

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-810/2015

**RECORRENTE:** PERLA ESMERALDA  
VELASCO LÓPEZ

**AUTORIDADES      RESPONSABLES:**  
UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN Y  
CONSEJO GENERAL, AMBOS DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** SALVADOR  
OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIA:**      GEORGINA      RÍOS  
GONZÁLEZ

México, Distrito Federal, en sesión pública de dieciséis de diciembre dos mil quince, la Sala Superior dicta sentencia en el expediente en que se actúa.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el sentido de **ordenar** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resuelva a la brevedad la queja presentada por Perla Esmeralda Velasco López, previo cumplimiento de las diligencias que sean procedentes conforme a Derecho para la sustanciación del procedimiento, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

### **I. ANTECEDENTES**

**1. Queja.** El treinta y uno de agosto de dos mil quince, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral recibió el escrito de queja presentado por Perla Esmeralda Velasco López, en contra de Gonzalo Robles Rosales, candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villaldama, Nuevo León,

## **SUP-RAP-810/2015**

postulado por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, por presuntas violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

El Director de dicha Unidad dictó acuerdo el dos de septiembre del presente año mediante el cual, entre otros aspectos, ordenó el inicio del procedimiento administrativo sancionador bajo el número de expediente INE/Q-COF-UTF/430/2015/NL, así como proceder a la tramitación y sustanciación del procedimiento y notificar al denunciado el inicio del procedimiento de queja.

**2. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.** El veintiséis de octubre del año en curso, la actora presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a fin de inconformarse contra la supuesta omisión, atribuida a la Unidad Técnica de Fiscalización y al Consejo General, ambos del Instituto Nacional Electoral, de resolver la queja que la promovente interpuso contra el candidato a Presidente Municipal en Villaldama, Nuevo León, postulado por la coalición integrada por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, por presuntas violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

**3. Turno y trámite.** Recibidas las constancias del presente medio de impugnación, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior determinó integrar el expediente SUP-JDC-4360/2015 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho proveído fue cumplimentado, mediante oficio suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**4. Acuerdo plenario.** Por acuerdo Plenario de esta Sala Superior de catorce de diciembre del año en curso, se determinó reencauzar la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano antes precisada a recurso de apelación, al cual se le asignó el número de clave SUP-RAP-810/2015. Se radicó y admitió a trámite en su oportunidad.

**5. Requerimiento y desahogo.** Mediante proveído de catorce de diciembre del año en curso, se requirió a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral diversa información necesaria para resolver el presente asunto, requerimiento que fue desahogado en su oportunidad.

## **II. CONSIDERACIONES**

**1. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

## **SUP-RAP-810/2015**

Materia Electoral, porque se trata de un recurso promovido por la ciudadana denunciante en un procedimiento administrativo sancionador en contra de la omisión atribuida, entre otros, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, respecto de la cual no procede el recurso de revisión.

**2. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1 y 45, de la Ley adjetiva de la materia, conforme a lo que se explica enseguida.

**2.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la apelante; el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos y agravios que la accionante aduce que le causa la omisión reclamada.

**2.2. Oportunidad.** En el caso, tomando en cuenta que se reclama la omisión de la autoridad responsable de resolver una queja sobre presuntas irregularidades en materia de fiscalización de los recursos otorgados a un candidato en el reciente proceso electoral celebrado en Nuevo, León, la oportunidad para controvertirla se actualiza de momento a momento mientras permanezca esta, lo que acontece en el caso conforme a la revisión de las constancias del expediente, por lo que se estima que la demanda fue promovida de manera oportuna.

Lo anterior conforme a la jurisprudencia 15/2011, de esta Sala Superior, de rubro: **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**<sup>1</sup>.

**2.3. Legitimación.** Dicho requisito de procedencia se surte en el presente recurso, en virtud de que es interpuesto por la persona denunciante de los hechos que generaron el procedimiento administrativo sancionador cuya omisión de resolver se controvierte.

La interpretación de lo establecido en los artículos 42 y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral debe realizarse de conformidad con los principios *pro persona* y *pro actione*, de manera que se garantice el ejercicio pleno y eficaz del derecho fundamental de acceso a la justicia, para concluir que la persona que en su oportunidad presentó la denuncia generadora de un procedimiento administrativo sancionador está legitimado para interponer el correspondiente recurso de apelación a fin de controvertir la omisión de resolver el citado procedimiento.

Lo anterior, fundamentalmente, porque aun cuando la ley señala que “**en el caso de imposición de sanciones**” podrán interponer el recurso de apelación, entre otros, los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna, así como las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, de ello no

---

<sup>1</sup> TEPJF. Compilación 1997-2013 jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1 jurisprudencia, México, 2013, p. 520.

## SUP-RAP-810/2015

se sigue que las premisas normativas se refieran de forma exclusiva a las personas sancionadas.

Por tanto, no se debe exigir que el recurrente sea necesariamente la persona sancionada, pues los denunciante tienen especial interés en que concluya el procedimiento administrativo sancionador y se emita la resolución correspondiente, en la cual, finalmente, se determine la existencia de la infracción denunciada y se imponga la sanción correspondiente.

Cabe reiterar que esta determinación es acorde a lo previsto en las jurisprudencias de rubros: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTAN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACION EMITIDA<sup>2</sup>, cuya *ratio essendi* ha transitado en el sentido de ampliar los cauces de denuncia y/o impugnación de hechos que puedan constituir violaciones a la normativa electoral, determinando, en lo atinente: *i)* que al ser de orden público el procedimiento administrativo especial sancionador, cualquier sujeto puede presentar denuncia para iniciarlo, y *ii)* en congruencia con dicha apertura a denunciar, que se reconoce legitimación al denunciante para impugnar las determinaciones emitidas por la autoridad electoral en dicho procedimiento.

---

<sup>2</sup> Tesis de jurisprudencia 36/2010 y 10/2003, consultables en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2012*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 495-496 y 505-507, respectivamente.

## **SUP-RAP-810/2015**

En principio, la única excepción prevista al respecto concierne a la difusión de mensajes que denigren o calumnien, donde sólo la parte agraviada está legitimada para denunciar. Sin embargo, esa hipótesis no se actualiza en la especie, pues los hechos objeto de denuncia consisten en la supuesta realización de gastos de campaña no reportados en el informe respectivo por Gonzalo Robles Rosales, candidato postulado por la Coalición conformada por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo a la presidencia municipal de Villaldama, Nuevo León.

De hecho, en consonancia con lo anterior, es importante destacar que los artículos 464 y 465, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 63, párrafo 1 -en relación con el diverso 22, párrafo 1-, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como 27, párrafo 1, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y la mencionada jurisprudencia de rubro “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA”, establecen precisamente que la legitimación para presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normativa electoral corresponde a cualquier persona (*énfasis de esta ejecutoria*).

En atención a lo expuesto, se considera que el requisito en cuestión se encuentra satisfecho en la especie.

**2.4. Interés jurídico.** El interés jurídico de la recurrente se encuentra acreditado, en tanto ella interpuso la queja cuya omisión de resolver recurre en este medio de impugnación.

**2.5. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

### **3. Estudio de fondo.**

#### **3.1. Determinación de la controversia y pretensión.**

Del análisis de la demanda se advierte que la accionante hace valer como motivo de inconformidad, fundamentalmente, la omisión por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización, así como del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de resolver la queja que interpuso en contra del candidato postulado por los Partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo, Gonzalo Robles Rosales, a Presidente Municipal de Villaldama, Nuevo León, por violaciones a la normatividad en materia de fiscalización.

Los hechos denunciados en la queja presentada por la apelante se refieren a la supuesta indebida aplicación de recursos

## **SUP-RAP-810/2015**

derivados del financiamiento de campaña del candidato postulado por los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo al cargo de Presidente Municipal de Villaldama, Nuevo León, los cuales presuntivamente implicaron la vulneración de la normativa electoral en materia de fiscalización, así como de los principios rectores del proceso electoral.

Si bien la apelante señala como autoridad responsable a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, al ser el órgano responsable de tramitar y sustanciar los procedimientos en materia de fiscalización para formular los proyectos de resolución y de presentarlos a la Comisión de Fiscalización, para que ésta, a su vez, los someta a la consideración del Consejo General del citado instituto<sup>3</sup>, se considera que la pretensión final de la recurrente es que se ordene al citado Consejo General que dicte resolución que corresponda en la queja referida.

Por ello, este órgano jurisdiccional considera que la *litis* en el presente asunto se centra en determinar si existe la omisión señalada por la apelante y, en su caso, si procede ordenar a la autoridad responsable que emita una resolución conforme a derecho.

Lo anterior, con apego en la jurisprudencia de rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS

---

<sup>3</sup> Lo anterior en términos de lo dispuesto en el artículo 5, numerales 1 y 2, así como 25 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENSIÓN DEL ACTOR.<sup>4</sup>

### **3.2. Consideraciones de esta Sala Superior**

El concepto de agravio es **parcialmente fundado**, porque de la revisión de las constancias de autos, de lo señalado por la Unidad Técnica responsable en su informe circunstanciado, así como de lo indicado en el escrito mediante el cual se desahogó el requerimiento formulado por el Magistrado Instructor, se advierte que si bien la Unidad Técnica de Fiscalización ha realizado diversas diligencias que estimó necesarias para la sustanciación de la queja de mérito, el Consejo General responsable no ha emitido la resolución respectiva, no obstante que debe resolver de forma pronta, completa y expedita acorde al nuevo sistema de fiscalización.

En efecto, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, Apartado B, inciso a), número 6, apartado D, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 191, 192, 199, 428, de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 77, 80, 81, 335, 337, de la Ley General de Partidos; 27, 28, 34, 36, 37, 38, 40 y 41, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la atribución de llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, así como de resolver las quejas que se presenten

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 04/99, consultable en Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 382 y 383.

## **SUP-RAP-810/2015**

en esa materia en breve término, a fin de hacer eficaz y eficiente el sistema de fiscalización.

En el caso, de la revisión del expediente se advierte que no obra constancia alguna de que la Unidad Técnica de Fiscalización haya presentado el proyecto de resolución a la Comisión de Fiscalización, ni de que a la fecha el Consejo General responsable haya resuelto y notificado el resultado de la queja presentada por la apelante, por lo que esta Sala Superior concluye que la omisión de dictar la resolución respectiva afecta los principios de legalidad y certeza de los procedimientos de fiscalización en cuestión.

En los artículos 34, numerales 4 y 5, 37 y 38 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se establece que la Unidad Técnica cuenta con noventa días para presentar los proyectos de resolución ante la Comisión, computados a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio, plazo que puede ser ampliado debido a la naturaleza de las pruebas ofrecidas o de las investigaciones que se realicen.

De la normativa aplicable se desprende con claridad el plazo con el que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización para realizar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados, el cual comenzó a correr a partir del dos de septiembre de dos mil quince, fecha en que se dictó el acuerdo de inicio de procedimiento.

Al rendir el informe circunstanciado, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización manifestó que desde que se recibió el

## SUP-RAP-810/2015

escrito de queja se han realizado diversas diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos denunciados, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad y tomar la determinación conducente.

Asimismo, al desahogar el requerimiento que le formuló el Magistrado Instructor, dicho funcionario manifestó que *“el 20 de noviembre del presente año, se acordó ampliar el plazo para presentar el proyecto de resolución correspondiente, derivado de que aun quedan diligencias pendientes de realizar”*, y que dicha determinación se notificó el veintitrés de noviembre siguiente al Secretario del Consejo General y al Consejero Electoral Presidente de la Comisión de Fiscalización.

En las relatadas circunstancias, se advierte que subsiste la omisión planteada por la apelante, ya que no se ha resuelto la queja que interpuso debido a que aún existen diligencias pendientes por desahogar para que dicha Unidad se encuentre en aptitud de someter el proyecto de resolución a la consideración del Consejo General, por lo cual esta Sala Superior estima que el agravio resulta **parcialmente fundado**.

Ello, no obstante lo informado por dicha Unidad Técnica en el sentido de que habría ampliado el plazo para instruir la queja, pues dicha autoridad no precisó los términos de dicha determinación, por lo cual se estima que lo procedente es ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, una vez que se culminen las diligencias que sean procedentes conforme a Derecho para la sustanciación del procedimiento, resuelva a la brevedad la queja presentada por la promovente.

**III. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver a la brevedad la queja presentada por la promovente, previo cumplimiento de las diligencias que sean procedentes conforme a Derecho para la sustanciación del procedimiento.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SUP-RAP-810/2015**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**