



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SCM-RAP-49/2021

RECORRENTE: JUAN TORAL RAMOS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIO: JUAN CARLOS CLETO
TREJO

Ciudad de México, a doce de agosto de dos mil veintiuno¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve el recurso de apelación identificado al rubro en el sentido de **revocar** resolución identificada con la clave **INE/CG682/2021**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las razones que enseguida se explican.

GLOSARIO

Autoridad responsable o Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Ayuntamiento	Ayuntamiento del Municipio de Chignautla, Puebla
Constitución federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Instituto o INE	Instituto Nacional Electoral

¹ En adelante las fechas referidas corresponden al año dos mil veintiuno salvo precisión de otro año.

Recurrente	Juan Toral Ramos
Reglamento de fiscalización	Reglamento de Fiscalización emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG263/2014
Reglamento de Procedimientos Sancionadores	Reglamento de Procedimientos Sancionadores emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG264/2014
Resolución Impugnada	Resolución identificada con la clave INE/CG682/2021 , emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización con clave de expediente INE/Q-COF-UTF/738/2021/PUE
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF	Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos y de los hechos notorios para esta Sala Regional², se advierten los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Contexto de la controversia

1. Presentación de escrito de queja. El dieciséis de junio, el recurrente, en su carácter de candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento, postulado por la entonces coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”³, presentó escrito de queja ante la Junta Local

² Invocados en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, así como en la tesis P. IX/2004, de rubro **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, abril de 2004, página 259, que resulta orientadora en el presente caso.

³ Integrada por los partidos del Trabajo y Morena



Ejecutiva del INE, contra Aarón Bonilla Paulino, entonces candidato al mismo cargo y los partidos Movimiento Ciudadano y Social de Integración, que lo postularon, a fin de denunciar hechos que, en su concepto, podían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2. Recepción y prevención. Mediante acuerdo de diecisiete de junio, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE tuvo por recibido el escrito de queja, con la que integró el expediente con clave INE/Q-COF-UTF/738/2021/PUE, y ordenó prevenir al recurrente a efecto de que aportara elementos de prueba con los cuales pudiera sustentar sus aseveraciones y acreditar los hechos objeto de denuncia.

La prevención fue notificada al quejoso de manera electrónica a través del SIF, el mismo diecisiete de junio, otorgándole un plazo de setenta y dos horas para su desahogo.

3. Resolución impugnada. El catorce de julio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó desechar la queja presentada por el recurrente en atención a que no desahogó la prevención que se le formuló y los medios probatorios con que se pretendían acreditar los hechos denunciados resultaron insuficientes, aunado a que no señaló las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se habrían suscitado los hechos denunciados.

II. Recurso de apelación.

1. Demanda. Inconforme con tal determinación, quince de julio del presente año, el recurrente presentó escrito de demanda de recurso de apelación ante la Junta Distrital 03, del INE, en Puebla, a fin de controvertir la resolución de desechamiento referida en el apartado que antecede, la cual, en su oportunidad, fue remitida a la Sala Superior.

El medio de impugnación quedó radicado con la clave de expediente **SUP-RAP-167/2021**, del índice de la Sala Superior.

2. Acuerdo de reencauzamiento. El veintiséis de julio, el Pleno de la Sala Superior determinó que esta Sala Regional era el órgano jurisdiccional competente para conocer de la controversia planteada por el recurrente, al estar relacionada con la fiscalización de los gastos de campaña de una persona que en su momento fue candidato a la presidencia municipal de un Ayuntamiento, en una entidad federativa en la que ejerce jurisdicción.

En ese sentido, ordenó remitir a esta Sala Regional las constancias respectivas.

3. Recepción y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Regional, mediante acuerdo de veintisiete de julio, el Magistrado Presidente ordenó integrar el recurso de apelación con clave de expediente **SCM-RAP-49/2021** y turnarlo a la Ponencia a cargo del Magistrado José Luis Ceballos Daza para los efectos establecidos en el artículo 19, de la Ley de Medios.

4. Radicación. Una vez recibido el expediente, mediante proveído de veintinueve de julio, el Magistrado instructor ordenó radicar, en la Ponencia a su cargo, el juicio indicado al rubro.

5. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó admitir a trámite la demanda, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar ordenó **cerrar la instrucción** y formular el respectivo proyecto de sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.



Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación presentado por un ciudadano, en su calidad de otrora candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla” a la presidencia municipal de un Ayuntamiento de Puebla para controvertir la resolución del Consejo General en la que determinó desechar la queja que presentó contra una diversa candidatura al referido cargo de elección popular, para denunciar hechos que, en su concepto, podían constituir infracciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización; supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa sobre la cual ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con la normativa siguiente:

- **Constitución federal:** artículos 41, párrafo tercero, Base VI, 94, párrafo primero, y 99, párrafo cuarto, fracción III.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 164; 166, fracción III, inciso a) y 176, fracción I.
- **Ley de Medios:** artículos 3, párrafo 2, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso b).
- **La razón esencial del Acuerdo General 1/2017**, emitido por la Sala Superior, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución, a las Salas Regionales, cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos centrales del INE, en materia de fiscalización, cuando se relacionen con temas vinculados al ámbito estatal, en alguna entidad federativa perteneciente a su respectiva circunscripción.
- **Acuerdo INE/CG329/2017**, emitido por el INE, en el cual se establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

Ello es acorde con lo dispuesto en el acuerdo plenario emitido por la Sala Superior en el recurso de apelación con clave **SUP-RAP-167/2021**, en el cual determinó que esta Sala Regional es el órgano competente para conocer y resolver el presente asunto.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b), 41 y 42, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

a) Forma. El escrito fue presentado ante la autoridad responsable, haciendo constar el nombre y la firma autógrafa del recurrente, quien señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a la persona autorizada para tales efectos; asimismo, identificó la resolución impugnada, expuso los hechos y agravios correspondientes y ofreció las pruebas que estimó pertinentes.

b) Oportunidad. El medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, de la Ley de Medios.

Lo anterior, ya que, si bien la parte actora no señala la fecha de conocimiento de la resolución impugnada, esta fue emitida en sesión del Consejo General de **catorce de julio** y la demanda de recurso de apelación fue presentada **el inmediato día quince**.

En ese sentido, esta Sala Regional concluye que la presentación del recurso de apelación es oportuna, en el entendido de que, para el cómputo respectivo, deben ser tomados en consideración todos los días como hábiles, dado que la controversia está vinculada con el desarrollo de un proceso electoral.



c) Legitimación e interés jurídico. El recurrente está legitimado y cuenta con interés jurídico para interponer el medio de defensa, de conformidad con lo previsto en los artículos 13, párrafo primero, inciso b) y 45 párrafo 1 inciso b), fracción II, de la Ley de Medios, por tratarse de un ciudadano que contendió como candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento, que controvierte una resolución mediante la cual se desechó la queja que presentó contra el entonces candidato al mismo cargo, postulado por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Social de Integración, por la supuesta omisión de reportar gastos de campaña y en la cual solicitó la imposición de la sanción conducente.

Lo anterior, con fundamento en la jurisprudencia **10/2003⁴** de la Sala Superior de rubro **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA”**, la cual señala que procede el recurso de apelación no solo en contra de la imposición o aplicación de sanciones, sino también de cualquier otra determinación o resolución que emita el Consejo General con motivo del procedimiento administrativo sancionador electoral derivado de la interposición de una queja.

Asimismo, cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de apelación, ya que fungió como denunciante en el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, cuya resolución impugna, ya que, en su concepto, la determinación del Consejo General vulnera su derecho de acceso a una tutela judicial efectiva y debido proceso.

⁴ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 23 a 25.

d) Definitividad. En el caso se estima colmado el requisito, pues en la Ley de Medios no se prevé algún medio de defensa para combatir las determinaciones del Consejo General -como la que es objeto de esta controversia- que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, en términos de lo dispuesto en el artículo 42, de la Ley de Medios.

En ese sentido, al estar satisfechos los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación y no advertirse alguna causa de improcedencia, esta Sala Regional estima que lo conducente es analizar el fondo de la controversia planteada en este medio de impugnación.

TERCERO. Estudio de fondo.

A. Síntesis de la resolución impugnada

En la resolución impugnada el Consejo General refiere que, mediante acuerdo de diecisiete de junio, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE tuvo por recibido el escrito de queja con el que se integró el procedimiento en materia de fiscalización con clave de expediente INE/Q-COF-UTF/738/2021/PUE y se previno al recurrente⁵ a efecto de que aportara circunstancias de modo, tiempo y lugar que enlazadas entre sí hagan verosímil la versión de los hechos denunciados y los elementos de prueba que estimara adecuados para acreditarlos.

Señaló que tal prevención fue notificada vía electrónica, a través del SIF, el mismo diecisiete de junio, otorgándole un plazo de setenta y dos horas para su desahogo, sin que dicho requerimiento hubiera sido desahogado.

⁵ En términos de lo dispuesto en el artículo 41, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Procedimientos Sancionadores.



En ese sentido, el Consejo General consideró que el ahora recurrente no subsanó las omisiones detectadas por la instancia fiscalizadora, por lo que los medios probatorios con que se pretendían acreditar los hechos denunciados resultaban insuficientes, además de que no realizó una descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que *hicieran verosímil la versión de los hechos denunciados*, lo que impedía a la autoridad electoral desplegar sus facultades de investigación.

En consecuencia, el Consejo General determinó que lo conducente era **desechar la queja**, toda vez que no cumplía los requisitos de procedencia indispensables para su admisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 29, numeral 1, fracción V; 30, párrafo 1, fracción III; 31, numeral 1, fracción II, y 33, párrafo 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores.

Por otra parte, señaló el Consejo General que el treinta de septiembre de dos mil veinte, aprobó el acuerdo INE/CG302/2020⁶, por el que determinó la notificación electrónica de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.

Por lo anterior el Consejo General consideró correcto que en dicho asunto se hiciera uso de la notificación electrónica por lo siguiente:

1. La notificación consiste en hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico. Así, la notificación puede llevarse a cabo de

⁶ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS ACTUACIONES RELATIVAS A LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, emitido por el Consejo General del INE el treinta de septiembre de dos mil veinte.

diversas formas, en forma directa como serían las notificaciones personales, por cédula o por oficio; o de forma implícita, como aquella que surge cuando el interesado ha tenido conocimiento de su existencia, aunque ningún medio de comunicación haya sido empleado.

Derivado del contexto sanitario por el que atraviesa el país por la pandemia del COVID 19, es que resultó necesario la implementación de herramientas sencillas, rápidas y efectivas que permitan cumplir con las actividades propias de la facultad fiscalizadora de manera expedita, remota y en estricto apego a los principios de certeza, legalidad y debido proceso, como lo es, la notificación vía correo electrónico.

2. Los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Administrativos Sancionadores en Materia de Fiscalización señalan como una de las formas de notificación la realizada “vía electrónica”.

3. Mediante diversos criterios emitidos por la autoridad jurisdiccional se ha confirmado como un medio idóneo y eficaz para hacer fehacientemente del conocimiento de las personas obligadas la determinación de la autoridad electoral.

[...]

Con base en tales razonamientos, la autoridad responsable determinó que, a fin de dar cabal cumplimiento a los principios rectores que deben regir las actividades relativas a la notificación de las actuaciones instrumentadas durante la sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, era necesario que las notificaciones a las personas obligadas se hicieran de forma electrónica a través del SIF, cuando éstas tuvieran acceso al módulo de notificaciones electrónicas.

B. Síntesis de agravios

El recurrente alega fundamentalmente que la resolución impugnada vulnera su derecho de acceso a una tutela judicial efectiva y debido proceso y, por tanto, es violatoria de los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución federal, toda vez que la autoridad responsable desechó la queja que presentó, al considerar que no dio cumplimiento a una prevención que le fue notificada a través del SIF, sin embargo, sostiene que en su escrito de queja señaló un domicilio y una cuenta de correo electrónico para oír y recibir notificaciones.



Así, en concepto del recurrente, la prevención le debió ser notificada a través de estos medios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29, fracción II, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores.

Considera que lo establecido en el acuerdo INE/CG302/2020, condiciona la notificación por medio del SIF a los sujetos obligados que cuenten con acceso directo al sistema, sin embargo, señala el recurrente que él no cuenta con dicho acceso, ya que únicamente lo tiene la persona responsable de las finanzas del partido político al que está afiliado, por lo que no se le puede exigir que quede sujeto a dicha regla.

Aunado a lo anterior, el recurrente señala que no actuó a nombre del partido político sino a título personal.

Con base en tales planteamientos, el recurrente pretende que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada y ordene la sustanciación del procedimiento sancionador en materia de fiscalización que promovió.

C. Marco normativo

A fin de fundamentar y dar claridad a los motivos que sustentarán el sentido de esta sentencia, a continuación, se citará el marco normativo aplicable, para después analizar el caso concreto, a partir de los motivos de disenso previamente sintetizados.

- **Reglamento de Fiscalización**

De conformidad con lo previsto en el artículo 3, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, se consideran sujetos obligados, entre otros, los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular federales y locales.

Em términos del párrafo 3, del citado artículo 3, los sujetos obligados deberán inscribirse en el Sistema de Registro Nacional de Candidatos (y candidatas) de conformidad con los lineamientos y requisitos que para disponga el INE. La cuenta de correo electrónico proporcionada en la inscripción al referido sistema será la base para que los sujetos obligados reciban avisos electrónicos, comunicados e información relacionada con los procesos de fiscalización a cargo del Instituto; para tal efecto, el INE entregará a cada persona la cuenta de ingreso al Sistema de Contabilidad en Línea para la consulta de sus operaciones.

Por otra parte, el artículo 9, párrafo 1, inciso a), fracción V, e inciso f, fracción IV, las notificaciones pueden hacerse, entre otros métodos, por vía electrónica, mediante el Sistema de Contabilidad en Línea del SIF, medio por el cual se notificarán documentos emitidos por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, la cual se realizará, entre otros sujetos obligados, a las personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes a algún cargo de elección popular federales o locales. El acceso será con la clave de usuario y contraseña proporcionados por la UTF a los sujetos obligados.

▪ **Reglamento de Procedimientos Sancionadores**

Este reglamento establece los términos, disposiciones y requisitos para la tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización, entendiéndose como tales, las quejas o procedimientos oficiosos que versen sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos



derivados del financiamiento de los sujetos obligados [artículo 1, párrafo 1].

El artículo 2, párrafo 1, inciso XXIII, señala que los sujetos obligados son los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, personas precandidatas, **candidatas**, aspirantes y candidatas independientes.

En el artículo 8, del reglamento en cita, se señala que las notificaciones serán personales cuando así se determine, pero en todo caso, **lo serán las que deban efectuarse -entre otros- a personas aspirantes, precandidatas y candidatas.**

En el propio numeral 8, se prevén las notificaciones por vía electrónica, *mediante el sistema o mecanismo que implemente el Instituto*, precisándose que **deberá ser a solicitud de parte** y el solicitante deberá contar con un nombre de usuario y contraseña que proporcionará el Instituto.

Por otra parte, en el artículo 29, párrafo 1, fracciones IV y V, se dispone que toda queja deberá presentarse por escrito y cumplir entre otros requisitos, los de señalar la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que, enlazadas entre sí, hagan verosímil la versión de los hechos denunciados y aportar los elementos de prueba, aun con carácter indiciario, con los que cuente la o el quejoso y soporten su aseveración.

En términos de lo dispuesto en el artículo 30, párrafo 1, fracción III, la queja se desechará, entre otros supuestos, cuando se omita cumplir alguno de los requisitos previstos el artículo 29, párrafo 1, fracciones III, IV y V, del propio Reglamento de Procedimientos Sancionadores.

Por otra parte, en términos de lo previsto en el artículo 33, del Reglamento en cita, en caso de que el escrito de queja no cumpla los requisitos precisados en el párrafo que antecede, la Unidad Técnica de Fiscalización del INE emitirá un acuerdo en el que otorgue al quejoso un plazo de tres días hábiles improrrogables contados a partir del momento en que se realizó la notificación, a fin de subsanar las omisiones, previniéndole que de no hacerlo, se desechará el escrito de queja.

- **Acuerdo CF/018/2017⁷**

El acceso al módulo de notificaciones electrónicas se autorizará para el caso de personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes, al confirmarse en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos (as) y Candidatos (as), [artículo 4].

Serán obligaciones de las personas destinatarias de las notificaciones electrónicas -entre otras- revisar de manera continua la bandeja de entrada del módulo de notificaciones electrónicas, para tener conocimiento oportuno de las notificaciones, comunicados o avisos que envíe la Unidad Técnica de Fiscalización del INE y mantener actualizada la información del medio de contacto y de las personas autorizadas a recibir el aviso al correo electrónico de las notificaciones recibidas [artículo 6].

- **Acuerdo INE/CG302/2020⁸**

Con motivo de la pandemia provocada por el COVID-19, el INE consideró necesario hacer ajustes respecto de la forma en que se

⁷ Por el que se aprobaron los lineamientos para la operación del módulo de notificaciones electrónicas del SIF para la notificación de documentos emitidos por la UTF durante los procesos electorales y el ejercicio ordinario, así como los ordenados por el Consejo General de Instituto.

⁸ Acuerdo del consejo general del instituto nacional electoral, por el que se aprueba la notificación electrónica de las actuaciones relativas a los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.



debían practicar las notificaciones a la parte quejosa y a los sujetos obligados involucrados en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización de cara a la *nueva normalidad* de nuestro país protegiendo en todo momento el debido proceso y los derechos de los sujetos obligados, y al mismo tiempo estar al margen como lo marca la normativa electoral, dentro de los términos del proceso de fiscalización.

Atento a lo anterior consideró oportuna la implementación de medidas alternas, como la notificación **vía electrónica** para generar expeditos, certeza, garantizar la correcta ejecución de actividades y procedimientos previstos por la legislación electoral y no entorpecer o vulnerar el cumplimiento de las obligaciones a las que se encuentran sujetas.

Así para la sustanciación de los procedimientos sancionadores señalados, consideró que las notificaciones se realizarían de forma electrónica a través del SIF respecto de aquellos sujetos obligados que cuenten con acceso al módulo de notificaciones electrónicas, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo CF/018/2017.

El propio acuerdo dispone que, para el caso de quejosos y **sujetos obligados en materia de fiscalización que no tengan acceso al módulo de notificaciones del SIF**, las notificaciones se practicarían mediante correo electrónico.

D. Análisis de agravios

En principio, cabe señalar que el estudio de los conceptos de agravio expuestos por el recurrente será abordado de manera conjunta, dada su estrecha vinculación, sin que esto le genere afectación alguna, de conformidad con lo establecido por la jurisprudencia **4/2000**, de rubro

“AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.⁹

Esta Sala Regional estima que los conceptos de agravio son sustancialmente **fundados**, toda vez que la prevención efectuada y notificada de manera electrónica a través del SIF no fue adecuada y no garantizó el acceso a la justicia del recurrente, como a continuación se expone.

Tal como lo señala el recurrente el dieciséis de junio, en su carácter de candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, presentó un escrito de queja ante la Junta Local Ejecutiva del INE en esa entidad federativa, contra el entonces candidato al mismo cargo, Aarón Bonilla Paulino, postulado por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Social de Integración, por la supuesta omisión de reportar gastos de campaña correspondientes a los representantes de casilla y rebase en el tope de gastos de campaña.

En su escrito de queja, el recurrente señaló un domicilio particular y una cuenta de correo electrónico personal, para oír y recibir notificaciones.

Ahora bien, en el acuerdo de recepción y prevención, emitido el diecisiete de junio, la persona titular de la Unidad Técnica de Fiscalización acordó:

- a. Tener por recibido el escrito de queja;
- b. Integrar el expediente con clave INE/Q-COF-UTF/738/2021/PUE;
- c. Registrarlo en el libro de gobierno;

⁹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



- d. Notificar al secretario del Consejo General la recepción del escrito de queja;
- e. Prevenir al quejoso para que en el plazo de setenta y dos horas subsanara la omisión de presentar elementos de prueba;
- f. Notificar personalmente al quejoso el referido acuerdo.**

Al respecto, esta Sala Regional aprecia que se trata de un escrito de queja que dio origen a un procedimiento sancionador en materia de fiscalización, toda vez que el recurrente pretende evidenciar irregularidades en el gasto de campaña de un candidato a una presidencia municipal.

Como se puede desprender del marco normativo reseñado, el acceso al módulo de notificaciones electrónicas se autoriza para el caso de personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes, al confirmarse en el Sistema Nacional de Registro de Precandidatos (as) y Candidatos (as), así como de los Aspirantes y Candidatos (as) Independientes su calidad de precandidatos, aspirantes o candidatos.

Por tanto, si el recurrente actuó en su calidad de candidato, podría considerarse que eventualmente había cobrado vigencia la normativa respecto al modo en que deberían notificarse las determinaciones en el procedimiento que accionó con su escrito de queja.

Así, en principio, le sería aplicable lo determinado en el acuerdo INE/CG302/2020, respecto de la forma en que se debían practicar las notificaciones a la parte quejosa y a los sujetos obligados involucrados en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización de cara a la “nueva normalidad”, ya que, si bien el recurrente manifiesta que acudió a título personal y no en

representación de algún instituto político, lo cierto es que bastaría su calidad de candidato con el que se ostentó para que le fueran aplicables los criterios adoptados para el caso de las notificaciones a través del SIF.

Ahora bien, tal como se aprecia en la constancia de notificación, la misma fue dirigida a la parte actora en su calidad de candidato:

 Instituto Nacional Electoral	NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS CÉDULA DE NOTIFICACIÓN	 COMISION DE FISCALIZACION UTF UNIDAD TECNICA DE FISCALIZACION
DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA NOTIFICADA		
Persona notificada: JUAN TORAL RAMOS	Entidad Federativa: PUEBLA	
Cargo: PRESIDENTE MUNICIPAL	Distrito/Municipio: CHIGNAUTLA	
Partido Político o Asociación Civil: JUNTOS HAREMOS HISTORIA EN PUEBLA		
DATOS DEL (DE LOS) DOCUMENTO(S) A NOTIFICAR Y AUTORIDAD EMISORA		
Número de folio de la notificación: INE/UTF/DRN/SNE/1594/2021		
Fecha y hora de la notificación: 17 de junio de 2021 12:58:38		
Autoridad emisora: Instituto Nacional Electoral / Unidad Técnica de Fiscalización		
Área: Dirección de Resoluciones y Normatividad		
Tipo de documento: PREVENCIÓN		

No obstante, lo **fundado** del agravio radica en el hecho de que, como se ha señalado, **al recibir el escrito de queja, la titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE acordó notificar la prevención de manera personal**, cuestión que no fue atendida, ya que, como se ha señalado, la notificación se llevó a cabo a través del SIF.

Al respecto, es importante destacar que, como se precisó con antelación, en su escrito de queja, el ahora recurrente señaló un domicilio en el estado de Puebla y una cuenta de correo electrónico para oír y recibir notificaciones.

En ese orden de ideas, si bien el Consejo General en la resolución impugnada justifica el hecho de que la prevención se haya notificado a través del SIF, esta Sala Regional estima que tal justificación debió



realizarse de manera fundada, de manera previa a la práctica de la misma.

Lo anterior, pues como se ha señalado, la manera en que finalmente se notificó fue por un medio distinto al ordenado en el acuerdo de recepción y prevención.

Así en concepto de esta Sala Regional las circunstancias apuntadas vulneran el principio de certeza y seguridad jurídica.

El principio de certeza es uno de los ejes rectores en la materia electoral, previsto en los artículos 41 y 116, de la Constitución federal, el cual funge como una garantía para el respeto del orden jurídico, en el que están inmersos los valores, principios y derechos fundamentales reconocidos en ella, los tratados internacionales y la legislación secundaria.

La certeza tiene como finalidad que no exista duda o incertidumbre en cuanto al contenido de las normas y actos que establecen o determinan las directrices para su válida celebración, ya que resulta imprescindible que quienes participan en los procedimientos democráticos conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas que rigen la actuación de quienes han de intervenir, así como la de las autoridades electorales.

Por su parte, la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16, de la Constitución federal, implica que el acto jurídico contenga los elementos mínimos para que las y los gobernados puedan hacer valer sus derechos y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades.

Sirve de sustento a lo afirmado, la jurisprudencia 2a./J. 144/2006 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es **GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES**¹⁰.

Aunado a ello, de la lectura integral de la resolución impugnada no se aprecia que el Consejo General haga evidente que el ahora recurrente efectivamente tiene una cuenta vigente en el SIF y que, en consecuencia, tiene acceso directo al módulo de notificaciones electrónicas.

Lo anterior cobra relevancia si se tiene en cuenta que, en el caso, el actor señaló, además de un domicilio, una cuenta de correo electrónico personal para recibir notificaciones y este medio de igual forma está reconocido y autorizado en el acuerdo INE/CG302/2020, para aquellos sujetos obligados en materia de fiscalización que no tengan acceso al módulo de notificaciones del SIF.

Asimismo, esta Sala Regional estima que no debe perderse de vista que, en el caso, se trataba de la primera notificación a practicarse con motivo de la sustanciación del procedimiento en materia de fiscalización, en específico, el acuerdo en el cual se tuvo por recibido el escrito de queja presentado por el recurrente y en el que se determinó prevenirle a efecto de que subsanara la omisión de aportar elementos de prueba, con la consecuencia de que, de no hacerlo, la queja sería desechada.

Bajo ese contexto, esta Sala Regional estima que, **a fin de garantizar el acceso a la justicia del recurrente, lo conducente era que, tal como se ordenó en el acuerdo de referencia, la notificación se practicara personalmente** o bien, a través de la cuenta de correo

¹⁰ Localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006 (dos mil seis), página 351.



personal señalada en el escrito de queja, a efecto de garantizar el objetivo de la notificación, que es precisamente, hacer saber un acto jurídico a la persona a la que se reconoce como interesada en su conocimiento o se le requiere para que cumpla ese acto jurídico.

Lo anterior sin perjuicio de que, de ser el caso, en el propio acuerdo de recepción y prevención, la autoridad administrativa fiscalizadora hiciera del conocimiento del recurrente que, en lo subsecuente, las notificaciones realizadas durante el trámite del procedimiento administrativo en materia de fiscalización se practicarían a través del SIF.

Por lo hasta aquí expuesto, esta Sala Regional considera que los conceptos de agravio del recurrente son sustancialmente fundados, motivo por el cual, lo conducente es revocar la resolución impugnada.

CUARTO. Efectos de la sentencia

Al haber resultado sustancialmente fundados los agravios expuestos por el recurrente, lo conducente es **revocar** la resolución impugnada a efecto de que la Unidad Técnica de Fiscalización del INE **reponga el procedimiento y notifique inmediatamente de manera personal** -tal como lo ordenó originalmente- el acuerdo de recepción y prevención emitido el diecisiete de junio en el procedimiento en materia de fiscalización con clave de expediente INE/Q-COF-UTF/738/2021/PUE.

Hecho lo anterior, y de ser el caso, una vez verificado que el quejoso cuenta con acceso al SIF, podrá hacer de su conocimiento que las subsecuentes notificaciones se efectuaran mediante ese sistema o bien, mediante la cuenta de correo electrónico personal, señalada en

el escrito de queja, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo INE/CG302/2020.

Finalmente, el Consejo General -de no advertir la existencia de diversa causa de improcedencia- deberá emitir una nueva resolución debidamente fundada y motivada de conformidad con los plazos legales aplicables.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Revocar la resolución Impugnada para los efectos precisados en la presente sentencia.

Notifíquese por correo electrónico al recurrente y a la autoridad responsable y por estrados a las demás personas interesadas. Además, infórmese a la Sala Superior, en términos del punto de acuerdo segundo, inciso d), de su Acuerdo General 1/2017.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados con el voto en contra de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas quien formula voto particular, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR¹¹ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS¹² EN LA SENTENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN SCM-RAP-49/2021¹³.

¹¹ Con fundamento en el artículo 193.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

¹² Colaboró en la elaboración del voto: Daniel Ávila Santana.

¹³ En la emisión de este voto, utilizaré los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia de la que forma parte.



Emito este voto porque no coincido con la mayoría y considero que la resolución impugnada debió confirmarse porque la prevención efectuada y notificada de manera electrónica fue realizada de manera correcta y de conformidad con la normativa y reglas dispuestas previamente.

En ese sentido, considero que para confirmar la resolución impugnada debimos aplicar las mismas razones que expuse en el proyecto de resolución del expediente SCM-RAP-48/2021 que fue rechazado por la mayoría.

Atento a lo anterior me permito explicar los motivos por los que debió confirmarse la resolución impugnada:

Desde mi óptica los agravios son infundados porque la prevención efectuada y notificada de manera electrónica fue realizada de manera correcta y de conformidad con la normativa y reglas dispuestas previamente.

Tal como lo señala en la sentencia aprobada por la mayoría, el recurrente en su carácter de candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento, postulado por la coalición “Juntos Haremos Historia en Puebla”, presentó un escrito de queja ante la Junta Local Ejecutiva del INE, contra un candidato al mismo cargo por la supuesta omisión de reportar gastos de campaña correspondientes a los representantes de casilla y rebase en el tope de gastos de campaña.

En el acuerdo de recepción y prevención, la titular de la UTF acordó entre otras cuestiones prevenir al quejoso para que en el plazo de 72 (setenta y dos) horas subsanara la omisión de presentar elementos de prueba y notificarlo personalmente de dicho acuerdo.

En mi concepto el acceso al módulo de notificaciones electrónicas se autoriza para el caso de personas aspirantes, precandidatas, candidatas y candidatas independientes, al confirmarse su calidad como tales en el Sistema Nacional de Registro de Precandidaturas y Candidaturas, así como de Aspirantes y Candidaturas Independientes.

Por tanto, si el recurrente actuó en su calidad de candidato, cobró vigencia la normativa respecto al modo en que deberían notificarse las determinaciones en el procedimiento que accionó con su escrito de queja.

Así, le fue aplicable lo determinado en el acuerdo INE/CG302/2020 respecto de la forma en que se debían practicar las notificaciones a la parte quejosa y a los sujetos obligados involucrados en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización de cara a la “nueva normalidad”, pues fue quien promovió la queja.

Si bien el recurrente manifiesta que acudió a título personal y no en representación de algún instituto político, lo cierto es que bastó su calidad de candidato con que se ostentó para que le fueran aplicables los criterios adoptados para el caso de las notificaciones a través del SIF.

En ese sentido si bien en el acuerdo de requerimiento y prevención la titular de la UTF acordó notificar la prevención de manera personal, fue practicada a través del SIF de conformidad con lo señalado en el INE/CG302/2020, mismo que se encuentra firme¹⁴.

Si bien el recurrente señaló en su queja un domicilio en el estado de Puebla y un correo electrónico para oír y recibir notificaciones, el INE hizo ajustes respecto a la forma en que se debían practicar las

¹⁴ Ver sentencia emitida por la Sala Superior en el recurso SUP-RAP-162/2021.



notificaciones a la parte quejosa y a los sujetos obligados involucrados en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización de cara a la “nueva normalidad” de nuestro país, protegiendo en todo momento el debido proceso y los derechos de los sujetos obligados, y al mismo tiempo cumplir la norma electoral, dentro de los términos del proceso de fiscalización. Normas que resultaban vinculantes para el entonces quejoso, hoy recurrente.

Ahora bien, de la lectura integral de la resolución impugnada se advierte que el Consejo General explicó la notificación del requerimiento realizado a través del SIF, con base en las reglas previamente establecidas y atendiendo a la calidad con la que compareció el recurrente a interponer la queja.

Por otra parte, si bien el recurrente señala que no tiene acceso directo a la cuenta de SIF en que fue notificada, pues es la persona responsable de las finanzas del partido político quien accede a ella, lo cierto es que en la calidad de candidato y atento a las reglas señaladas, se encontraba obligado a imponerse de las notificaciones recibidas en dicha cuenta de correo electrónico que dio de alta en el Sistema del Registro Nacional de Candidaturas que se utiliza en el SIF.

Sirve como criterio orientador la jurisprudencia 21/2019 de rubro **NOTIFICACIÓN. LA REALIZADA POR CORREO ELECTRÓNICO A LOS SUJETOS FISCALIZADOS, SURTE EFECTOS A PARTIR DE SU RECEPCIÓN, PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN**¹⁵.

¹⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 24, 2019 (dos mil diecinueve), páginas 25 y 26.

Ante lo infundado de los agravios es que considero que debimos confirmar la resolución impugnada.

Por ello, emito el presente voto particular.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.