ello, la autoridad administrativa electoral deberá continuar con el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador en términos de ley y, en su oportunidad, con plenitud de jurisdicción, resolver lo que en derecho proceda.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación SUP-RAP-657/2015 al respectivo recurso de apelación SUP-RAP-656/2015. Glótese copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los autos del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en la última consideración del presente fallo.

Notifíquese como corresponda.

De ser el caso, en su oportunidad devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

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

SUP-RAP-656/2015 y acumulado

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO