

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL
CIUDADANO.**

**EXPEDIENTES: SUP-JDC-
917/2015 Y ACUMULADOS.**

**ACTORES: FERNANDO
BELAUZARÁN MENDEZ Y
OTROS.**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.**

**SECRETARIOS: OMAR OLIVER
CERVANTES, CARLOS EDUARDO
PINACHO CANDELARIA Y
HÉCTOR SANTIAGO
CONTRERAS.**

México, Distrito Federal, a veintisiete de abril de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se identifican a continuación, promovidos a fin de controvertir la resolución **INE/CG190/2015** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña y de los ingresos y egresos de los precandidatos al cargo de diputados locales y jefes delegacionales, correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015 en el Distrito Federal, en la que se determinó sancionar

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

a diversos ciudadanos con la pérdida del derecho a ser registrados o, en su caso, con la cancelación del mismo a diversos cargos de elección popular.

Expediente	Actor	Cargo al que aspira
SUP-JDC-917/2015	Fernando Belauzarán Méndez y José Antonio García Arcocha	Precandidatos/Candidatos propietarios a diputado local Distritos 26 y 37 DF, respectivamente, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-922/2015	Israel Benítez Gómez	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 29 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-923/2015	María Eugenia Servin Granados	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 19 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-924/2015	María del Refugio Ángel Mendoza	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 29 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-925/2015	Tomás González González	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 19 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-926/2015	Sandra María del Carmen Trujeque Donde	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 24 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-927/2015	Salvador Miguel Mejía	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 27 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-928/2015	Amado Castillo Cano	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 24 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-929/2015	Víctor Manuel Melo Ortega	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 22 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-930/2015	Nancy Ayded Gómez Olivares	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 28 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-931/2015	Juan Rodrigo Alonso Álvarez	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 31 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-932/2015	Felipe Pablo González Rosas	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 21 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-933/2015	Dulce Carolina Gómez Kim	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 22 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-934/2015	Elizabeth Aguilar Solache	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 31 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.
SUP-JDC-935/2015	Raúl Hernández Martínez	Precandidato/Candidato propietario a diputado local Distrito 28 DF, por el Partido de la Revolución Democrática.

RESULTANDO

I. Antecedentes. De las constancias del expediente y de lo expuesto por los actores, se advierten los datos relevantes siguientes:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

En dicho decreto, se estableció que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales, federal y local, así como de las campañas de los candidatos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo siguiente, 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, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, ambas del INE, así como las reglas para su desempeño y los límites respecto de su competencia.

3. Inicio del proceso electoral local. El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2014-2015, para la elección de Jefes delegacionales y diputados locales en el Distrito Federal.

4. Acuerdo sobre tope de gastos. En sesión extraordinaria de fecha once de noviembre de dos mil catorce, el CG del IEDF¹, aprobó el Acuerdo ACU-70-14, por el que se determinó el tope de gastos de precampaña para diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y jefes delegacionales, en el proceso electoral ordinario 2014-2015.

5. Presentación de informes de gastos de precampaña del PRD. El veintiocho de febrero de dos mil quince, el PRD² presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización, con base en lo establecido en los artículos 378 de la LGIPE y 79, numeral 1, inciso c) de la LGPP³, en relación con lo dispuesto en el Punto Primero, artículo 5 del Acuerdo INE/CG13/2015, 156 informes de gastos de precandidatas y precandidatos al cargo de diputados locales y 60 informes de gasto relativos a precandidatas y precandidatos a jefes delegacionales.

6. Inicio de revisión de los informes de gastos de precampaña. El veinticinco de febrero de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó a los partidos políticos el inicio de la revisión de los Informes de Precampaña en ejercicio de las facultades establecidas en los artículos 80, numeral 1, inciso c), fracción I; 431, numeral 3 y 460, numeral 11 de la LGIPE; y 296, numerales 3, inciso a); 6, 10 y 13 del Reglamento de Fiscalización.

¹ Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal en adelante CG del IEDF

² Partido de la Revolución Democrática, en adelante PRD.

³ Ley General de Partidos Políticos en adelante LGPP

7. Oficio de errores y omisiones. De la revisión efectuada a los Informes de Precampaña, el quince de marzo de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización, informó al PRD la existencia de los errores y omisiones técnicas, que derivaron del incumplimiento al marco normativo, con el fin de garantizar su derecho de audiencia.

8. Preparación y elaboración del Dictamen Consolidado. Vencido el plazo para la revisión de los Informes de Precampaña, la Unidad Técnica de Fiscalización determinó los hallazgos relativos a la revisión de los informes presentados por los partidos políticos. Con base en ello, la referida Unidad Técnica procedió a la elaboración del Dictamen Consolidado.

II. Acto impugnado. El quince de abril de dos mil quince, el CG del INE aprobó la resolución **INE/CG190/2015** respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña y de los ingresos y egresos de los precandidatos al cargo de diputados locales y jefes delegacionales, correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015 en el Distrito Federal. En dicha resolución el INE determinó sancionar a diversos ciudadanos con la pérdida del derecho a ser registrados o, en su caso, con la cancelación del mismo a diversos cargos locales, por estimar que el partido político en el que participaron como precandidatos, omitió presentar el informe correspondiente de gastos de precampaña.

III. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Disconformes con la anterior determinación, los ahora actores, a quienes se les sancionó con la cancelación de su registro como candidatos al cargo de diputado

local por el principio de mayoría relativa en el Distrito Federal, promovieron respectivamente sendos juicios ciudadanos federales.

IV. Recepción de expedientes. En su oportunidad, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior las demandas y demás constancias que remitió el Secretario del Consejo General del INE, relacionadas con los medios de impugnación.

V. Turno a Ponencia. Mediante diversos proveídos, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves precisadas en el proemio de la presente ejecutoria y ordenó turnarlos a las Ponencias de todos los Magistrados integrantes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Trámite en ponencia. En su oportunidad, los Magistrados integrantes de esta Sala Superior acordaron la recepción de los expedientes, así como su radicación en la Ponencia a su cargo, la admisión y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el cierre de instrucción, con lo cual quedaron en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **es competente** para conocer y resolver sobre los medios de impugnación precisados en el proemio de la presente ejecutoria, **con fundamento** en lo

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184 y 186, fracción III, incisos c) y g), 189, fracciones I, inciso e), y II, y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de sendos juicios para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, promovidos por diversos ciudadanos para controvertir la resolución **INE/CG190/2015** emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativa a las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a jefe delegacional y diputados locales, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en la cual, sancionó a diversos ciudadanos con la cancelación de su registro como candidatos a diputados locales por el principio de mayoría relativa en el Distrito Federal, por la presunta omisión de presentar el informe de gastos de precampaña.

Al respecto, es de señalar que no obstante los presentes juicios ciudadanos están relacionados con la elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa en el Distrito Federal, circunstancia que en principio, actualiza la competencia de las Salas Regionales, debe considerarse que corresponde a esta Sala Superior su conocimiento y resolución.

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

Ello es así, porque se advierte que el acto reclamado es el acuerdo **INE/CG190/2015** y que la pretensión final de los actores consiste en que se revoque tal determinación en tanto aseguran que no fueron requeridos para presentar sus respectivos informes de gastos de precampaña.

En otros términos, la impugnación de los enjuiciantes versa acerca la legalidad en la determinación de la autoridad administrativa electoral federal, cuestión que también es impugnada en los diversos recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-156/2015 y SUP-RAP-164/2015 y acumulados, los cuales se resolverán de manera simultánea, en esta propia fecha.

En consecuencia, dado que el acto controvertido es el referido acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuya legalidad se está examinando tanto en los presentes juicios ciudadanos como en los recursos de apelación citados, en consecuencia, a fin de no dividir la continencia de la causa, esta Sala Superior, en **ejercicio de su competencia originaria**, debe conocer y resolver los presentes asuntos.

Al respecto, es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 5/2004, de rubro” **“CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN”**⁴.

⁴ Jurisprudencia 5/2004. Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 1997-2014, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 243 y 244.

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

En abono a lo anterior, es de señalar que en resolución de esta misma data la Sala Superior al resolver las solicitudes de facultad de atracción identificadas con las claves SUP-SFA-10/2015 y SUP-SFA-11/2015, determinó ejercer su facultad de atracción para conocer de la impugnación promovida por Movimiento Ciudadano contra el acuerdo ACU-198-15 emitido por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento de la resolución **INE/CG190/2015** del Instituto Nacional Electoral, la cual es materia del presente asunto. De modo que, con la finalidad de tener un conocimiento integral de la controversia relacionada con la pérdida de diversos ciudadanos del derecho a ser registrados o, en su caso, con la cancelación de su registro a diversos cargos de elección popular, es que esta Sala Superior asume competencia para resolverlos.

SEGUNDO. Cuestión previa. De la lectura de los escritos de demanda correspondientes a los juicios ciudadanos SUP-JDC-923/2015, SUP-JDC-924/2015, SUP-JDC-926/2015, SUP-JDC-927/2015, SUP-JDC-929/2015, SUP-JDC-930/2015, SUP-JDC-932/2015, SUP-JDC-933/2015 y SUP-JDC-935/2015, se observa que los actores señalan como acto impugnado el “PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PRECANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS LOCALES Y JEFES DELEGACIONALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL DISTRITO FEDERAL”.

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

Sin embargo, el análisis integral de los recursos iniciales permite advertir que los agravios planteados están enderezados a controvertir la resolución definitiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por virtud de la cual fueron sancionados con la cancelación de su registro como candidatos al cargo de diputados locales en el Distrito Federal.

En ese sentido, esta Sala Superior concluye que el acto que debe considerarse impugnado en los presentes asuntos es la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PRECANDIDATOS AL CARGO DE DIPUTADOS LOCALES Y JEFES DELEGACIONALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL DISTRITO FEDERAL”, identificada con la clave **INE/CG190/2015**, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria de quince de abril de dos mil quince.

TERCERO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados se advierte lo siguiente:

1. Actos impugnados. De los escritos correspondientes a los medios de impugnación, se advierte que se controvierte el acuerdo **INE/CG190/2015** por el que se sanciona a diversos ciudadanos con la cancelación de su registro como candidatos a diputados locales en el Distrito Federal.

2. Autoridades responsables. En los medios de impugnación se señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, al existir identidad en los expedientes de los diversos juicios ciudadanos respecto de los actos impugnados y en la autoridad señalada como responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa.

Por tanto, esta Sala Superior considera que lo procedente es decretar la acumulación de todos los medios de impugnación al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-917/2015**, a fin de resolver los mencionados medios de impugnación de manera conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a 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 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Por lo anterior, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes acumulados.

CUARTO. Procedencia. Los presentes medios de impugnación cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

1.1. Forma. Se tiene por cumplida, ya que las demandas se presentaron por escrito, ante la autoridad responsable, en las que se hace constar el nombres de los promoventes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se

mencionan los hechos en que se basa las impugnaciones; los agravios que se atribuyen a la determinación impugnada y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quienes promueven.

1.2. Oportunidad. Se encuentra satisfecho porque el acuerdo **INE/CG190/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se emitió el quince de abril de dos mil quince y, pese a que en los respectivos expedientes no obran las constancias de notificación correspondientes, debe tenerse como fecha de conocimiento del acto impugnado aquella en la que se presentaron los respectivos escritos de demanda, en virtud de que, objetivamente, esta es la que puede considerarse como fecha cierta de tal conocimiento.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 8/2001, de rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.”**

En ese sentido, si las diversas demandas se presentaron el veintiuno y veintidós de abril de dos mil quince, es concluirse que fueron presentadas dentro del plazo de cuatro días que dispone el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1.3. Legitimación. Los juicios fueron interpuestos por parte legítima, porque en términos del artículo 79, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones

combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales, como acontece en el presente caso.

1.4. Definitividad. Respecto al acuerdo **INE/CG190/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, se cumple el principio de definitividad y firmeza, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

1.5. Interés jurídico. Los actores tienen interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, pues aducen que la sanción que se le impuso, consistente en la cancelación de su registro como a diputado local en el Distrito Federal es contraria a Derecho por violar, entre otros, la garantía de audiencia.

QUINTO. Estudio de fondo. Los ciudadanos actores aducen que se violó en su perjuicio la garantía de audiencia, en esencia, porque la autoridad responsable debió haberlos requerido para que presentaran sus respectivos informes de gastos de precampaña, pues así procedió, según se aprecia de la resolución impugnada, tratándose del Partido de la Revolución Democrática, instituto político por el que participaron en la contienda interna de selección de candidaturas.

En ese sentido, los ciudadanos enjuiciantes consideran que carece de sustento la determinación de la autoridad responsable al decretar la cancelación del registro de sus respectivas candidaturas sin previamente haberles formulado el requerimiento correspondiente.

Esta Sala Superior estima que los motivos de disenso hechos valer sobre la violación a la garantía de audiencia son sustancialmente **fundados** y suficientes para revocar la resolución impugnada.

A fin de analizar tal violación, se estima conveniente explicitar previamente los temas relativos al *debido proceso en los procedimientos de fiscalización* y al procedimiento para la fiscalización de las precampañas del proceso electoral ordinario 2014-2015.

I. El debido proceso en los procedimientos de fiscalización.

En términos del artículo 14⁵ 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.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado⁶ que uno de los pilares de este derecho fundamental es la garantía de audiencia, la cual consiste en la oportunidad de las personas involucradas en un proceso o procedimiento para preparar una adecuada defensa previo al dictado de un acto privativo, y que su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento,

⁵ Al respecto pueden consultarse las tesis: 1ª. IV/2014 (10ª) de rubro: DERECHO HUMANO AL DEBIDO PROCESO. ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN; P./J. 47/95 FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

⁶ Al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JRC-17/2014, SUP-JDC-912/2013 y SUP-JDC-572/2015, entre otros.

las cuales se traducen, de manera genérica, en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa, 3) La oportunidad de presentar alegatos y, 4) El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas. Asimismo, ha establecido que la garantía de audiencia 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, sea oído en defensa.

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,⁷ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸ y la Declaración Universal de los Derechos Humanos,⁹.

⁷ **“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.”

⁸ **“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

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."

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.

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."

⁹ "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."

En ese contexto normativo, esta Sala Superior ha considerado que los procedimientos administrativos, *entre los cuales están los procedimientos de fiscalización*, en los que las personas pueden verse afectadas en sus derechos, deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso,¹⁰ 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, los sujetos que intervienen en el procedimiento deben tener la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y de probar sus afirmaciones, una vez conocido el acto administrativo que repercute en la esfera de sus derechos.

En otros términos, debe existir la posibilidad que **antes de finalizar el procedimiento**, los sujetos puedan presentar ante la autoridad correspondiente la información que estimen pertinente, sus 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, 9, pues bastaría que la

¹⁰ Puede consultarse las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-118/2013, SUP-RAP-27/2013, SUP-RAP-93/2015. De igual forma tales parámetros se contienen en la jurisprudencia 2/2002 de rubro AUDIENCIA. ELEMENTOS QUE CONFIGURAN TAL GARANTÍA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver. Verbigracia, si el procedimiento se desahoga en su mayoría en a través del sistema en línea, bastaría que en dicho sistema se incluyeran apartados específicos para subir esa información a fin de dar certeza a los sujetos obligados de que lo anexado por ellos en dicho apartado, será tomado en consideración por la autoridad al momento de resolver y a la autoridad de cuáles son los alegatos y pruebas que los sujetos obligados incluyen para su defensa, respecto de los cuales debe dar una respuesta fundada y motivada en su resolución.

II. Procedimiento para la fiscalización de las precampañas del proceso electoral ordinario 2014-2015.

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, que tiene por objeto **verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados**, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

A) Órganos competentes

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende, que:

1. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los

partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.

2. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.

3. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de **revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización**, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los **procesos de fiscalización**, así como **modificar, aprobar o rechazar** los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los **informes** que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General **en los plazos que esta ley establece**.

4. La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.

5. El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el **incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad**.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la fiscalización se realiza en los términos y conforme con los procedimientos

previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.¹¹

B) Reglas y procedimiento aplicables

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 78, 79, párrafo 1, inciso a), y 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la presentación y revisión de dichos informes. Tales reglas y procedimiento son:

1. Previamente al inicio de las precampañas, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, el Consejo determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.
2. El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a presentar.
3. Los precandidatos presentan a su partido los informes, quien a su vez los presentan ante la autoridad para cada uno de los precandidatos **registrados** para cada tipo de precampaña. En ellos se especifica el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.
4. Los informes se presentan a más tardar **dentro de los diez días siguientes** al de la **conclusión** de la **precampaña**.

¹¹ En adelante Ley de Partidos

5. Presentados los informes, la Unidad de Fiscalización cuenta con **quince días** para revisarlos.
6. Si hay errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización se los **informa** a los **partidos políticos** y les concede el plazo de **siete días** para que presenten las aclaraciones o rectificaciones.
7. Concluido el plazo, la Unidad de Fiscalización cuenta con **diez días** para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a **consideración** de la Comisión de Fiscalización.
8. La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de **seis días** para **aprobar** los proyectos emitidos por la Unidad de Fiscalización.
9. Concluido dicho plazo, dentro de las **setenta y dos** horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presenta el proyecto ante el Consejo General.
10. El Consejo General cuenta con el plazo de **seis días** para la discusión y aprobación.
11. Los **precandidatos** son **responsable solidarios** del cumplimiento de los informes. Por tanto, se analizan de forma separada las **infracciones en que incurran**.

C) Sistema de contabilidad

Los artículos 60 de la Ley General de Partidos y 37 del Reglamento de Fiscalización prevén la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad.

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

En cumplimiento a sus atribuciones, **para las precampañas del proceso electoral 2014-2015 que iniciaron en dos mil catorce**, mediante acuerdo INE/CG203/2014, el Consejo General determinó las *Reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se considerarán como precampañas en el proceso electoral 2014-2015 que inician en 2014*.

En lo que interesa al caso, en las referidas reglas se estipuló:

1. Para el caso de los precandidatos que sean parte en procesos electorales que inicien en dos mil catorce, les serán aplicables la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos, las leyes, Reglamentos y acuerdos locales que no se opongan a las leyes generales, las cuales prevalecerán en cualquier momento.

2. Con relación a las Reglas de contabilidad se señaló:

a) El registro de las operaciones de ingresos y egresos lo pueden realizar los partidos políticos y los precandidatos. Dicho registro lo realizan de manera semanal, mediante la plantilla "*Reporte de Operaciones Semanal*" identificada como Planilla 1.

b) La información capturada es definitiva y solo puede ser modificada con la debida justificación. Los cambios o modificaciones a los informes solo podrán ser resultado de la **solicitud de ajuste** notificada por la autoridad. Dichos cambios o modificaciones serán presentados en los mismos medios que el primer informe.

c) Cuando en los oficios y omisiones se soliciten cambios y ajustes al informe, los **precandidatos** deberán presentar una cédula donde se **concilie** el **informe** originalmente presentado con todas las correcciones mandadas en los oficios.

d) Los **errores o reclasificaciones se notifican a los partidos políticos** a través del aplicativo, dentro de los siete días siguientes a la fecha de notificación. Si las aclaraciones o rectificaciones realizadas no se subsanan, las aplicaciones en la contabilidad se deberán realizar dentro de los cinco días siguientes a la fecha de notificación.

e) En caso de existir gastos que **beneficien** a más de un precandidato o tipo de precampaña la distribución se realizará de manera **igualitaria** entre los precandidatos beneficiados.

f) Los informes de precampaña se presentarán en la sección de *INFORME DE PRECAMPAÑA (PLANITILLA 2)*.

g) Los oficios de errores y omisiones deberán ser notificados al responsable financiero del partido.

h) Todos los precandidatos deberán presentar sus informes de ingresos y egresos independientemente de su procedimiento de designación.

i) Si existieron precampañas y los precandidatos no realizaron gastos y no recibieron algún tipo de ingreso, se deberán presentar los informes en cero a través del aplicativo.

j) Los procedimientos de revisión de informes se realizarán atendiendo a lo siguiente:

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

- Una vez que se cumpla la fecha límite para la presentación de los informes, la Unidad de Fiscalización tendrá **quince días** para revisarlos.
- Si advierte errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización lo notificará al sujeto obligado que hubiera incurrido en ellos, para que en el plazo de **siete días** presente la documentación solicitada, así como las aclaraciones o rectificaciones.
- Concluido el plazo anterior, la Unidad de Fiscalización cuenta con **diez días** para emitir el Dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución, el que será sometido a consideración de la Comisión de Fiscalización, la cual contará con el plazo de **seis días** para aprobarlos. Concluido este periodo la Comisión de Fiscalización en el plazo de **setenta y dos horas** presentará el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con **seis días** para su discusión y aprobación.
- La Unidad de Fiscalización deberá convocar a una **confronta** con los partidos políticos, **a más tardar un día antes de la fecha de vencimiento de respuesta del oficio de errores y omisiones.**

De lo descrito puede advertirse, que el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce tuvo cambios relevantes, puesto que ahora se incluye también a los **precandidatos** como **sujetos obligados** respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad en línea. Asimismo, en este modelo de fiscalización, los **precandidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por**

incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Este cambio resulta significativo, puesto que al momento de incluir a los precandidatos como sujetos obligados en el cumplimiento de las obligaciones y, en consecuencia, como responsables solidarios, debe también tener un efecto en la manera como se lleva a cabo el procedimiento para fiscalizar los gastos de precampaña, pues acorde con lo antes visto, en dicho procedimiento se deben respetar las formalidades que rigen al debido proceso.

Por otra parte, cabe destacar que el artículo 446, párrafo 1, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, establece que constituyen infracciones de los aspirantes a cargos de elección popular a la propia Ley, entre otras, no presentar los informes que correspondan.

Al respecto, en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), se prevé que las infracciones en que incurran los precandidatos a cargos de elección popular, serán sancionadas: I. Con amonestación pública; II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

Asimismo, por lo que al caso interesa, se debe tener presente que el artículo 3, párrafo 1, inciso g) del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, establece que son sujetos

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

obligados del propio Reglamento, entre otros, precandidatos cargos de elección popular federales y locales, siendo que en términos del artículo 4, párrafo 1, inciso g), del mismo ordenamiento, se entiende por precandidato al ciudadano que conforme a la Ley de Partidos y a los estatutos de un partido político, participa en el proceso de selección interna de candidatos para ser postulado como candidato a cargo de elección popular.

En cuanto a las notificaciones, en el artículo 9, párrafo 1, incisos a), fracción V e inciso c), fracción II, del aludido Reglamento, se prevé que las notificaciones serán de carácter personal, cuando así se determine, pero en todo caso lo serán las que deben efectuarse a los precandidatos; en tanto que se deberá notificar por oficio al órgano partidista, los oficios de errores y omisiones que se adviertan durante el procedimiento de revisión de los informes de ingresos y gastos que los partidos políticos presenten a la Unidad Técnica.

Sobre el particular, esta Sala Superior considera que **aun cuando en el invocado Reglamento no se prevé que los aludidos oficios se notifiquen también a los precandidatos, debe entenderse que existe obligación de la Unidad Técnica de Fiscalización de efectuar la notificación a dichos precandidatos, en debido cumplimiento a la garantía de audiencia**, máxime que la omisión de entregar los respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña, tiene como consecuencia la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.

III. Aplicación al caso concreto

Conforme con el marco normativo expuesto con relación al procedimiento de fiscalización, cuando los precandidatos cumplen con su obligación de presentar al partido su informe de gastos de precampaña y, éste a su vez lo presenta ante la Unidad de Fiscalización, los precandidatos deben tener posibilidad de conocer las determinaciones que respecto a su informe emita la autoridad, así como las modificaciones que, en su caso, realice su partido, puesto que tales determinaciones se relacionan íntimamente con el ejercicio de sus derechos, ya que una de las sanciones que la autoridad les puede imponer por incumplir dichas obligaciones o inobservar las reglas consiste, precisamente, en impedirles la posibilidad de ser registrados por las autoridades electorales como candidatos o en cancelar el registro si éste ya fue realizado, por lo que ese conocimiento se traduce en la garantía del ejercicio de tales derechos.

Precisado lo anterior, el concepto de agravio de los actores es **fundado**, porque en el caso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral a efecto de observar y tutelar el derecho de garantía de audiencia, debió de haber notificado a cada uno de los actores lo concerniente a su situación particular respecto de las irregularidades relacionadas con la omisión de presentar los informes de precampaña, en la que participaron los enjuiciantes, para la elección de los candidatos al cargo de diputado local correspondiente al proceso electoral ordinario dos mil catorce-dos mil quince en el Distrito Federal

En efecto, con el propósito de tutelar el derecho de garantía de audiencia de los enjuiciantes, establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la autoridad

responsable debió notificar y requerir a cada precandidato para que subsanara la omisión que se le atribuía, a fin de que presentara el respectivo informe de gastos e ingresos de la precampaña en la que participó, y no sólo circunscribirse a notificar tal circunstancia al Partido de la Revolución Democrática, máxime que en términos de lo previsto en el artículo 229, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece como consecuencia jurídica ante la omisión de entregar los respectivos informes de ingresos y gastos de precampaña que el ciudadano que haya incurrido en esa irregularidad no sea registrado por la autoridad administrativa electoral como candidato; no obstante que haya resultado electo en el procedimiento interno de selección de candidatos del partido político.

En este contexto, dado que la autoridad responsable debió notificar y requerir de manera individual a cada uno de los actores a efecto de que presentaran sus respectivos informes de ingresos y gastos de la precampaña en la participaron, si en autos no obra constancia de que, los actores hubieran tenido conocimiento de la omisión que se les atribuye, resulta fundado el concepto de agravio relativo a la violación a su garantía de audiencia.

Lo anterior, en la inteligencia que la garantía de audiencia que se debe cumplir en los presentes juicios, únicamente opera para los efectos de la revisión de informes de ingresos y egresos en la etapa de precampañas.

IV. Efectos de la sentencia

En consecuencia, al resultar fundados los agravios planteados, lo conducente es **revocar** la resolución controvertida y la sanción

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

impuesta, por cuanto hace a los actores de los juicios ciudadanos que se resuelven de manera acumulada en la presente ejecutoria, para el efecto de que la autoridad responsable, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computado a partir de la notificación de esta sentencia, les notifique la supuesta omisión en que han incurrido, para el efecto de que en similar plazo esos ciudadanos presenten por sí o por conducto del Partido de la Revolución Democrática el informe correspondiente.

Una vez concluido el plazo antes precisado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá resolver, de inmediato, lo que en Derecho corresponda, notificando a los ciudadanos, al Partido de la Revolución Democrática, al Instituto Electoral del Distrito Federal y a esta Sala Superior, en el plazo de veinticuatro horas, la determinación que haya asumido, incluida la relativa a la posibilidad de registro de esos ciudadanos como candidatos al respectivo cargo de elección popular.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumulan los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente de los juicios ciudadanos acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución INE/CG190/2015, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria, de primero de abril de dos mil quince para los efectos determinados en los considerandos séptimo y octavo de esta ejecutoria.

**SUP-JDC-917/2015
y acumulados**

NOTIFÍQUESE como corresponda, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, 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 Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SUBSECRETARIA GENERAL DE
ACUERDOS EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO