

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-262/2016

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIA: BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PÉREZ

Ciudad de México, a veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro identificado, en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ identificada con la clave INE/CG296/2016, *respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador en el estado de Colima por el Partido Acción Nacional y de dicho instituto político, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/03/2016*, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

¹ En adelante Consejo General

I. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral extraordinario local. El once de noviembre de dos mil quince dio inicio el proceso electoral extraordinario local dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), en el Estado de **Colima**, para elegir al Gobernador del Estado de esa entidad federativa.

2. Queja en materia de fiscalización. El dieciocho de diciembre de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General, presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización del aludido Instituto Electoral,² escrito de queja en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del Estado de Colima por el Partido Acción Nacional y del mencionado instituto político.³

En la referida queja alegó que la intervención y participación de Jorge Luis Preciado Rodríguez el doce de diciembre de dos mil quince durante la transmisión en televisión del programa *Teletón 2015 México*, en la cual emitió un mensaje de contenido político-electoral, **resultaba violatoria de las reglas de financiamiento y fiscalización de las campañas electorales** y, en consecuencia, de lo previsto en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁴ 243, párrafo 1, en relación con el artículo 445, numeral 1, incisos c) y d), 447, párrafo 1, inciso b), 470, párrafo 1, inciso a), Ley

² En lo subsecuente Unidad de Fiscalización

³ El escrito se encuentra agregado en el Tomo I de III del expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado, fojas 1 a 42

⁴ En adelante Constitución

General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁵; 25, párrafo 1, inciso i), en relación con el 54, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos,⁶ porque en su concepto, dicha participación constituía un acto de propaganda electoral, que debía ser cuantificado dentro del tope de gastos, dado que se difundió por televisión un mensaje proselitista que benefició a la campaña del candidato a Gobernador postulado por el Partido Acción Nacional en Colima, por lo que debía calificarse como una aportación por parte de persona prohibida, cuyo costo debía ser calculado por la autoridad fiscalizadora y sumado a los gastos de campaña.

3. Queja en materia de radio y televisión. El mismo dieciocho de diciembre de dos mil quince, el citado partido presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁷ denuncia en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del Estado de Colima por el Partido Acción Nacional.⁸

En síntesis, en la queja planteó que la participación de Jorge Luis Preciado Rodríguez el doce de diciembre de dos mil quince durante la transmisión en televisión del programa *Teletón 2015 México*, en la cual emitió un mensaje de contenido político-electoral, vulneraba los artículos 41, Bases III, Apartado A, párrafos primero, segundo y Tercero, VI, inciso b), 116, fracción

⁵ Con posterioridad Ley General Electoral

⁶ Posteriormente Ley de Partidos

⁷ En lo subsecuente Unidad de lo Contencioso

⁸ El escrito está agregado en el Tomo I de II del expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado, fojas 1 a 47

SUP-RAP-262/2016

IV, 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución; 159, párrafos 4 y 5, 160, 243, párrafo 1, en relación con los artículos 443, párrafo 1, inciso f), 447, párrafo 1, inciso b), 470, párrafo 1, inciso a), 471, párrafo 1, 472, 473, numeral 1 de la Ley General Electoral; 25, numeral 1, inciso i) en relación con el 54, numeral 1 de la Ley de Partidos, 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación;⁹ 7, numeral 4 y 38 a 41 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, por la indebida contratación o adquisición de espacios en televisión para promocionar la candidatura e imagen del candidato a Gobernador en Colima postulado por el Partido Acción Nacional fuera de los tiempos asignados por el Instituto Nacional Electoral.

4. Queja presentada por Movimiento Ciudadano. El veinticuatro de diciembre de dos mil quince, Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de representante de Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General, presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, denuncia en contra de en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del Estado de Colima por el Partido Acción Nacional, por considerar que su participación en el programa *Teletón 2015 México* conculcaba los artículos 41, Bases III, Apartado A, párrafos primero, segundo y Tercero, VI, inciso b), 116, fracción IV, 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución; 159, párrafos 4 y 5, 160, 243, párrafo 1, en relación con los artículos 443, párrafo 1, inciso f), 447, párrafo 1, inciso b), 470, párrafo 1, inciso a), 471, párrafo 1, 472, 473,

⁹ Después Ley de Medios de Impugnación

numeral 1 de la Ley General Electoral; 25, numeral 1, inciso i) en relación con el 54, numeral 1 de la Ley de Partidos, 109 y 110 de la Ley de Medios de Impugnación; 7, numeral 4 y 38 a 41 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral. En el escrito solicitó a la autoridad procediera a dar el trámite correspondiente al escrito y a **dar vista a la Unidad de Fiscalización para la investigación del hecho por aportación de personas prohibidas**, así como por el beneficio que generó en la campaña electoral.

5. Radicación, admisión y emplazamiento. El veintiuno de diciembre de dos mil quince, el Titular de la Unidad de Fiscalización radicó la queja precisada en el numeral dos (2) como **procedimiento sancionador en materia de fiscalización**, con la clave de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y la admitió a trámite, asimismo ordenó emplazar a los sujetos denunciados.

6. Radicación, admisión, requerimiento y reserva. Los días veintiuno y veinticuatro de diciembre de dos mil quince, el Titular de la Unidad de lo Contencioso radicó las quejas señaladas en los numerales tres y cuatro (3 y 4) que anteceden, como **procedimiento especial sancionador**, asignándoles las claves de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/525/2015 y UT/SCG/PE/MC/CG/529//2015, respectivamente, y las admitió a trámite. Asimismo, requirió diversa información relacionada con la existencia y transmisión del evento motivo de la denuncia, lo cual fue cumplimentado en su oportunidad.

SUP-RAP-262/2016

De igual forma, la Unidad de lo Contencioso delimitó la competencia a la **posible violación a lo estipulado en los artículos 41, Base III y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, por la presunta compra y/o adquisición de propaganda en televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, así como promoción personalizada de un servidor público.** En cuanto a la solicitud de dar vista a la Unidad de Fiscalización presentada por Movimiento Ciudadano, ordenó reservar su remisión hasta el momento procesal oportuno, en razón de que la conducta imputada dependía de la acreditación de los hechos objeto de denuncia

7. Vista a la Unidad de Fiscalización. El trece de enero de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad de lo Contencioso dio vista a la Unidad de Fiscalización, respecto de los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves UT/SCG/PE/PRI/CG/525/2015 y UT/SCG/PE/MC/CG/529/2015, promovidos por los partidos Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, por conducto sus respectivos representantes ante el Consejo General, y continuó con el trámite de los procedimientos especiales sancionadores.

8. Admisión y acumulación. El catorce de enero de dos mil dieciséis, con la vista señalada en el numeral inmediato anterior, el Director de la Unidad de Fiscalización integró el expediente INE/Q-COF-UTF/03/2016/COL y admitió a trámite la queja y al advertir que existía litispendencia y conexidad con el procedimiento administrativo en materia de fiscalización

identificado con la clave INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL, procedió acumular los tres expedientes.

9. Recepción en Sala Especializada. El doce de enero de dos mil dieciséis, en la Sala Especializada de este Tribunal Electoral se recibieron los expedientes identificados con las claves UT/SCG/PE/PRI/CG/525/2015 y UT/SCG/PE/MC/CG/529//2015, de los procedimientos especiales sancionadores instaurados con motivo de las denuncias citadas en los apartados tres y cuatro (3 y 4). Los expedientes quedaron radicados en la Sala Especializada en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-3/2016.

10. Resolución del procedimiento especial sancionador. El dieciocho de enero de dos mil dieciséis, la Sala Especializada emitió resolución en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSC-3/2016, cuyos puntos resolutivos son los siguientes:

PRIMERO. Es **inexistente** la inobservancia a la normativa electoral objeto de queja, para el Partido Acción Nacional; Fundación Teletón México A.C.; Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V.; Sindicato Autónomo Nacional de Trabajadores de Seguridad Privada, Vigilancia, Traslado de Valores y Personas, Manufacturas de Equipos de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, Similares y Conexos de la República Mexicana; Pedro Miguel Haces Barba y Pamela Ahuja Tamayo, en los términos precisados en la sentencia.

SEGUNDO. Tuvo **verificativo** la inobservancia a la legislación electoral por parte del candidato a Gobernador de Colima Jorge Luis Preciado Rodríguez, en los términos precisados en esta sentencia.

TERCERO. Se impone al candidato la sanción consistente en **multa de mil (1000) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$70,100.00 (setenta mil cien pesos 00/100 M.N.),** la cual deberá ser cubierta en los términos precisados en la sentencia.

SUP-RAP-262/2016

CUARTO. Se otorga un **plazo de cinco días** contados a partir del siguiente al que cause ejecutoria esta sentencia, para el pago de la multa respectiva.

QUINTO. Se **solicita** a la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral que, en su oportunidad, haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al pago de la multa precisada.

SEXTO. **Agréguese** en sobre cerrado y rubricado la información relativa al impacto de la multa con relación a la capacidad económica del candidato, por contener información confidencial.

SÉPTIMO. **Publíquese** la presente sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

11. Acto impugnado. En sesión extraordinaria, el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General emitió la resolución “[...] *RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL C. JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ, ENTONCES CANDIDATO A GOBERNADOR EN EL ESTADO DE COLIMA, POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DE DICHO INSTITUTO POLÍTICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL Y SU ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/03/2016*”, identificada con la clave INE/CG296/2016, cuyos puntos resolutivos son al tenor siguiente:

PRIMERO. Se **declara parcialmente fundado** el presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización instaurado en contra del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional, durante el Proceso Electoral Extraordinario 2015-2016, así como el referido partido político, en los términos del **Considerando 3**, de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se **declara infundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional, durante el Proceso Electoral Extraordinario 2015-2016, así como del referido partido político,

en los términos del **Considerando 3, apartado A** de la presente Resolución.

TERCERO. Se **declara infundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido Acción Nacional, en los términos del **Considerando 3, apartado B** de la presente Resolución.

CUARTO. Se **declara fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional durante el Proceso Electoral Extraordinario 2015-2016, en los términos del **Considerando 3, apartado B**.

QUINTO. Se impone al **C. Jorge Luis Preciado Rodríguez entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional**, una multa consistente en **5,000** (cinco mil) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$350,500.00 (trescientos cincuenta mil quinientos pesos 00/100 M.N.)**, por las razones y fundamentos expuestos en el **considerando 4** de la presente Resolución, la cual deberá ser pagada; en términos de lo expuesto en el **Considerando 6**.

SEXTO. Se **declara fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido Acción Nacional, en los términos del **Considerando 3, apartado C**.

SÉPTIMO. Se impone al **Partido Acción Nacional** una multa consistente en **3,566** (tres mil quinientos sesenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$249,976.60 (doscientos cuarenta y nueve mil novecientos setenta y seis pesos 60/100 M.N.)**, por las razones y fundamentos expuestos en el **considerando 5** de la presente Resolución.

OCTAVO. En términos de lo expuesto en el **Considerando 7** de la presente Resolución, dese vista con copias certificadas de la parte conducente a la **Secretaría del Consejo General** del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que enderecho proceda.

NOVENO. En términos de lo expuesto en el **Considerando 8** de la presente resolución, dese vista con copias certificadas de la parte conducente al **Instituto Electoral del Distrito Federal**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda.

SUP-RAP-262/2016

12. Recurso de apelación. Inconforme con esta resolución, el once de mayo de dos mil dieciséis, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General, interpuso el presente recurso de apelación.

13. Recepción de expediente. Cumplido el trámite correspondiente, el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE/SCG/0924/2016, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-ATG/229/2016, integrado con motivo del recurso de apelación. Entre los documentos remitidos obran el escrito de impugnación y el informe circunstanciado de la autoridad responsable.

14. Turno a ponencia. Mediante proveído de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-262/2016** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley de Medios de Impugnación.

15. Recepción y radicación. Por acuerdo de diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-262/2016**, así como su radicación en la ponencia a su cargo.

16. Admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Flavio Galván Rivera admitió el escrito recursal, y al no existir trámite

pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

17. Presentación y rechazo de proyecto. El primero de junio de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera presentó proyecto de resolución, el cual fue rechazado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior.

18. Retorno. En esa misma fecha el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional retornó el asunto a la ponencia del Magistrado Salvador Nava Gomar. El acuerdo de mérito se cumplimentó mediante el oficio TEPJF-SGA-4678/16, signado por la Secretaria General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

19. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar radicó en la ponencia a su cargo el expediente de mérito.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 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 de Medios de Impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político

SUP-RAP-262/2016

nacional, para impugnar actos del Consejo General, órgano central del Instituto Nacional Electoral.

2. Procedencia. El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación, conforme con lo siguiente:

2.1. Forma. Se tiene por cumplido, ya que la demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el nombre del recurrente y la firma autógrafa de su representante, el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que el apelante aduce le causa la resolución impugnada.

2.2. Oportunidad. El escrito del presente recurso fue presentado dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación, toda vez que la resolución reclamada se emitió el cuatro de mayo de dos mil dieciséis y el escrito recursal se presentó el once siguiente.

En efecto, el apelante manifiesta que la resolución reclamada le fue notificada el cuatro de mayo. Si se considera que el acto reclamado no se encuentra relacionado con algún proceso electoral, entonces conforme con el artículo 7, párrafo 2, de la ley mencionada, el plazo para impugnar transcurrió del viernes seis al miércoles once de mayo, porque los días cinco, siete y ocho de mayo no deben ser computados, ya que el primero fue inhábil y el segundo y tercero corresponden a sábado y

domingo respectivamente; de ahí que se considere oportuna la presentación del escrito recursal.

2.3. Legitimación y personería. Dicho requisito se encuentra satisfecho plenamente, porque el recurso de apelación lo interpuso un partido político con registro nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, tal como lo reconoce la responsable al rendir su informe circunstanciado.

2.4. Interés jurídico. El apelante tiene interés jurídico para impugnar el acuerdo de mérito, porque controvierte la resolución identificada con la clave INE/CG296/2016, a través de la cual el Consejo General le aplicó una sanción.

2.5. Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, toda vez que en la Ley de Medios de Impugnación 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.

3. Consideraciones que sustentan el acuerdo impugnado.

En los antecedentes de la resolución reclamada, el Consejo General dio a conocer todos los actos realizados por las partes y por la autoridad fiscalizadora durante la sustanciación del procedimiento. A partir del considerando tercero el Consejo responsable inició el análisis de fondo del procedimiento, en los términos siguientes:

El Consejo General consideró que la cuestión a analizar consistía en determinar si el mensaje pronunciado por el

SUP-RAP-262/2016

candidato denunciado, transmitido en televisión el doce de diciembre de dos mil quince y la cápsula detectada en Facebook, presumiblemente grabada en las instalaciones de la Fundación Teletón en el Estado de México, **generó un beneficio para la campaña de Jorge Luis Preciado Rodríguez y para el Partido Acción Nacional**. Derivado de lo anterior, determinar **si constituye un egreso o una aportación de personas no permitidas por la normativa electoral**, lo cual **tendría impacto** en la cuantificación de **topes de gastos de campaña** del proceso electoral extraordinario en Colima.

Asimismo, señaló que debía determinarse si el entonces candidato y el partido incumplieron con lo establecido en los artículos 243, numeral 1, 443, numeral 1, inciso f), 445, numeral 1, incisos b) y e) de la Ley General Electoral; 25, numeral 1, inciso a) y 54, numeral 1 de la Ley de Partidos, así como 223, numeral 6, incisos d) y e) del Reglamento de Fiscalización.

Para tal efecto, describió cada uno de los preceptos presuntamente vulnerados, estableciendo que:

- a) Conforme con en el artículo 445, numeral 1, inciso b), de la Ley General Electoral, los candidatos están obligados a acreditar la licitud de las aportaciones que reciben y a cuidar que dichas aportaciones provengan de personas autorizadas para ello, dado que una aportación por persona prohibida no solo constituye una infracción a la ley, sino, además, genera un desequilibrio en la equidad de la contienda electoral, por lo cual el beneficio económico o patrimonial de la aportación debe cuantificarse para efectos del tope de gastos de campaña

dado que la finalidad de dicho tope es, precisamente, garantizar dicho equilibrio.

- b)** La figura de *culpa in vigilando*, regulada en el artículo 25, numeral 1, inciso a) de la Ley de Partidos, debe entenderse como la responsabilidad de los partidos de vigilar que las personas afines al instituto político conduzcan sus actividades dentro del cauce legal.
- c)** Según lo previsto en los artículos 443, numeral 1, inciso f) y 445, numeral 1, incisos b) y e) de la Ley General Electoral y 223, numeral 6, inciso e), del Reglamento de Fiscalización, los sujetos obligados tienen el deber de respetar los topes de gastos de campaña, porque ello permite que la contienda electoral se desarrolle con apego a la ley, lo cual se ve reflejado en las condiciones de equidad financiera.
- d)** Los citados preceptos tutelan los principios de equidad, transparencia e imparcialidad, cuya vulneración implicaría una trasgresión directa a la norma electoral, que debe ser inhibida por la autoridad fiscalizadora, a fin de evitar que se ponga en riesgo la equidad en el proceso electoral.
- e)** Una de las cuestiones modificadas en la reforma electoral de dos mil siete y dos mil ocho consistió en el modelo de comunicación político-electoral, con la finalidad de garantizar los principios de equidad e imparcialidad, a efecto de que no existieran influencias externas que implicaran una falta de equilibrio en las oportunidades de acceso, tanto de las personas que ostentan las candidaturas o los partidos políticos como de la propia ciudadanía. Por ello, el contenido de la reforma en radio y

televisión se debe **armonizar con los principios y las reglas previstos para la fiscalización de los recursos de los partidos y con los límites establecidos para el gasto en las campañas.**

- f) Dentro de ellos se encuentra la **prohibición las aportaciones que provinieran de entes ajenos al sistema electoral**, entre los cuales se encuentran las personas morales, quienes tienen prohibido realizar donaciones o aportaciones a los partidos políticos, así como la prohibición de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión, dado que dichas prohibiciones garantizan la exclusión de intereses privados en el ámbito social.

Con base en el anterior y tomando en consideración los elementos de prueba del expediente, el Consejo General dividió el estudio de fondo del asunto en los siguientes apartados:

Apartado A. Existencia de propaganda electoral derivada de la cápsula detectada en Facebook.

Apartado B. Existencia de propaganda electoral derivada del mensaje transmitido en el evento *Teletón 2015* el doce de diciembre de dos mil quince.

Apartado C. Estimó que de configurarse alguna de esas conductas era necesario proceder a determinar si se generaba el **rebase al tope de gastos de la campaña** para la elección extraordinaria de Gobernador del estado de Colima.

En el **Apartado A**, el Consejo General analizó el contenido de la cápsula denunciada (colocada en Facebook) y llegó a la

SUP-RAP-262/2016

conclusión que a simple vista se notaba que no había sido elaborada mediante un proceso de producción profesional, pues si bien se apreciaba que la cápsula tuvo una edición que generó gastos de producción, no se advertía que hubiera tenido una producción de alto nivel en la cual se hubiera utilizado una locación, renta de equipo fílmico, postproducción, diseño, audio, entre otros. Dijo que la cápsula pudo haber sido grabada mediante un teléfono celular y con una edición básica.

Con base en lo anterior, precisó que era necesario determinar si la citada cápsula, presumiblemente grabada en las instalaciones de la Fundación Teletón en el Estado de México generó un beneficio para la campaña de Jorge Luis Preciado y, en consecuencia, determinar si constituye un egreso o una aportación de personas no permitidas por la normativa electoral que tuviera que ser cuantificada en el tope de gastos de campaña.

Al respecto, tuvo por acreditado que en la página de Facebook del entonces candidato se difundió la cápsula, sin que existiera evidencia que dicha cápsula se difundió en la página del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, como lo sostenía el partido denunciante.

Destacó que la red social Facebook es una plataforma de acceso gratuito, en la que cualquier persona puede subir la información que estima oportuna, por lo que la difusión de la cápsula denunciada no pudo haber generado algún gasto al candidato. Posteriormente, procedió a analizar las características de la cápsula con la finalidad de determinar si existió algún costo por la producción que beneficiara al

SUP-RAP-262/2016

entonces candidato, llegando a la conclusión que se trataba de una producción doméstica (que no lleva necesariamente un proceso de edición) que generó un gasto mínimo, el cual no impacta en un beneficio significativo para la campaña citada, porque el costo que pudo haber tenido la producción de la cápsula señalada reviste poca importancia para el Dictamen de los informes de campaña de los ingresos y egresos del candidato a Gobernador postulado por el Partido Acción Nacional en Colima para el proceso electoral extraordinario, por lo que en atención a las Normas Internacionales de Auditoría 320 y 450 no es posible configurar alguna infracción en fiscalización.

Además, desestimó la alegado por los denunciados, en el sentido de que los hechos motivo de la denuncia ya habían sido juzgados por la Sala Regional Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador en el expediente SRE-PSC-03/2016, por lo que la litis constituía cosa juzgada.

Al respecto, el Consejo General expuso que no operaba la cosa juzgada, porque aun cuando era cierto que las conductas infractoras surgían de los mismos hechos, la litis de los procedimientos era distinta, por lo que se actualizaba el supuesto de que una sola conducta puede trasgredir la norma de diferentes materias, como acontecía en el caso, donde los bienes jurídicos tutelados por la normativa electoral y la fiscal son distintos.

También desestimó lo planteado por los denunciados, con relación a que se vulneró su derecho de audiencia, porque la autoridad fiscalizadora se allegó de elementos sin que ellos

hubieran estado presentes. Al respecto, el Consejo General estimó que las alegaciones carecían de sustento, porque al emplazarlos, la autoridad les corrió traslado de lo que obraba en el expediente, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

En el **Apartado B**, el Consejo General aclaró que los hechos se encontraban vinculados con la materia del procedimiento especial sancionador resuelto por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-03/2016, en el cual, el citado órgano jurisdiccional concluyó, en el ámbito de su competencia, que la participación de Jorge Luis Preciado Rodríguez en el evento *Teletón 2015 México*, transmitida el pasado doce de diciembre de dos mil quince constituía **propaganda electoral**, dado que el mensaje tuvo fines electorales, porque contenía la promesa de llevar un Centro de Rehabilitación Infantil (CRIT) a Colima y se transmitió en televisión durante el periodo de campaña.

El Consejo General consideró que esa calificación constituía una verdad legal. Con base en esa calificación procedió a examinar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que aconteció, **tomando en consideración lo resuelto por la Sala Regional Especializada** y las constancias del expediente, respecto a la duración del promocional, los canales en que se transmitió y la forma como se grabó.

El Consejo responsable partió del supuesto que el mensaje constituyó propaganda electoral en beneficio del entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez, el cual se difundió de manera ilícita en medios de comunicación. Asimismo, que el

mensaje denunciado constituyó un **acceso indebido de tiempo en televisión, en contravención del artículo 41, fracción III, apartado A, inciso g), penúltimo párrafo, de la Constitución**, por lo que se actualizó la **adquisición indebida de tiempo en televisión**. A partir de dichos elementos el Consejo responsable procedió a analizar **si en materia de fiscalización se actualizaba algún ilícito**.

Para tal efecto, en primer lugar, procedió a verificar el origen de la difusión, para lo cual tomó en consideración la conclusión de la Sala Regional Especializada, en la que estimó que se trataba de un acceso indebido de tiempo en televisión, así como las respuestas emitidas por Fundación Teletón México A.C., Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S. A. de C. V., Pedro Miguel Haces Barba, Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, Pamela Ahuja Tamayo y lo manifestado por los denunciados al desahogar el emplazamiento.

La valoración de dichos elementos condujo al Consejo responsable a tener por demostrado que *“... la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S. A. de C. V. fue el conducto por el cual el doce de diciembre de dos mil quince, Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional, -apareció en el evento Teletón a las 10:12 horas, pronunciando un mensaje con fines electorales, el cual, como ya quedó acreditado, le generó un beneficio a su campaña en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, en el estado de Colima.”*

Para el Consejo General, la difusión del promocional referido implicó:

- *Que la difusión se realizó en virtud del tiempo que se asignó a la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C. V., la cual es una empresa de carácter mercantil:*
- *Que el promocional constituyó propaganda electoral que benefició la campaña de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional; y*
- *Que el beneficio electoral implica un beneficio económico en materia de fiscalización al candidato y partido incoados.*

El Consejo responsable valoró la dicha cuestión fáctica a la luz de lo previsto en los artículos 25, fracción III, del Código Civil Federal; 86, 87 y 213 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; 50 y 53 de la Ley de Partidos y con base en ella determinó, que se actualizaba **una aportación no permitida por la Ley de Partidos**, por lo que se colmaban los elementos necesarios para acreditar el supuesto establecido en el artículo 445, numeral 1, inciso b), de la Ley General Electoral, en relación con los artículos 54, numeral 1, inciso f), de la Ley de Partidos y 223, numeral 6, inciso d), del Reglamento de Fiscalización, por la aportación de una persona moral que implicó un beneficio al Partido Acción Nacional y a su candidato a Gobernador en Colima, Jorge Luis Preciado Rodríguez.

Posteriormente, procedió a precisar que las aportaciones son actos que se realizan de forma unilateral, por lo que el beneficio

SUP-RAP-262/2016

se presenta sin necesidad de la voluntad del receptor; que dichas aportaciones no conllevan una obligación de dar, por lo que su resultado, en todo caso es un beneficio económico no patrimonial.

Aplicado lo anterior al caso, el Consejo General consideró que al no existir un donativo directo de Jorge Luis Preciado Rodríguez a favor de la Fundación Teletón México, A.C., que le diera acceso a tiempo en televisión para la difusión del promocional denunciado, se actualiza en materia de fiscalización **una aportación de una persona moral** (Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S. A. de C. V.), porque fue en el tiempo concedido a esa empresa en el cual el entonces candidato difundió su mensaje con fines electorales, resultando intrascendente para el caso la falta de una relación contractual.

Definida la conducta infractora, el Consejo General procedió a determinar la **responsabilidad de los sujetos denunciados**.

Por cuanto hace a Jorge Luis Preciado Rodríguez especificó, que acorde con el nuevo modelo de fiscalización, los candidatos son responsables solidarios; sin embargo, estimó que, en el caso, la responsabilidad recaía directamente en el entonces candidato, porque se trataba de un acto unilateral, ya que la persona moral citada, a través de Pedro Miguel Haces Barba, cedió de manera directa a Jorge Luis Preciado Rodríguez, el espacio en televisión el doce de diciembre de dos mil quince, durante la transmisión del evento *Teletón 2015 México*.

SUP-RAP-262/2016

En relación con el Partido Acción Nacional consideró, que en atención a lo previsto en el artículo 25, numeral 1, inciso a), de la Ley de Partidos se podía desprender una conducta culposa, aun cuando la conducta infractora no hubiera sido realizada por el partido, dado que las aportaciones no requieren de la voluntad del beneficiario para perfeccionarse, además, porque los partidos políticos son responsables de las conductas de sus miembros y de las demás personas, cuando éstas despliegan conductas relacionadas con las actividades de los partidos políticos que puedan redituarles un beneficio, porque legalmente les está encomendado ser garantes.

No obstante, consideró que en el caso no existían elementos probatorios a través de los cuales se evidenciara que el Partido Acción Nacional estuvo en aptitud real de conocer la conducta cometida por su candidato, a fin de estar en posibilidad de deslindarse a través de una medida eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable, por lo que no es aplicable el presupuesto de responsabilidad indirecta derivada de la *culpa in vigilando*, dado que el Partido Acción Nacional no estuvo en condiciones de impedir la difusión del mensaje, que a la postre generó la aportación por persona prohibida.

Conforme con lo anterior, el Consejo General determinó la inexistencia de elementos para configurar una conducta infractora del Partido Acción Nacional en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, por lo que declaró infundado el procedimiento.

Respecto al beneficio generado a la campaña, consideró que el mensaje pronunciado por Jorge Luis Preciado Rodríguez

SUP-RAP-262/2016

benefició su campaña como candidato a Gobernador en Colima durante el proceso electoral extraordinario, ya que lo posicionó frente al electorado. Por ende, estimó que lo procedente era cuantificar el beneficio obtenido por la adquisición de treinta segundos en televisión a efecto de sumarlo y considerarlo para el tope de gastos de campaña.

Al respecto, consideró que la aportación realizada por la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S. A. de C. V., a favor de la Fundación Teletón A.C. por la cantidad de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos) fue la que hizo posible la difusión del mensaje denunciado, por lo que esa cantidad representa el beneficio generado a la campaña; por tanto, dicho monto debe tomarse en cuenta para la determinación de la sanción correspondiente, a fin de salvaguardar los principios de prevención general y específica, para que la sanción genere el efecto disuasivo.

En el **Apartado C**, el Consejo General se ocupó de analizar lo relacionado con el **rebase al tope de gasto de campaña**.

Después de justificar la finalidad perseguida con el establecimiento de los límites a los gastos de campaña, el Consejo responsable señaló que el **rebase a los topes de gastos de campaña** es una conducta que debe reprocharse, porque puede poner en riesgo la libertad del sufragio, al ejercerse una ventaja indebida respecto de los demás contendientes.

Reiteró que, derivado del nuevo modelo de fiscalización, los candidatos son responsables solidarios, a quienes, igual que a

SUP-RAP-262/2016

los partidos y las coaliciones, se les imponen obligaciones específicas, pero que ello no impide que dichos candidatos puedan resultar responsables por realizar conductas irregulares, porque esa responsabilidad dependerá del incumplimiento de las obligaciones que cada uno tiene, por lo que la autoridad debe determinar la falta cometida, el grado de responsabilidad de cada sujeto y, en su caso, la sanción que a cada uno corresponde (individualización).

Para el análisis del caso concreto, el Consejo General estableció las siguientes premisas:

- a)** Conforme con los artículos 25, numeral 1, inciso s) y 79, numeral 1, inciso b), de la Ley de Partidos, y 223, numeral 7, inciso c), del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos son los obligados directos de rendir los informes ante la autoridad, así como los responsables de incorporar la documentación soporte en el Sistema de Contabilidad en Línea.
- b)** El procedimiento de revisión de informes de campaña es un procedimiento complejo de fiscalización, auditoría y verificación para la determinación exacta de gastos de campaña, acorde con lo reportado por los partidos y lo obtenido por la autoridad a través de los monitoreos y visitas de verificación.
- c)** Los gastos de campaña constituyen la suma de las operaciones realizadas durante un periodo –campaña. La naturaleza misma de los gastos de campaña, al irse acumulando progresivamente, hace materialmente imposible determinar el momento preciso en que se da un

SUP-RAP-262/2016

exceso a los límites de gastos para la campaña, pues esto se logra hacer hasta que la autoridad fiscalizadora realiza la consolidación.

- d) El partido que postula a un candidato es el responsable de vigilar que los gastos de ese candidato se realicen dentro del marco legal permitido, porque él es el que cuenta con los elementos para verificar el cumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización.
- e) La obligación de respetar el tope de gastos está a cargo, principalmente, de los partidos políticos. Cualquier circunstancia que excluya esa responsabilidad deberá ser expuesta y justificada por el partido, con pruebas que acrediten la imposibilidad de cumplir con su obligación o, en su caso, realizar las acciones pertinentes, eficaces, jurídicas, oportunas y razonables para deslindarse de las conductas que estimen infractoras de la normativa.

Al aplicar lo anterior al caso concreto, el Consejo responsable consideró que en el expediente no obraba constancia alguna tendente a demostrar que el Partido Acción Nacional hubiera realizado acciones tendentes a deslindarse de la conducta infractora que condujo al rebase del tope de gastos de campaña (la falta cometida por Jorge Luis Preciado Rodríguez al no rechazar el acceso indebido a los tiempos en televisión, en particular, al no rechazar los treinta segundos dentro del programa del evento *Teletón México 2015*, que le fue concedido el doce de diciembre de dos mil quince, por conducto de Pedro Miguel Haces Barba, derivado de la donación que realizó la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., a favor de la Fundación Teletón,

A.C.) o para acreditar la imposibilidad que tuvo para cumplir con los límites establecidos.

Con base en lo anterior, el Consejo General estimó que debía imputarse responsabilidad al Partido Acción Nacional por el rebase del tope de gastos de campaña.

Al respecto señaló, que en la resolución INE/CG85/2016 *en la que se resolvió sobre las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Gobernador en Colima, correspondiente al proceso electoral extraordinario 2015-2016*, emitida el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, se sancionó al Partido Acción Nacional por el rebase del tope de gastos de campaña por la cantidad de \$235,756.83 (doscientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y seis pesos con ochenta y tres centavos); sin embargo, aclaró que en ese momento no se tomó en cuenta el monto de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) derivado de la indebida acceso a tiempo en televisión, que se tradujo en una aportación, por lo que a fin de no inobservar el principio *non bis in ídem*, en el caso lo procedente era analizar el rebase tomando en consideración únicamente el último monto mencionado.

El Consejo General arribó a la conclusión que este rebase del tope de gasto de campaña era responsabilidad exclusiva del Partido Acción Nacional, porque aun cuando es verdad que deriva de la falta en que incurrió el entonces candidato a Jorge Luis Preciado Rodríguez, también lo es, que el monto total de los gastos realizados se debe entender de forma consolidada

SUP-RAP-262/2016

(gastos reportados por el partido, detectados por la autoridad y los determinados mediante procedimientos sancionadores), lo cual conlleva a que la acción de no respetar de inicio los límites a los gastos de campaña sea únicamente responsabilidad del partido.

Individualización y determinación de las sanciones. El Consejo responsable determinó **sancionar a Jorge Luis Preciado Rodríguez** con una multa equivalente a 5000 (cinco mil) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal que asciende a la cantidad de \$350,500 (trescientos cincuenta mil quinientos pesos 00/100 M.N.), por la infracción a los artículos 445, numeral 1, inciso b), de la Ley General Electoral, en relación con los artículos 54, numeral 1, inciso f), de la Ley de Partidos y 223, numeral 6, inciso d), del Reglamento de Fiscalización, por recibir una aportación de una persona moral por la cantidad de \$250,000 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

Al respecto, consideró que la infracción consistió en **omisión de rechazar la aportación de un ente prohibido en beneficio de su campaña, al no haber rechazado el acceso indebido a tiempo en televisión**, en específico, treinta segundos dentro del marco del evento *Teletón 2015 México*, llevado a cabo el doce de diciembre de dos mil quince, otorgado por la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., a través de Pedro Miguel Haces Barba, por la donación que la empresa realizó a favor de la Fundación Teletón A.C., por el importe de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos).

SUP-RAP-262/2016

Estimó que en el expediente no obraba elemento alguno que acreditara dolo en el actuar, por lo que debía considerarse que existió culpa en el obrar, la cual causó un daño directo al bien jurídico protegido por la norma, consistente en la acreditación del debido origen de los recursos o aportaciones de personas no permitidas por la ley, ya que se imposibilita la rendición de cuentas; que existía singularidad en la falta, porque Jorge Luis Preciado Rodríguez cometió una sola irregularidad, que se traduce en una falta de carácter sustantivo, porque omitió rechazar el acceso indebido a tiempo en televisión.

Para la individualización de la sanción, el Consejo responsable señaló que la falta debía calificarse como grave ordinaria, porque vulneró valores y principios protegidos en materia de fiscalización; que el infractor no era reincidente; que tenía capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción; que el monto involucrado era de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos) y que conforme a la legislación el monto máximo de la multa era de cinco mil días.

Con relación al Partido Acción Nacional, el Consejo responsable determinó sancionarlo con una **multa de 3566 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, que asciende a la cantidad de \$249,976.60 (doscientos cuarenta y nueve mil novecientos setenta u seis peso con sesenta centavos) por haber excedido el tope de gastos de campaña establecido por la autoridad para la elección de Gobernador en el proceso electoral extraordinario 2015-2016 en Colima, por el importe de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), con lo cual

SUP-RAP-262/2016

vulneró lo previsto en los artículos 243, numeral 1, en relación con el 443, numeral 1, inciso f), de la Ley General Electoral, los cuales prohíben a los partidos exceder el límite establecido para el gasto en campaña.

Consideró que en el expediente no obraba constancia alguna con base en la cual se pudiera deducir un actuar doloso para obtener el resultado de la falta, por lo que en el caso existía culpa en el obrar. Respecto a la trascendencia de la norma infringida estimó que hubo daño directo y efectivo en los bienes jurídicamente tutelados, así como la afectación a los principios de legalidad y equidad, **porque implica una modificación a la balanza a favor del partido**, al contar con mayores elementos económicos para influir en el electorado.

Además, razonó que se trataba de una falta sustantiva porque el rebase vulneró la equidad que rige el financiamiento y la legalidad en el actuar. Señaló que la conducta fue singular. A partir de lo anterior arribó a la conclusión que la falta era grave ordinaria, la cual debía ser sancionada. Para determinar la sanción tomó en cuenta que el Partido Acción Nacional no era reincidente y que la sanción debía resultar una medida que disuadiera la posible comisión de infracciones en el futuro, así como que el monto del rebase ascendía a la cantidad de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

4. Agravios. El Partido Acción Nacional plantea los siguientes agravios:

A. Inobservancia al principio non bis in ídem. El apelante sostiene que los hechos denunciados por los partidos

SUP-RAP-262/2016

Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano ya constituían cosa juzgada, porque fueron materia de juzgamiento en el diverso procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-3/2016, resuelto por la Sala Regional Especializada el dieciocho de enero del presente año, por lo que ya no había factibilidad jurídica de abrir otro procedimiento y mucho menos de sancionar a los denunciados, debido a que tales hechos ya habían sido conocidos y sancionados por otra autoridad; de ahí que el apelante aduzca que el Consejo General inobservó el principio *non bis in ídem*, toda vez que con base en la misma situación de hecho determinó que su partido era responsable de la supuesta aportación por parte de una persona prohibida y del rebase de topes de gastos de campaña, sin tomar en consideración las alegaciones que formuló al momento de desahogar los emplazamientos, en el sentido de que en el caso operaba el principio citado.

Señala que lo sostenido por el Consejo responsable, en el sentido de que es factible que a partir de los mismos hechos puedan encuadrarse infracciones de diversa índole, que pueden ser materia de estudio en un procedimiento posterior carece de fundamentación y motivación, porque los criterios invocados por el Consejo General no son aplicables al caso, porque las autoridades que sustanciaron el procedimiento de fiscalización variaron la litis expuesta por los denunciantes e invocaron hechos que no expresaron los denunciantes y mucho menos se encuentran probados y con base en ello determinaron ilegalmente las supuestas infracciones.

B. Irregularidades en el procedimiento (doble emplazamiento y falta de participación de los denunciados en las diligencias de investigación). El recurrente aduce que la autoridad fiscalizadora lo emplazó en dos ocasiones al procedimiento sancionador, lo cual constituye una irregularidad en el procedimiento, no solo porque el ocho de marzo se le emplazó al procedimiento y dio respuesta el quince siguiente, sino también, porque en el segundo emplazamiento la autoridad le hizo de su conocimiento una serie de solicitudes que dicha autoridad fiscalizadora realizó a distintas personas y autoridades, de las cuales en momento alguno se le dio participación procesal a las partes para que las conocieran y pudieran manifestar lo que a su derecho conviniera, proceder que vulneró flagrantemente su garantía de audiencia. Alega que, a pesar de estas violaciones, a fin de no incurrir en rebeldía, el treinta de marzo desahogó el *alcance al emplazamiento*.

C. Extemporaneidad para resolver. El recurrente señala que el Consejo General vulneró las reglas previstas en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, porque resolvió las quejas **fuera de los plazos establecidos** en citado reglamento, establece que las quejas deben resolverse a más tardar **en la sesión en la que se apruebe el Dictamen y la resolución recaída a los informes respectivos**, siempre y cuando dichas quejas hayan sido presentadas **siete días después de concluidas las precampañas** y en el caso de las **campañas, a más tardar el domingo siguiente a la celebración de la jornada electoral**.

Además, el citado reglamento establece, que si las quejas no se encuentren en estado de resolución al momento de la presentación del Dictamen Consolidado y la resolución respectiva, la Unidad de Fiscalización debe exponer las razones y fundamentos por los cuales presentará con posterioridad el proyecto de resolución [a más tardar en el primer tercio del plazo establecido para la campaña (si la queja se relaciona con precampaña) y a más tardar **quince días naturales previos a la toma de posesión del cargo correspondiente** (si la queja se relaciona con campañas) y el asunto es determinante para el resultado de la elección respectiva.

El recurrente aduce que el Consejo responsable no resolvió las quejas en los plazos previstos y que la autoridad fiscalizadora omitió expresar las razones y fundamentos por los que presentó fuera de los plazos el proyecto de resolución. Por ende, dice, el Consejo responsable ya no se encontraba en aptitud de emitir resolución alguna, dado que había transcurrido el plazo para hacerlo, por lo que debió declarar improcedente el procedimiento.

D. Falta de pruebas que acrediten las infracciones. El recurrente señala que la Unidad de Fiscalización partió de hechos novedosos para incoar el procedimiento y para resolver las supuestas infracciones, ya que los denunciantes hicieron referencia a una supuesta contratación o adquisición ilegal de tiempo en televisión, no de una aportación indebida. Además, contrariamente a lo señalado por el Consejo responsable, la Sala Especializada determinó que **no existía evidencia que acreditara la compra-venta o adquisición de ese tiempo**, por

SUP-RAP-262/2016

lo que el Consejo responsable parte de una consideración falaz, ya que consideró que la Sala Especializada tuvo por acreditada la adquisición.

El apelante sostiene que la Unidad de Fiscalización consideró que hubo donación de la persona moral "Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V." a favor de la Fundación Teletón A.C. por \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) y que ese donativo fue lo que hizo posible la difusión del mensaje con fines electorales expresado por el entonces candidato a la gubernatura del estado de Colima, lo que generó un beneficio a la campaña del candidato citado; sin embargo, dice el recurrente, el Consejo General se respalda en argumentos subjetivos, ya que no existe vínculo alguno entre la empresa aportante del donativo, la fundación Teletón A.C., el Partido Acción Nacional y su entonces candidato a la gubernatura.

Señala que como no existe erogación por parte del Partido Acción Nacional ni de su candidato no es factible atribuirles las infracciones, por lo que es claro que no existe omisión ni error alguno en lo reportado en los informes de gastos de campaña; por lo que no existe la conducta infractora.

Con base en lo anterior, el Partido Acción Nacional solicita la revocación del acto reclamado.

5. Estudio de fondo. Los agravios resumidos se encuentran en diversas partes de la demanda; sin embargo, ello no es obstáculo para que esta Sala Superior se avoque al estudio de tales motivos de inconformidad, pues ha sido criterio reiterado

que los agravios pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, siempre que la parte actora exprese las violaciones constitucionales o legales que estima fueron cometidas por la autoridad responsable, exponiendo las razones a través de las cuales concluye que la responsable omitió aplicar determinada disposición constitucional o legal, siendo ésta aplicable o, por el contrario, aplicó otra sin resultar pertinente al caso concreto o, en todo caso, realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición aplicada.¹⁰

Asimismo, este órgano jurisdiccional estima pertinente señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de forma ordinaria, en los medios de impugnación en materia electoral, incluido el recurso de apelación, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los conceptos de agravio, así como realizar las precisiones atinentes, siempre y cuando éstas se pueden deducir claramente de los hechos y razonamientos expuestos por las partes. En consecuencia, la regla de la suplencia aludida se observará en la presente resolución.

Consideraciones de la Sala Superior

A. Inobservancia al principio *non bis in ídem*

Es **infundado** el agravio, porque aun cuando es verdad que los resuelto por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-3/2016

¹⁰ Resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 02/98 de esta Sala Superior, cuyo rubro dice: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.**

SUP-RAP-262/2016

y la resolución INE/CG296/2016, impugnada en el presente recurso, devienen de una misma conducta, lo cierto es que las infracciones por las cuales el Partido Acción Nacional fue juzgado y sancionado en ambos procedimientos son de distinta naturaleza, por lo que no puede considerarse que se haya inobservado el principio *non bis in ídem*, como enseguida se comprueba.

En efecto, la materia de los procedimientos especiales sancionadores que fijó la Sala Especializada al resolver el expediente SRE-PS-3/2016 consistió en determinar si el entonces candidato a la gubernatura en el estado de Colima y el Partido Acción Nacional incumplieron con lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo, 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución, así como 445 y 447, de la Ley General Electoral. Esto es, la Sala responsable consideró que se debía determinar si se configuraba la **promoción personalizada de Jorge Luis Preciado Rodríguez**, en su calidad de Senador de la República y si se actualizaba la **compra o adquisición indebida de tiempo en televisión** por parte de Jorge Luis Preciado Rodríguez y con base en ello resolver sobre la presunta responsabilidad del Partido Acción Nacional, por incumplimiento a su deber de cuidado respecto a las citadas conductas.

En cambio, en la resolución ahora impugnada, la cuestión a dilucidar consistió en determinar si el entonces candidato a Gobernador y el Partido Acción Nacional incumplieron con lo establecido en los artículos 243, numeral 1, 443, numeral 1, inciso f), 445, numeral 1, incisos b) y e) de la Ley General

Electoral; 25, numeral 1, inciso a) y 54, numeral 1 de la Ley de Partidos, así como 223, numeral 6, incisos d) y e) del Reglamento de Fiscalización. El Consejo General señaló que se debía resolver si la difusión del mensaje emitido por Jorge Luis Preciado **generó un beneficio para su campaña y para el Partido Acción Nacional**. Derivado de lo anterior, determinar **si constituyó un egreso o una aportación de personas no permitidas por la normativa electoral**, lo cual **tendría impacto** en la cuantificación de **topes de gastos de campaña** del proceso electoral extraordinario en Colima.

Como se ve, la difusión del mensaje pronunciado por Jorge Luis Preciado Rodríguez, difundido en televisión el doce de diciembre de dos mil quince durante la transmisión del programa *Teletón 2015 México* generó dos procedimientos, con fundamento en disposiciones normativas diversas (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos), por tanto, se actualizaron en la especie dos tipos de sanciones administrativas diversas (adquisición indebida de tiempo en televisión, por un lado y, por el otro, aportación por persona prohibida y rebase de topes de gastos de campaña), de cuya naturaleza se advierte que persiguen proteger bienes jurídicos distintos, por lo que es inexacto que se hubiese sancionado dos veces por las mismas infracciones derivadas de los hechos denunciados.

El artículo 23 de la Constitución establece que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Este principio denominado *non bis in ídem*, representa una garantía de

SUP-RAP-262/2016

seguridad jurídica de los procesados que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador¹¹, **en una vertiente**, en el sentido de prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados delictivos¹², y en otra modalidad, para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto¹³.

Ahora, en cuanto a la primera vertiente, respecto a la interpretación de tal principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha especificado que esa limitante tiene como fin prohibir que a una persona se le sancione una segunda ocasión por el mismo hecho o para proteger el mismo bien jurídico, en el entendido que ello se actualiza cuando existe identidad en el sujeto, hecho y fundamento (inclusive bien jurídico).

En ese sentido, **cuando una persona lesiona bienes jurídicos diferentes**, esa situación **actualiza la comisión de infracciones distintas**, por lo que se le debe sancionar por

¹¹ Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que en el derecho administrativo sancionador son aplicables los principios desarrollados por el Derecho Penal, tomando en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual la Constitución le impone la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Véase tesis XLV/2002, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.", publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, pp. 121 y 122.

¹² El artículo 8, numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también garantiza que el inculpado absuelto por una sentencia firme no puede ser sometido a nuevo juicio, por los mismos hechos, mientras que el artículo 14, numeral 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

¹³ En relación al tema, la Sala Superior se ha pronunciado sobre la prohibición de doble reproche, entre otros, en los: SUP-REP-3/2015, y SUP-REP-94/2015.

cada ilícito perpetrado, dado que no hay identidad de fundamento.¹⁴

En armonía con este criterio, esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente que no se actualiza la violación a ese principio, por el hecho de que a una persona se le instruyan dos procesos por ilícitos distintos, derivados de los mismos hechos, si se justifica en autos que ambos se fundamentan en bienes jurídicos diversos.¹⁵

De manera que, este principio en realidad prohíbe que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos, con base en preceptos que protegen el mismo bien jurídico, o en un procedimiento subsecuente de la misma naturaleza.

En el caso, opuestamente a lo manifestado por el recurrente, no se infringió el principio de doble juzgamiento “*non bis in ídem*”, por haberse instaurado diversos procedimientos al Partido Acción Nacional y a su entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez, derivados de la difusión del mensaje pronunciado por este último, transmitido en televisión el doce de diciembre de dos mil quince durante el programa del *Teletón 2015 México*, ya que en realidad se trata de instancias de naturaleza diversa, con fundamento en disposiciones normativas distintas, que actualizaron diferentes tipos administrativos sancionadores,

¹⁴ Véase tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA”, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 4, marzo de 2014, tomo I, p. 1082. Número de registro IUS: 2005940.

¹⁵ Al respecto, véase ejecutorias emitidas en los recursos de apelación SUP-RAP-299/2012, SUP-RAP-72/2012, SUP-RAP-27/2013, SUP-RAP-303/2015, SUP-RAP-508/2015, entre otras.

SUP-RAP-262/2016

cuyos bienes jurídicos protegidos son distintos y específicos, tal como lo consideró el Consejo responsable en la resolución reclamada al desestimar lo alegado por los denunciados, en el sentido de que los hechos motivo de la denuncia ya habían sido juzgados por la Sala Regional Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador en el expediente SRE-PSC-03/2016.

Lo anterior evidencia también que no tiene razón el partido apelante cuando señala que carece de fundamentación y motivación lo argumentado por el Consejo responsable respecto a este tema, pues como se vio, lo argumentado por el Consejo General en la parte final del Aparado A del considerando 3 sí resulta idóneo y aplicable al caso, porque se está en presencia de que una sola conducta puede trasgredir la norma de distintas materias; de ahí lo **infundado del agravio**.

B. Irregularidades en el procedimiento (doble emplazamiento y falta de participación de los denunciados en el desahogo de las diligencias de investigación)

Son **infundados** los planteamientos expuestos por el apelante, porque aun cuando es verdad que la Unidad de Fiscalización llevó a cabo dos diligencias para hacer del conocimiento de Jorge Luis Preciado Rodríguez y el Partido Acción Nacional los hechos denunciados (una en la que emplazó a las personas citadas y otra denominada “alcance al emplazamiento”) y que realizó diligencias de investigación sin previamente hacer del conocimiento de las partes los requerimientos, lo cierto es que tales actuaciones se realizaron conforme a Derecho, según se comprueba a continuación.

SUP-RAP-262/2016

Consta en el expediente,¹⁶ que mediante los oficios INE/UT/DRN/4065/2016 y INE/UT/DRN/4066/2016 de veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, notificados el ocho de marzo siguiente, la Unidad de Fiscalización emplazó al Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietaria en el estado de Colima, y a Jorge Luis Preciado Rodríguez, respectivamente.

El contenido de los oficios es sustancialmente igual. Con relación a los **hechos materia del procedimiento**, la Unidad de Fiscalización señaló lo siguiente:

1. Cápsula detectada en la red social Facebook del candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez, presumiblemente grabada en las instalaciones de la Fundación Teletón en el Estado de México, en la cual emite el mensaje siguiente:

“Jorge Luis Preciado: Como candidato del PAN al Gobierno del Estado de Colima, venimos a felicitar al Teletón por esta acción tan noble, tan sensible que realiza con la niñez mexicana; pero también a asumir el compromiso que vamos a hacer la colecta necesaria para que el próximo año llevemos un CRIT a Colima y atendamos a toda la niñez colimense que hoy sufre, que hoy tiene dolor, pero que le podamos cambiar el rostro, el próximo año con la construcción de un CRIT como éste.”

Indicó que el Partido Revolucionario Institucional denunció la difusión del mensaje citado a través de la cuenta personal en Facebook de Jorge Luis Preciado y de la página del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, en las cuales promociona su imagen en diversos eventos masivos realizados en el Teletón.

¹⁶ Fojas 826 a 850 del Tomo II de III

SUP-RAP-262/2016

En el oficio, la Unidad de Fiscalización hizo del conocimiento del partido, que solo se encontraba acreditada la difusión de la cápsula en Facebook, porque no existía evidencia de que se hubiera promocionado en la página de internet del grupo parlamentario. Señaló que presumiblemente esa cápsula **generó un gasto de producción**, ya que la producción fue lo que permitió contar con el material electrónico que se difundió. De ello desprendió que **el Partido Acción Nacional y Jorge Luis Preciado presumiblemente omitieron reportar un ingreso o egreso en la producción** de la cápsula denunciada, lo que posiblemente traería un impacto en la cuantificación para los efectos de los topes de gasto de campaña para el proceso electoral extraordinario en Colima, hecho que de llegar a comprobarse constituiría una conducta ilícita en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, contraventora de lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley de Partidos en relación con los artículos 96, numeral 1 y 127 del Reglamento de Fiscalización.

2. Mensaje difundido en televisión. Refirió que el partido denunció que el doce de diciembre de dos mil quince, Jorge Luis Preciado apareció en televisión durante la transmisión del evento *Teletón 2015 México* dando un mensaje que los denunciantes calificaban como propaganda electoral, cuyo contenido es el siguiente:

“Jorge Luis Preciado: Como candidato del PAN al Gobierno del Estado de Colima, venimos a felicitar al Teletón por esta acción tan noble, tan sensible que realiza con la niñez mexicana; pero también a asumir el compromiso que vamos a hacer la colecta necesaria para que el próximo año llevemos un CRIT a Colima y atendamos a toda la niñez colimense que hoy sufre, que hoy tiene dolor, pero que le

SUP-RAP-262/2016

podamos cambiar el rostro, el próximo año con la construcción de un CRIT como éste.”

La Unidad de Fiscalización describió que el pasado dieciocho de enero, la Sala Regional Especializada había dictado sentencia en el expediente SRE-PSC-3/2016, derivado del expediente integrado en la Unidad de lo Contencioso y que en dicha resolución la Sala tuvo por acreditado que:

- El doce de diciembre de dos mil quince, durante la transmisión del programa Teletón se difundió el mensaje;
- Tuvo una duración de treinta segundos, se difundió en los canales de televisión con cobertura en la mayoría de las entidades federativas, salvo Aguascalientes, Morelos, Puebla y Tlaxcala.
- Se difundió en dos canales con cobertura en Colima a las 10:12 horas durante el periodo extraordinario de campaña de la candidatura a Gobernador.

Asimismo, informó a la parte emplazada que la Sala Regional consideró que el mensaje reunía las características para ser considerado **propaganda electoral**, por lo que esa calificación constituía una verdad legal.

Mencionó que en el expediente constaba, que el mensaje se transmitió en XEW-TDT canal 48, identificado comúnmente como “el canal de las estrellas” por digital XEW-TV canal 2 y **retransmitido** mediante dos emisoras repetidoras de señal en el estado de Colima, a través de los canales XHBZ-TV canal 7 y XHTEC-TV canal 6 de la misma entidad con una duración de **treinta** segundos.

SUP-RAP-262/2016

La Unidad de Fiscalización mencionó que al estar acreditado que el mensaje constituyó propaganda electoral en beneficio de la campaña de Jorge Luis Preciado, así como que dicho mensaje se difundió de forma **ilícita** en medios de comunicación, representando un beneficio económico a la campaña, **procedió a allegarse de elementos que le permitieran determinar el origen de la difusión para, en su caso, analizar si se acredita una infracción en materia de fiscalización.**

A partir de las investigaciones realizadas (las cuales detalló en el escrito de emplazamiento) la Unidad de Fiscalización señaló que tenía certeza de lo siguiente:

- El doce de diciembre, Fundación Teletón México, A.C. llevó a cabo un evento anual de recaudación que transmitió en televisión.
- La persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V. realizó un donativo a favor de Fundación Teletón México, A.C. a través de Pedro Miguel Haces Barba
- Fundación Teletón le ofreció a la mencionada persona moral, por medio de Pedro Miguel Haces Barba, **un espacio en la transmisión en televisión de su evento anual de recaudación.**
- La persona moral, a través de Pedro Miguel Haces Barba, **cedió el espacio en la transmisión del evento** a Jorge Luis Preciado Rodríguez entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional.

SUP-RAP-262/2016

Con base en lo anterior mencionó que podía deducirse presuntivamente que el entonces candidato y el partido **recibieron una aportación de ente prohibido**, razón por la cual, los sujetos obligados se encontraban en el supuesto jurídico que los constriñe a **rechazar toda clase de apoyo económico de cualquier persona prohibida por la ley**, sin que ello hubiera ocurrido, porque se presume que un ente prohibido por la normativa electoral fue el conducto por el cual el doce de diciembre de dos mil quince, Jorge Luis Preciado Rodríguez apareció en el evento Teletón a las 10:12 horas, pronunciando un mensaje con fines electorales, que generó un beneficio a su campaña en el marco del proceso electoral local extraordinario.

Sostuvo que si lo anterior quedaba acreditado se incumpliría con el artículo 25, numeral 1, inciso i) en relación al 54, numeral 1, inciso f) de la Ley de Partidos.

Por considerar que en el expediente existían elementos suficientes que implicaban la probable comisión de irregularidades por parte de Jorge Luis Preciado, con fundamento en el artículo 35 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, procedió a **emplazar** y a correr traslado con copia simple de todas las constancias que integraban el expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/03/2016/COL, **tanto a Jorge Luis Preciado como al Partido Acción Nacional** para que en el plazo de **cinco** días contestaran por escrito lo que estimaran procedente, exponiendo lo que a su derecho conviniera,

SUP-RAP-262/2016

ofrecieran y exhibieran pruebas para respaldar sus afirmaciones.

Asimismo, consta en el expediente¹⁷ que el veintidós y veintiocho de marzo de dos mil dieciséis se notificaron al Partido Acción Nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General, y a Jorge Luis Preciado Rodríguez, los oficios INE/UT/DRN/6138/2016 y INE/UT/DRN/6137/2016, respectivamente, un escrito denominado “**alcance al emplazamiento**”, para que en el plazo de tres días hábiles contestaran lo que estimaran pertinente, exponiendo lo que a su derecho conviniera, ofrecieran y exhibieran pruebas para respaldar sus afirmaciones.

La información adicional que contienen los escritos denominados “alcance al emplazamiento” respecto de los notificados el ocho de marzo (emplazamiento) consiste en:

- a) señalar que con anterioridad se les había notificado la **posible omisión de reportar un ingreso o egreso por la producción de la cápsula denunciada, lo cual tendría como impacto cuantificarse para efectos de topes de gastos de campaña, así como la probable recepción de una aportación de ente prohibido, sin que a la fecha de elaboración del escrito de alcance al emplazamiento se hubiera dado respuesta al emplazamiento del siete de marzo.**
- b) Hacer referencia a las diligencias que realizó entre el dos y dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, con la finalidad de fortalecer la investigación de los hechos denunciados,

¹⁷ Fojas 1091 a 1100 y 1111 a 1121 del Tomo III de III

así como a las respuestas recibidas de parte de los sujetos requeridos, detallando cada una de ellas.

Como se aprecia, es cierto que la Unidad de Fiscalización notificó en dos ocasiones al Partido Acción Nacional (una a través de su representante ante el Instituto Electoral local y otra mediante su representante ante el Consejo General) las cuestiones inherentes a los hechos denunciados, así como las posibles infracciones que pudieran surgir de tales hechos, las pruebas aportadas por los denunciantes y las recabadas por la propia autoridad durante la investigación. También es verdad que en el escrito denominado "*alcance al emplazamiento*", la citada unidad hizo del conocimiento del partido **una nueva infracción** que podría derivarse (la recepción de una aportación de ente prohibido) y actualizó la información relacionada con las diligencias de investigación y las respuestas recaídas a dichas diligencias.

En el expediente no se encuentra alguna constancia que explique la razón de la autoridad para actuar de esa forma. Lo único que se desprende del expediente, es que el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, mediante acuerdo INE/CG83/2016 emitido en sesión ordinaria, el **Consejo General acordó no aprobar el proyecto de resolución presentado por la Comisión de Fiscalización.**

Al consultar la versión estenográfica de la sesión en la que se adoptó el acuerdo mencionado, se advierte que la razón principal para la devolución fue porque la propuesta de resolución se sustentaba básicamente en lo ya juzgado por la Sala Especializada al resolver el distinto procedimiento especial

SUP-RAP-262/2016

sancionador, incoado para investigar la posible vulneración de los artículos 41 y 134 de la Constitución; pero que en el caso, las infracciones si bien derivaban de los mismos hechos, lo que se tenía que revisar es la afectación a los principios, reglas y bienes protegidos en fiscalización, por lo que el Consejo General consideró que existían algunas deficiencias en la sustanciación del procedimiento, ya que hacía falta llevar a cabo el **emplazamiento a las personas involucradas**, así como **realizar diligencias adicionales**, para tener mayor claridad sobre los hechos denunciados en materia de fiscalización, para lo cual, se ordenó a la Unidad de Fiscalización que tomara en consideración lo ya resuelto por la Sala Especializada, procurando no generar molestias innecesarias o desproporcionadas a dicho sujetos y agotar la investigación de manera exhaustiva por lo que hacía al tema de fiscalización.¹⁸ En consecuencia, el Consejo responsable ordenó devolver el proyecto a la Unidad de Fiscalización, para que dicha unidad realizara lo observado.

De lo anterior se puede desprender que, en cumplimiento a lo ordenado por el Consejo General, la Unidad de Fiscalización procedió, en un primer momento, a emplazar a los denunciados, a través de los oficios notificados en ocho de marzo. Esto es, la citada autoridad llamó al procedimiento a los denunciados, haciéndoles de su conocimiento no solo los hechos denunciados y las posibles infracciones que pudieran tipificarse, sino también, las pruebas que hasta ese momento

¹⁸ Esta información se encuentra en la versión estenográfica de la sesión ordinaria del Consejo General celebrada el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, consultable en http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-VersionesEstenograficas/2016/02_Febrero/VECG2ord26FEB16.pdf

existían en el expediente (aportadas por los denunciados y recabadas por propia autoridad). Asimismo, les concedió el plazo de cinco días para que fijaran su postura con relación a los hechos denunciados, presentaran las pruebas que acreditaran sus afirmaciones y alegaran lo que a su derecho conviniera.

Sin embargo, la Unidad de Fiscalización requirió a otros sujetos involucrados en el procedimiento sancionador en materia de fiscalización y a partir de las diligencias realizadas, la **Unidad de Fiscalización derivó otra posible infracción** (recepción de una aportación de ente prohibido) respecto de la cual no habían sido emplazados los denunciados. Por tal motivo, el veintidós de marzo siguiente, a través del oficio INE/UT/DRN/6138/2016, al cual denominó “**alcance al emplazamiento**”, la Unidad de Fiscalización hizo del conocimiento del Partido Acción Nacional esa posible nueva infracción, así como las nuevas diligencias que realizó de manera coetánea o con posterioridad al primer emplazamiento.

Si se considera que el emplazamiento consiste en el acto procesal a través del cual se vincula al procedimiento a las personas denunciadas, precisando hechos y las infracciones que se le imputan, así como las pruebas que existe en el expediente que presumiblemente lo inculpan respecto de las conductas infractoras, a la luz del principio de economía procesal, la forma de proceder de la Unidad de Fiscalización se justifica en el caso, porque mediante el “alcance al emplazamiento” dio oportunidad al Partido Acción Nacional de ejercer su defensa, al hacerle del conocimiento la nueva

SUP-RAP-262/2016

infracción que podría derivarse de la información obtenida de las nuevas diligencias y al ponerle a su disposición dicha información, concediéndole el plazo de tres días para que alegara y probara lo que a su derecho conviniera.

Por tanto, es claro que opuestamente a lo manifestado por el Partido Acción Nacional, la autoridad sustanciadora actuó de manera correcta, al informar y precisar a dicho partido la posible infracción que se derivó de la información obtenida en las diligencias realizadas con posterioridad al emplazamiento.

Por otra parte, no asiste razón al apelante cuando sostiene, que la Unidad de Fiscalización vulneró su garantía de audiencia, al realizar las diligencias de investigación sin otorgarle participación, porque conforme con lo previsto en los artículos 192, numeral 2, 191, numeral 1, 428, numeral 1, inciso g) de la Ley General Electoral; 5, numeral 2, 15, numeral 3, 20, 36 y 36 Bis del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, la Unidad de Fiscalización está facultada para allegarse de los elementos pertinentes para la investigación de los hechos denunciados y **las partes tienen derecho a acceder al expediente y a consultar las constancias en todo tiempo durante la sustanciación.**

Al respecto, debe considerarse que al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-25/2016, esta Sala Superior consideró que conforme con lo previsto en el artículo 14 de la Constitución, el derecho fundamental a un debido proceso supone, esencialmente, que las partes involucradas en un procedimiento cuenten con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos. Uno de los

pilares de este derecho fundamental es que impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales se traducen en el cumplimiento de los siguientes requisitos: **a.** La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; **b.** La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; **c.** La posibilidad de presentar alegatos y, **d.** El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas, las cuales deben respetarse en los procedimientos administrativos sancionadores en los que los partidos políticos pueden verse afectados en sus derechos, concediéndoles la oportunidad de: **1.** Conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos. **2.** Exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que consideren necesarios para su defensa. **3.** 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 **4.** Obtener una decisión en la que se resuelvan las cuestiones demandadas, denunciadas o debatidas.

En particular, en ese caso, esta Sala Superior arribó a la conclusión, que **para garantizar el derecho al debido proceso debía modificarse el artículo 36 Bis del reglamento citado, a efecto de permitir a las partes involucradas en los procedimientos, el acceso y consulta de las constancias del expediente durante la sustanciación del expediente, incluida aquella información y documentación, que hubiera sido recabada por la autoridad fiscalizadora como consecuencia de la investigación, o bien, aquella en donde consten datos personales, cuando ésta tenga que ver con la determinación de la existencia de los hechos objeto del procedimiento y la**

SUP-RAP-262/2016

responsabilidad de los denunciados, la cual únicamente podrá ser consultada *in situ* y sin posibilidad de ser reproducida, a fin de salvaguardar la confidencialidad y reserva de dicha información.

Tomando como base lo anterior, en el caso, esta Sala Superior no advierte que la Unidad de Fiscalización haya vulnerado alguno de los derechos del Partido Acción Nacional, en primer lugar, porque dicha autoridad está facultada para realizar las diligencias que estime oportunas para la investigación de los hechos denunciados, sin estar obligada a dar participación a las partes en el desahogo de cada diligencia, ya que su derecho de defensa se garantiza plenamente, cuando se posibilita el acceso y consulta del expediente a las partes.

En segundo lugar, porque en el expediente está acreditado, que previamente a la resolución, la Unidad de Fiscalización informó al partido sobre los hechos denunciados, le corrió traslado con copia simple de todas las constancias del expediente, le permitió ofrecer y aportar pruebas, formular alegatos y, en todo momento, el expediente estuvo a su disposición, acorde con lo estipulado en el artículo 36 Bis del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización; de ahí que esta Sala Superior considere que el citado partido contó con los elementos para lograr una adecuada defensa, por lo que no era necesario que se le llamara al desahogo de cada diligencia.

En consecuencia, al estar acreditado que la Unidad de Fiscalización actuó acorde con las facultades que la normativa le concede al realizar las diligencias para la investigación de los hechos denunciados y que el Partido Acción Nacional tuvo a su

alcance los elementos necesarios para su defensa, es claro que no se acredita la vulneración a su derecho de audiencia; de ahí que resulte **infundado** su agravio.

C. Extemporaneidad al resolver

Esta Sala Superior también estima **infundado** lo alegado por el apelante respecto a la temporalidad en que el Consejo General resolvió el procedimiento, porque aun cuando es cierto que la resolución impugnada se emitió con posterioridad a la resolución del dictamen consolidado, por las particularidades del caso, tal circunstancia no resulta ilegal, como enseguida se demuestra.

Con relación a la temporalidad en que el Consejo General debe resolver los procedimientos sancionadores en materia de fiscalizados que se encuentren vinculados con el posible rebase de topes de gastos de campaña, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP- 277/2015 y acumulados, esta Sala Superior determinó, que a fin de hacer eficaz y eficiente la fiscalización y garantizar la resolución completa de los dictámenes consolidados y las resoluciones en materia de fiscalización, **por regla general**, el Consejo General **debe resolver los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización** relacionados con la presunta vulneración a la normativa electoral en materia de fiscalización durante las campañas electorales, de **manera previa o a más tardar junto con la aprobación del dictamen consolidado**, porque con esa forma de proceder se logra dotar de certeza a los participantes en el procedimiento electoral y a la ciudadanía en general, **sobre la actualización o no de la causa de nulidad de la respectiva elección**, consistente en exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

Este criterio se encuentra recogido en la tesis LXIV/2015, cuyo rubro y texto dicen:

QUEJAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN. CUANDO ESTÉN VINCULADAS CON CAMPAÑAS ELECTORALES, PUEDEN RESOLVERSE INCLUSO AL APROBAR EL DICTÁMEN CONSOLIDADO.- De lo dispuesto en los artículos 41 párrafo segundo, Bases V, apartado B), inciso a), numeral 6 y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 191, 192, 199 y 428 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 77 y 80 de la Ley General de Partidos Políticos; 337 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y 27 y 40 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se advierte que uno de los supuestos por el que se pueden anular las elecciones federales o locales, se actualiza cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado, siempre que esa violación se acredite de manera objetiva y material y sea determinante para el resultado de la elección. Asimismo, de esas normas se advierte que el Instituto Nacional Electoral, por conducto de su Consejo General, es el órgano administrativo encargado de aprobar tanto el dictamen como las resoluciones concernientes a los ingresos y egresos de las campañas electorales, y que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización se instaura por violaciones a la normativa electoral en la materia, entre las cuales se encuentra el rebase de topes de gastos de campaña. En ese contexto, a fin de dotar de funcionalidad a las normas relativas a la fiscalización y al sistema de nulidades en materia electoral, **resulta necesario que los asuntos relacionados con gastos de campaña, así como las quejas presentadas antes de aprobar el dictamen consolidado atinente, por regla general se deben resolver a más tardar en la sesión en la que se apruebe ese acto jurídico por parte del mencionado Consejo General.** Lo anterior, para cumplir el deber jurídico de hacer efectivo el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; motivo por el cual, en estos supuestos, no es necesario que se agote el plazo establecido para la resolución de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, porque son precisamente esas resoluciones las que complementan los resultados del dictamen consolidado, dotando de certeza a los participantes en el procedimiento electoral y a la ciudadanía en general, sobre la actualización o no de la referida causal de nulidad.

Como se aprecia, la finalidad del criterio sustentado por esta Sala Superior es dar congruencia al modelo de fiscalización y al sistema de nulidades en materia electoral, ya que la resolución conjunta de ambas cuestiones permite que para declarar la

validez de las elecciones la autoridad competente cuente con los elementos necesarios para determinar si la elección reúne los requisitos mínimos para ser declarada válida, o bien, si se surte los elementos que integran alguno de los supuestos de nulidad, como el relacionado con el exceso en el gasto de campaña.

Sin embargo, el referido criterio no es absoluto, pues en la propia tesis se utiliza la frase “*por regla general*” la cual deja abierta la posibilidad de que existan casos en los que esta regla no resulte aplicable. Uno de ellos se presenta, por ejemplo, cuando la resolución de la queja no puede generar un efecto directo en la elección con la que se relaciona, ya sea porque su materia no se vincula con alguna causa de nulidad de elección, o bien, porque el denunciado no tiene el carácter de triunfador en la elección. En ese supuesto, el Consejo General está en condiciones de realizar la sustanciación ordinaria de la queja, atendiendo a las reglas y los plazos establecidos en la normativa, a fin de desahogar todas las diligencias necesarias para integrar los elementos necesarios para resolver el procedimiento respectivo.

En el caso, tal como lo señala el recurrente, el Consejo General resolvió el procedimiento en materia de fiscalización con posterioridad a que aprobó la resolución relativa a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el estado de Colima. No obstante, el Consejo General expuso las razones por las que actuó de

SUP-RAP-262/2016

Entidad	Tipo de informe	Periodo fiscalizado	Fecha límite de entrega de sujetos obligados	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Aprobación del Consejo General
---------	-----------------	---------------------	--	--	--	--	--	--------------------------------

esa manera y esta Sala Superior considera que tales razones son válidas y plausibles, por lo siguiente.

Debe tenerse presente que al resolver los juicios SUP-JRC-678/2015 y acumulado SUP-JDC-1272/2015, esta Sala Superior determinó declarar la nulidad de la elección ordinaria de Gobernador del estado de Colima y que, por ese motivo, el cuatro de noviembre de dos mil quince, el Congreso del estado de Colima emitió la Convocatoria para la elección extraordinaria, estableciendo que la jornada electiva se llevaría a cabo el diecisiete de enero de dos mil dieciséis.

Con base en dicha Convocatoria y con la finalidad de estar en condiciones de valorar de manera integral los informes de campaña de los partidos políticos, coaliciones, candidatos y candidatos independientes, mediante acuerdo INE/CG994/2015, el Consejo General acordó establecer plazos uniformes para la presentación y revisión de dichos informes, determinando ajustar los plazos y fijando como fechas ciertas para la presentación de dichos informes, las siguientes:

Colima	INFORMES DE CAMPAÑA GOBERNADOR	35 días	3 días naturales	10 días naturales	5 días naturales	10 días naturales	6 días naturales	8 días naturales
	1er. y único Informe	10 de diciembre del 2015 al 13 de enero de 2016	16 de enero de 2016	26 de enero de 2016	31 de enero de 2016	10 de febrero de 2016	16 de febrero de 2016	24 de febrero de 2016

En sesión ordinaria celebrada el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, al desahogar el punto 7.3 del Orden del Día, a través de acuerdo INE/CG83/2016, el Consejo General acordó ordenar la devolución del *Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador de Queja en Materia de Fiscalización, instaurado en contra del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a gobernador en el estado de Colima, por el Partido Acción Nacional y de dicho instituto político, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/03/2016, en los términos siguientes:*

12. Que el artículo 26, numeral 10 del Reglamento de Sesiones del Consejo General, señala que en el caso de que el Consejo no apruebe un Proyecto de Acuerdo y considerara necesario la elaboración de un nuevo proyecto que se presentará en una sesión posterior; el Secretario con el apoyo de la Dirección Ejecutiva o Unidad Técnica responsable, elaborará el Acuerdo del Consejo, en el que consten los fundamentos y motivos por los cuales se determinó la no aprobación del Proyecto y el resultado del estudio sobre los puntos de controversia, o bien sobre los motivos y fundamento de determinada decisión, a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica a los involucrados en el acto jurídico.

13. Que en la sesión referida en el antecedente VIII del presente Acuerdo, el Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Fiscalización, **Ciro Murayama Rendón, con el ánimo de realizar mayores diligencias, propuso devolver el Proyecto de Resolución para mayor investigación a efecto de cumplir con el principio de exhaustividad, dado que no existe el riesgo de un**

SUP-RAP-262/2016

daño irreparable o inmediato en un Proceso Electoral. Específicamente, solicitó que se emplazara a los sujetos denunciados.

14. Con base en los Antecedentes y Considerandos expresados, y de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo 1, Base V, apartado C, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, numeral 1 inciso, aa), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 26, numeral 10 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. No se aprueba el “Proyecto de Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del Procedimiento Administrativo Sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado en contra del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador en el estado de Colima, por el Partido Acción Nacional y de dicho instituto político, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/QCOF-UTF/03/2016”.

SEGUNDO. Devuélvase el Proyecto de Resolución a que se refiere el presente instrumento a la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en los términos precisados en la parte considerativa del presente Acuerdo.

En la misma sesión, al desahogar el punto 8 del Orden del Día, el citado órgano de dirección aprobó la resolución INE/CG85/2016, relacionada con las irregularidades encontradas en el **Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de campaña** respecto de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador, correspondientes al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el estado de Colima.

En los antecedentes de dicha resolución el Consejo responsable sostuvo:

XXX. Una vez **integrado el Dictamen Consolidado**, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución

respectivo, el cual **fue aprobado por la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral**, en la quinta sesión extraordinaria, celebrada el **dieciséis de febrero de dos mil dieciséis**, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales presentes, la Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno; Lic. Enrique Andrade González, Dr. Benito Nacif Hernández, Lic. Javier Santiago Castillo y el Consejero Electoral Dr. Ciro Murayama Rendón, Presidente de la Comisión de Fiscalización.

XXXI. En sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el **veintiséis de febrero de dos mil dieciséis**, se **acordó la devolución del Proyecto de Resolución del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización**, instaurado en contra del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador en el estado de Colima por el Partido Acción Nacional, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COFUTF/03/2016, por la aparición del mencionado candidato durante la transmisión en televisión del programa “Teletón 2015 México” en la que emitió un mensaje presuntamente proselitista.

Ahora bien, toda vez que dicho procedimiento administrativo sancionador se encuentra vinculado a la conclusión sancionatoria 19 del Partido Acción Nacional, este Consejo General ordena el engrose de la presente Resolución, a efecto de **eliminar del total de egresos, la parte conducente a la difusión del promocional investigado, equivalente a \$444,263.76 (Cuatrocientos cuarenta y cuatro mil doscientos sesenta y tres pesos 76/100 M.N.).**

No pasa desapercibido para esta autoridad que en sesión pública de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrada el siete de agosto de dos mil quince, resolvió el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-277/2015, en el cual procede en su resolutivo segundo a ordenar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral **resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campaña electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del Dictamen Consolidado**, argumentando que las quejas relacionadas con la presunta vulneración a la normativa electoral en materia de fiscalización, así como con las campañas electorales deben ser resueltas a más tardar con la aprobación del Dictamen Consolidado, porque sólo con la determinación conjunta, se podrá dotar de certeza a los participantes en el procedimiento electoral y a la ciudadanía en general, sobre la actualización o no de la causa de nulidad de la respectiva elección, consistente en exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

Ahora bien, en sesión pública celebrada el **diez de febrero de dos mil dieciséis**, la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder**

SUP-RAP-262/2016

Judicial de la Federación declaró la validez de la elección extraordinaria en Colima y expidió la constancia de mayoría como gobernador electo, al C. José Ignacio Peralta Sánchez, candidato postulado por la Coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo, ya que cumplió con todos los requisitos constitucionales y resultó triunfador en los resultados del cómputo final.

En atención a lo anterior, se puede concluir que este **Consejo General no afecta los principios de legalidad y certeza de los procedimientos de fiscalización, ni vulnera el principio de acceso a la impartición de justicia, tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preservando el derecho fundamental de garantizar que las 9 autoridades encargadas de impartir justicia lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial.**

En ese orden de ideas y toda vez que la Sala Superior declaró la validez de la elección de Gobernador en Colima, podemos determinar que al devolver el procedimiento administrativo sancionador INE/Q-COFUTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/03/2016, no se advierte alguna vulneración a la elección o a la normativa electoral.

Como se advierte, **dentro de los plazos establecidos por el Consejo General en el acuerdo INE/CG994/2015,** la Comisión de Fiscalización presentó al Consejo General el Dictamen Consolidado y el proyecto de resolución correspondientes a *las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016 en el estado de Colima para su aprobación, así como la resolución del Procedimiento Administrativo Sancionador de Queja en Materia de Fiscalización, instaurado en contra del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a gobernador en el estado de Colima, por el Partido Acción Nacional y de dicho instituto político, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/03/2016*

SUP-RAP-262/2016

El Consejo General tomó en consideración que en términos del criterio sustentado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, ambas resoluciones debían ser resueltas en la misma fecha a fin de dotar de certeza a los participantes en el proceso electoral y a la ciudadanía en general, sobre la actualización o no de la causa de nulidad de la respectiva elección, consistente en exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; sin embargo, estimó que debido a las deficiencias advertidas durante la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, instaurado en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/03/2016 no era factible proceder en los términos precisados, debido a que era necesario realizar nuevas diligencias en el procedimiento mencionado.

Al respecto consideró que esa determinación no vulneraba los principios de certeza y legalidad, porque el diez de febrero la Sala Superior había declarado la validez de la elección extraordinaria en Colima y había expedido la constancia de mayoría como gobernador electo, a José Ignacio Peralta Sánchez, candidato postulado por la Coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo, al haber cumplido con todos los requisitos constitucionales y al haber resultado triunfador en los resultados del cómputo final.

Como se ve, las razones por las que el Consejo General omitió resolver en la misma sesión el Dictamen Consolidado de la revisión de informes de campaña y el procedimiento en materia

SUP-RAP-262/2016

de fiscalización iniciado contra el entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez y el Partido Acción Nacional se ajustan a los casos en los que no resulta aplicable el criterio de la tesis LXIV/2015, puesto que la resolución del procedimiento en materia de fiscalización no podía generar un efecto directo en la elección de Gobernador del estado de Colima, en primer lugar, porque el candidato denunciado no había obtenido el triunfo y, en segundo lugar, porque en la instancia constitucional, dicha elección ya había sido declarada válida y se había entregado la constancia de gobernador electoral al candidato que obtuvo el mayor número de votos. Por tanto, la forma de proceder del Consejo General resulta acorde a Derecho; de ahí lo **infundado** del agravio.

D. Falta de pruebas que acrediten las infracciones.

El recurrente plantea que la Unidad de Fiscalización actuó ilegalmente porque inició el procedimiento a partir de hechos novedosos y de infracciones que no fueron alegadas por los denunciados, ya que éstos hicieron referencia a una supuesta contratación o adquisición ilegal de tiempo en televisión y no de una aportación de una persona moral, que fue lo analizado por el Consejo responsable.

Además, señala que indebidamente el Consejo General partió de la base de que la Sala Especializada tuvo por acreditada la adquisición indebida de tiempo en televisión, porque dicha Sala determinó que **no existía evidencia que acreditara la compra-venta o adquisición de ese tiempo.**

SUP-RAP-262/2016

Finalmente, el apelante sostiene que sin prueba alguna que acreditara el vínculo entre el entonces candidato o su partido con la Fundación Teletón A.C. y con la empresa “Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V.”, el Consejo General determinó que el donativo realizado por la citada empresa a la Fundación Teletón por \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) fue lo que hizo posible la difusión del mensaje con fines electorales expresado por el entonces candidato a la gubernatura del estado de Colima y que ello generó un beneficio a la campaña del candidato citado. Aduce como no existe erogación por parte del Partido Acción Nacional ni de su entonces candidato no es factible atribuirles las infracciones, por lo que es claro que no existe por lo que no existen las conductas infractoras que motivaron la sanción.

Para mayor claridad, el agravio se analizará en tres apartados,

Por lo que hace a la falta de denuncia de la infracción relacionada con la aportación por persona prohibida, el agravio es **infundado**, porque contrariamente a lo manifestado por el apelante, los denunciantes sí plantearon la existencia de una aportación por persona prohibida.

En efecto, el dieciocho de diciembre de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General, presentó ante la Unidad de Fiscalización, escrito de queja en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del Estado de Colima por el Partido Acción Nacional y del mencionado instituto político.

SUP-RAP-262/2016

En la referida queja alegó que la intervención y participación de Jorge Luis Preciado Rodríguez el doce de diciembre de dos mil quince durante la transmisión en televisión del programa *Teletón 2015 México*, en la cual emitió un mensaje de contenido político-electoral, **resultaba violatoria de las reglas de financiamiento y fiscalización de las campañas electorales** y, en consecuencia, de lo previsto en los artículos 41, de la Constitución; 243, párrafo 1, en relación con el artículo 445, numeral 1, incisos c) y d), 447, párrafo 1, inciso b), 470, párrafo 1, inciso a), Ley General Electoral; 25, párrafo 1, inciso i), en relación con el 54, párrafo 1, de la Ley de Partidos, porque en su concepto, dicha participación constituía un acto de propaganda electoral, que debía ser cuantificado dentro del tope de gastos, dado que se difundió por televisión un mensaje proselitista que benefició a la campaña del candidato a Gobernador postulado por el Partido Acción Nacional en Colima, por lo que debía calificarse **como una aportación por parte de persona prohibida, cuyo costo debía ser calculado por la autoridad fiscalizadora y sumado a los gastos de campaña.**

Asimismo, el veinticuatro de diciembre de dos mil quince, Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de representante de Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General, presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, denuncia en contra de en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del Estado de Colima por el Partido Acción Nacional, por considerar que su participación en el programa *Teletón 2015 México* conculcaba los artículos 41,

Bases III, Apartado A, párrafos primero, segundo y Tercero, VI, inciso b), 116, fracción IV, 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución; 159, párrafos 4 y 5, 160, 243, párrafo 1, en relación con los artículos 443, párrafo 1, inciso f), 447, párrafo 1, inciso b), 470, párrafo 1, inciso a), 471, párrafo 1, 472, 473, numeral 1 de la Ley General Electoral; 25, numeral 1, inciso i) en relación con el 54, numeral 1 de la Ley de Partidos, 109 y 110 de la Ley de Medios de Impugnación; 7, numeral 4 y 38 a 41 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral. En el escrito solicitó a la autoridad procediera a dar el trámite correspondiente al escrito y a **dar vista a la Unidad de Fiscalización para la investigación del hecho por aportación de personas prohibidas**, así como por el beneficio que generó en la campaña electoral.

Como se aprecia, los denunciante plantearon que la participación del entonces candidato en el evento Teletón se traducía en una aportación por parte de una persona que estaba impedida para hacerlo y que, por ende, dicha aportación era ilegal y debía ser cuantificada y sumada a los gastos de campaña; de ahí que carezca de razón el recurrente cuando señala que la Unidad de Fiscalización inició el procedimiento a partir de hechos novedosos y de infracciones que no fueron alegadas por los denunciante.

En cuanto a que la Sala Especializada no tuvo por acreditada la adquisición indebida de tiempo en televisión, el agravio también resulta **infundado**, porque tal como se puede constatar en la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador identificada con la clave SRE-PSC-03/2016, la Sala

SUP-RAP-262/2016

Especializada estimó que la participación del entonces candidato en el evento *Teletón 2015 México*, transmitida el doce diciembre de dos mil quince **constituyó un acceso indebido a tiempo en televisión, que actualizó la infracción al artículo 41, fracción III, Apartado A, inciso g), penúltimo párrafo de la Constitución, por la adquisición indebida de tiempo en televisión.**

En efecto, a fojas 58 y 59 de la sentencia emitida por la Sala Especializada se consideró lo siguiente:

Ahora bien, como se mencionó en el marco normativo, la **conducta consistente en adquisición de tiempo en televisión**, tiene una connotación más amplia, en cuanto a la forma o mecanismo para acceder a radio y televisión.

De tal forma, **desde la perspectiva de esta Sala Especializada, en el particular estamos frente a un acceso indebido de tiempo en televisión**, puesto que la aparición del candidato implicó, por el contenido de su mensaje, un posicionamiento de frente a la contienda electoral, toda vez que se presentó como una opción viable para ocupar el cargo de Gobernador de Colima, manifestó su postulación por parte del partido político y realizó una promesa electoral.

En consecuencia, estamos frente a la difusión de un mensaje con fines electorales para presentar al candidato involucrado, en el contexto del proceso electoral extraordinario en Colima, **proceder que trastocó el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 de la Constitución federal, habida cuenta que implicó un acceso indebido a la televisión, en razón que el candidato apareció en televisión, por una vía distinta a la constitucionalmente prevista; es decir, el tiempo del Estado administrado, exclusivamente, por el Instituto Nacional Electoral.**

Responsabilidad de las partes involucradas.

Una vez determinada la actualización de la conducta infractora, lo procedente es establecer el grado de participación de las partes involucradas, a efecto de determinar su responsabilidad.

En ese sentido, es importante insistir en que **dada la naturaleza de la falta consistente en la adquisición de tiempo en televisión de forma indebida**, dicha conducta resulta directamente atribuible al

SUP-RAP-262/2016

candidato involucrado, pues como se vio, más allá de la forma en que se hubiere materializado su participación, la ilegalidad del mensaje deviene en razón del contenido electoral difundido por una vía distinta a la permitida constitucional y legalmente, esto es, el tiempo administrado por el Instituto.

De manera que, aun cuando en la participación del candidato estuvo involucrada Fundación Teletón México A.C. y Pamela Ahuja Tamayo, la responsabilidad derivada del contenido del mensaje transmitido en el evento "Teletón 2015 México" se finca exclusivamente para el candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez.

Como se aprecia, la Sala Especializada consideró que se actualizó la falta consistente en la adquisición de tiempo en televisión de forma indebida y que dicha infracción era responsabilidad exclusiva del entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez. Por tanto, con independencia de la validez intrínseca de dicha determinación, el Consejo General actuó correctamente al determinar que la Sala Especializada tuvo por acreditada dicha infracción; de ahí que resulte infundado este planteamiento.

Finalmente, resulta **inoperante** el agravio relativo a la falta de pruebas para acreditar el vínculo a través del cual el entonces candidato a la gubernatura se vio beneficiado con la aportación de la empresa, porque el recurrente omite combatir las razones expuestas por el Consejo General a través de las cuales justifica el vínculo mencionado, a partir de la valoración individual y en conjunto de las pruebas del expediente.

En la resolución impugnada, el Consejo General tomó en consideración varios elementos para arribar a la conclusión de que la participación de Jorge Luis Preciado Rodríguez en el evento *Teletón 2015 México*, el pasado doce de diciembre de

dos mil quince, **constituía una aportación de persona no permitida por la normativa electoral, que generó un beneficio a la campaña y, por ende, debía ser cuantificada para efectos del tope de gastos de campaña.** Dichos elementos son los siguientes:

Primero. Tomó como base lo determinado por la Sala Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-03/2016. De dicha sentencia desprendió como verdad legal que la participación de Jorge Luis Preciado Rodríguez en el evento *Teletón 2015 México*, transmitida el doce de diciembre de dos mil quince constituía **propaganda electoral, que benefició al entonces candidato**, porque el mensaje tuvo fines electorales, ya que contenía la promesa de llevar un Centro de Rehabilitación Infantil (CRIT) a Colima y se transmitió en televisión durante el periodo de campaña. Asimismo, consideró que estaba acreditada la infracción al artículo 41, fracción III, apartado A, inciso g), penúltimo párrafo, de la Constitución, porque se actualizó la **adquisición indebida de tiempo en televisión.**

Segundo. A partir de lo anterior, el Consejo responsable procedió a analizar **si en materia de fiscalización se actualizaba algún ilícito.**

Para ello, valoró las siguientes pruebas:

1. Oficio INE/UTF/DRN/26137/2015 de veintidós de diciembre de dos mil quince, a través del cual la Unidad de Fiscalización requirió a Fundación Teletón México, A.C. información sobre el proceso logístico mediante el cual diversas personas físicas y/o

morales participaron, aparecieron y/o realizaron aportaciones a su favor, específicamente si el candidato denunciado, o alguna persona física o moral, realizó aportaciones a la referida Fundación para que este apareciera en la transmisión televisiva del evento de recaudación anual 2015, llevado a cabo el doce de diciembre de dos mil quince.

2. Respuesta emitida por la Fundación Teletón México, A.C., en el sentido de que ninguna persona realizó algún pago o donativo para que Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato al cargo de Gobernador por el Partido Acción Nacional en el estado de Colima, apareciera en dicho evento, **sino que el espacio estaba reservado para Pedro Haces Barba**, quien de último momento **informó que su espacio sería ocupado por una tercera persona.**

3. Oficio número INE/UTF/DRN/409/2016, por el cual la Unidad de Fiscalización requirió de nueva cuenta a Fundación Teletón México, A.C., a fin de que remitiera la documentación que acreditara las comunicaciones que tuvo con la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V.

4. Respuesta en la que la Fundación Teletón México, A.C., manifestó:

“[...] En relación al cuestionamiento del numeral 2, se confirma que en **agradecimiento al donativo** realizado por la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., **que fue ofrecido y confirmado por el Señor Pedro Haces Barba, se dio a éste, quien así lo aceptó, un espacio dentro de la emisión del evento Teletón 2015, para anunciar dicho donativo.**

En relación a los cuestionamientos de los numerales 3 y 4 y, **toda vez que fue el Señor Pedro Haces Barba quien ofreció y**

SUP-RAP-262/2016

confirmó el donativo realizado por la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., fue precisamente al señor Pedro Haces Barba a quien se comunicó y con quien se intercambió información para la entrega de dicho donativo durante el evento Teletón 2015, tal y como puede apreciarse en correo electrónico y mensajes de textos vía WhattsApp, que sostuvieron el Señor Pedro Haces Barba y personal de su oficina, con colaboradores de la Dirección Comercial de mi representada, mismos que obran en el expediente número SRE-PSC-2/2016, (fojas 26 a 28), para agregarse como Anexos 3 y 4, respectivamente, y que pueden consultarse públicamente en <http://www.te.gob.mx/salasreg/eiecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0003-2016.pdf>.

En virtud de lo anterior, una vez confirmado el donativo de Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., se le ofreció al Señor Pedro Haces Barba un espacio dentro del programa Teletón 2015 para anunciar su donativo, quien después de aceptarlo, informó a mi representada que en dicho espacio participaría una tercera persona, el señor Jorge Luis Preciado. Por ende, la Fundación nunca tuvo una comunicación directa con el Señor Jorge Luis Preciado sobre su participación en el evento Teletón 2015 [...]

5. Requerimiento realizado por la Unidad de Fiscalización al Presidente de la Fundación Teletón México, A.C., a fin de que informara la razón por la que en el documento proporcionado por dicha fundación a la autoridad en respuesta a los requerimientos que anteceden, **denominado Break Aire** identificó la aparición de Pedro Miguel Haces Barba y/o Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V., como “BENEFACTOR: PRI DF”.

6. Respuesta de Fundación Teletón México, A.C. en la cual señaló que en la edición del evento anual de recaudación de Fundación Teletón México, A.C. de dos mil trece, Pedro Miguel Haces Barba ofreció, entregó y anunció un donativo a dicha fundación de parte del “PRI DF”, **es por ello que en el año dos mil quince se le invitó y se le asignó el espacio haciendo referencia al Partido Revolucionario Institucional, Distrito**

SUP-RAP-262/2016

Federal para acreditar su dicho remitió copia del recibo deducible con folio L-11060, de fecha doce de diciembre de dos mil trece que ampara un donativo en efectivo por un monto de \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.), de la persona moral Servicios Integrales de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V. a favor de la Fundación en comento, así como un testigo de grabación en el que dice que aparece Pedro Miguel Haces Barba, dando un mensaje a favor del partido referido.

7. Requerimiento realizado por la Unidad de Fiscalización a la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., para que informara si tuvo participación en el evento anual de recaudación de la Fundación Teletón, A.C., así como si realizó algún donativo a favor de dicha Fundación y, en su caso, el motivo por el cual le cedió espacio televisivo a Jorge Luis Preciado Rodríguez, incluyendo si se recibió pago por dicha cesión.

8. Respuesta de la empresa al requerimiento y escrito presentado en alcance al requerimiento, en la cual el administrador único señaló que:

[...] el diez de diciembre de dos mil quince realizó una aportación de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), a favor de la Fundación Teletón, mediante transferencia electrónica de fondos, cuya cuenta de cargo es propiedad de dicha empresa con terminación 242 del Banco Santander, S.A. y la cuenta de depósito es propiedad de Fundación Teletón México con terminación 567 del Banco Nacional de México, S.A., añadiendo que no le ofrecieron ningún espacio en la transmisión del evento, remitiendo para acreditar su dicho copia simple de la Escritura Pública veintinueve mil seiscientos noventa y cuatro, así como constancia de emisión de recibo de donativo y copia de transferencia electrónica identificada con el número 5586867 del diez de diciembre de dos mil quince, sin que se aprecie cuenta de origen o destino [...] Asimismo, remitió

SUP-RAP-262/2016

recibo de deducible con número de folio RRL-03197, expedido por Fundación Teletón México A.C., a favor de Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., por concepto de un donativo en efectivo a la mencionada fundación por un monto de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), con fecha de certificación de quince de diciembre de dos mil quince.

9. Requerimiento que la Unidad de Fiscalización hizo a la empresa mencionada, con la finalidad de que informara la razón por la cual en el registro que hizo en el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial, de la marca "SEGLIM", Pedro Miguel Haces Barba aparece como titular de la misma, precisando la relación que tiene con dicho ciudadano, así como, si en noviembre y diciembre de dos mil quince realizó alguna operación con los Partidos Políticos Acción Nacional y/o Revolucionario Institucional.

10. Respuesta de la empresa en el sentido de que Pedro Miguel Haces Barba es titular de la marca SEGLIM, como garantía del cumplimiento del contrato colectivo celebrado entre el Sindicato Autónomo Nacional de Trabajadores de Seguridad Privada, Vigilancia, Traslado de Valores y Personas, Manufacturas de Equipo de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, Similares y Conexos de la República Mexicana y la persona moral que representa, toda vez que dicho **ciudadano es Secretario General del sindicato citado**, añadiendo que no ha celebrado operación alguna con algún partido político, remitiendo para acreditar su dicho copias simples del acta constitutiva de la empresa, de la sentencia identificada con la clave alfanumérica SRE-PSC-3/2016 del contrato colectivo referido.

11. Requerimiento realizado por la Unidad de Fiscalización a Pedro Miguel Haces Barba, para que informara si tuvo participación en el evento anual de recaudación de la Fundación Teletón, A.C., específicamente si realizó aportación alguna a favor de dicha fundación y, en su caso, si derivado de ello se hizo acreedor a un espacio en la transmisión que realizó dicha fundación del evento, el cual cedió a Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador en el estado de Colima por el Partido Acción Nacional.

12. Respuesta presentada por Pedro Miguel Haces Barba, en su carácter de Secretario General del Sindicato Autónomo Nacional de Trabajadores de Seguridad Privada, Vigilancia, Traslado de Valores y Persona, Manufacturas de Equipos de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, Similares y conexos de la República Mexicana, **señaló no haber realizado aportación alguna a la Fundación Teletón México, A.C.**, por lo que las demás interrogantes de la autoridad, de acuerdo a su dicho no resultaban procedentes.

13. Nuevo requerimiento a Pedro Miguel Haces Barba para que informara la razón por la cual es titular del registro ante el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial de la marca "SEGLIM", así como, la relación que tiene con la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional.

14. Respuesta recaída al oficio citado, en la que Pedro Miguel Haces Barba señaló que no tiene ninguna relación con la

SUP-RAP-262/2016

persona moral Servicios Integrales de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., **precisando que dicha empresa celebró un contrato colectivo de trabajo con el sindicato que él representa, siendo esta la razón por la que es titular de la marca SEGLIM como garantía “colateral” del cumplimiento del referido contrato**, remitiendo para acreditar su dicho copias simples de la sentencia identificada con la clave alfanumérica SRE-PSC-3/2016 y del contrato colectivo citado. Asimismo, refirió que no tiene ninguna relación con el Partido Acción Nacional, **pero sí con el Partido Revolucionario Institucional ya que es militante del mismo** desde el veintinueve de junio de mil novecientos ochenta y uno, aunado a que actualmente se desempeña como Presidente de la Comisión de Financiamiento del Consejo Político del PRI-DF y como Secretario General Adjunto del Comité del PRI en la Ciudad de México, acreditando su dicho con copia de su credencial como miembro del partido político y su constancia respectiva.

15. Requerimiento al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, para que informara si en sus archivos se encontraba registrada la marca “SEGLIM”, detallando en su caso los datos de la persona física o moral titular de dicha marca.

16. Respuesta al citado oficio mediante el cual, el Coordinador Departamental de Procedimientos Legales del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, dio respuesta al requerimiento, señalando que la marca “SEGLIM” se encuentra registrada ante dicho Instituto a nombre de Pedro Miguel Haces

Barba, remitiendo además copia certificada de la documentación respecto al registro en comento.

17. Escrito signado por Pamela Ahuja Tamayo, en el cual señaló que: **a)** se desempeña como Subdirectora Comercial de la Fundación Teletón México, A.C., y tiene conferida entre sus funciones la de buscar patrocinadores y benefactores potenciales para apoyar la labor altruista que desempeña la fundación; **b)** en atención a que Pedro Haces Barba ha participado como donador en otros eventos de Teletón, a través de ella, se le buscó para invitarle a realizar un donativo para el Evento Teletón 2015, **reservándole un espacio dentro del programa de dicho evento para que expresara un mensaje social de apoyo a los niños, o al menos alusivo al donativo realizado por ese personaje y/o** la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., y **c)** durante esa transmisión, **apareció Jorge Luis Preciado Rodríguez, quien se presentó y pronunció un mensaje en un espacio que estaba reservado para Pedro Haces Barba, por cuyo conducto la Fundación ha recibido donativos de la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V. para apoyar a la causa del evento Teletón.**

En el citado escrito, la subdirectora mencionó que la participación de Jorge Luis Preciado Rodríguez aconteció de la siguiente manera:

CONTEXTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL SEÑOR JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ EN EL EVENTO. *En el evento "Teletón México 2015", celebrado el día doce de diciembre del año pasado "apareció" el señor Jorge Luis Preciado Rodríguez, quien se presentó*

SUP-RAP-262/2016

y pronunció un mensaje en un espacio que estaba reservado para Pedro Haces Barba, lo que no significa que la suscrita haya acordado su participación en el citado evento para promover su candidatura, por lo que es importante precisar el contexto de su participación.

En el caso que nos ocupa, como parte de mis actividades, la suscrita invitó al señor Pedro Miguel Haces Barba para que realizara un donativo, así como para participar en la transmisión del evento, como se acredita con el correo electrónico que le remití a ese personaje y que presenté a esa autoridad. (...)

Al aceptar el ofrecimiento, al señor Pedro Haces Barba se le concedió un espacio con el fin de que participara nuevamente en esa labor altruista, tal como se desprende de las conversaciones que sostuve con ese personaje mensajes vía WhatsApp que obran en poder de esa autoridad-, pláticas en las que le informé el número de cuenta bancaria en el que debía realizar su donativo y que le sería asignado un espacio para difundir un mensaje alusivo a su aportación, así como las fechas y horarios en que debía presentarse en las instalaciones del CRIT Estado de México para la grabación de su cápsula (...).

No obstante, en el espacio que le fue reservado para la difusión de la entrega del donativo, el invitado original me informó que dicho mensaje lo haría una tercera persona, el señor Jorge Luis Preciado Rodríguez, sin aclarar cuál sería su pronunciamiento, por lo que, considerando que el señor Pedro Haces Barba es un donante de otros eventos, en acto de buena fe se permitió su participación.

Así, el día doce de diciembre del año pasado, nuestro donador llegó a las instalaciones del Centro de Rehabilitación Infantil Teletón Estado de México (CRIT), el señor Pedro Haces Barba, acompañado del señor Jorge Luis Preciado Rodríguez, aproximadamente a las 7:37 horas (tal como se aprecia en el video captado por las cámaras de seguridad de dicho Centro, que ya aportó Fundación a esa autoridad), quienes fueron recibidos por colaboradores de la Dirección Comercial de la Fundación, incluida la que suscribe y, acompañados hacia la explanada del CRIT.

18. Requerimiento a Pamela Ahuja Tamayo para que informara la razón por la cual en el documento denominado *Break Aire* se identificó la aparición de Pedro Miguel Haces Barba y/o Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V., como **BENEFACTOR: PRI DF.**

19. Respuesta al anterior requerimiento, en el cual, la ciudadana referida señaló que en la edición del evento anual de recaudación de Fundación Teletón México, A.C. de dos mil trece, Pedro Miguel Haces Barba ofreció, entregó y anunció un donativo a dicha fundación de parte del "PRI DF", es por ello que en el año dos mil quince ***se le invitó y se le asignó el espacio haciendo referencia al Partido Revolucionario Institucional Distrito Federal.***

20. Contestación al emplazamiento por parte de los denunciados, en cuyos escritos negaron los hechos imputados, e hicieron valer la excepción de cosa juzgada y la inexistencia de pruebas que acrediten la infracción, así como la falta de eficacia probatoria para demostrar su culpabilidad.

Tercero. A cada una de las pruebas el Consejo General le otorgó el valor correspondiente (a las documentales públicas valor probatorio pleno y respecto de las privadas señaló que su valor dependería de la concatenación que tuvieran con los demás elementos del expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación de guardan entre sí).

Cuarto. Del examen individual y conjunto de esas documentales arribó a las siguientes conclusiones:

De la información y documentación proporcionada por la persona moral desprendió que el espacio fue reservado para Pedro Miguel Haces Barba derivado del donativo recibido por parte de la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V.; sin embargo, señaló

SUP-RAP-262/2016

que el citado espacio fue cedido a Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador en el estado de Colima por el Partido Acción Nacional.

Refirió que del contrato colectivo de trabajo celebrado entre la persona moral Servicios Integrales de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V. y el Sindicato Autónomo Nacional de Trabajadores de Seguridad Privada, Vigilancia, Traslado de Valores y Personas, Manufacturas de Equipo de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, Similares y Conexos de la República Mexicana, no se desprende cláusula alguna en la que se infiera que la empresa referida debía otorgar alguna garantía al Sindicato señalado para el cumplimiento del contrato mismo.

De la documentación soporte remitida por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, advirtió que el registro de la marca *SEGLIM*, fue solicitado por la persona moral Servicios Integrales de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V.

El Consejo General sostuvo que la valoración conjunta de los medios de convicción generaba certeza de lo siguiente:

- La persona moral Servicios Integrales de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., realizó un donativo a favor de Fundación Teletón México, A.C., como consta en el recibo de deducible con número de folio RRL-03197.
- El C. Pedro Miguel Haces Barba es titular del registro de la marca *SEGLIM*, la cual es utilizada por la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., generándose así un vínculo entre dichas personas.
- El pasado doce de diciembre de dos mil quince, Fundación Teletón México, A.C., llevó a cabo un evento anual de recaudación que se transmitió en televisión, en el cual el

SUP-RAP-262/2016

candidato incoado dio un mensaje con fines electorales en beneficio de su campaña.

Ahora bien, a juicio de este Consejo General las documentales privadas descritas en líneas anteriores, consistentes en los escritos presentados por Fundación Teletón México y la C. Pamela Ahuja Tamayo, al concatenarse con los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generan convicción respecto de lo siguiente:

- La C. Pamela Ahuja Tamayo como Subdirectora Comercial de Fundación Teletón México, A. C., invitó al C. Pedro Miguel Haces Barba a realizar un donativo a favor de dicha fundación.
- El C. Pedro Miguel Haces Barba, aceptó realizar un donativo a Fundación Teletón México, A. C.; dicho donativo fue realizado por la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., según consta la copia de la transferencia electrónica remitida a la autoridad instructora por la propia empresa moral en comento, la cual coincide con el comprobante de transferencia que se aprecia en la pantallas de WhatsApp, ya que en ambas se aprecia que la fecha de transferencia es el diez de diciembre de dos mil quince, de la institución bancaria Banco Santander, S.A., de una cuenta bancaria cuyo titular es la persona moral en comento, por un monto de \$250,000.00 y número de referencia 5586867.
- Fundación Teletón México, A.C. le ofreció a la persona moral Servicios Integrales de Seguridad Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., por medio del C. Pedro Miguel Haces Barba, un espacio en la transmisión en televisión de su evento anual de recaudación.
- La persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., a través del C. Pedro Miguel Haces Barba, cedió su espacio en la transmisión del evento referido al C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional.

Con base en lo anterior, el Consejo General concluyó que se acreditó que la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., **fue el conducto por el cual**, el doce de diciembre de dos mil quince, Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a

SUP-RAP-262/2016

Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional, apareció en el evento Teletón a la 10:12 horas, pronunciando un mensaje con fines electorales, el cual le generó un beneficio a su campaña en el marco del Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, en el estado de Colima.

Lo anterior, porque la difusión del promocional transmitido en televisión fue posible dado que la empresa Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V. cedió, a través de Pedro Miguel Hacer Barba, al candidato incoado el tiempo que la Fundación Teletón le concedió dentro del evento Teletón 2015. Además, señaló que la persona moral aportante es una empresa de carácter mercantil, por lo que, la difusión del promocional referido implicó que:

- La difusión se realizó en virtud del tiempo que se asignó a la persona moral Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, S.A. de C.V., la cual es una empresa de carácter mercantil;
- El promocional constituyó propaganda electoral que benefició la campaña de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima por el Partido Acción Nacional; y
- El beneficio electoral implica un beneficio económico en materia de fiscalización al candidato y partido incoados.

Por lo anterior, el Consejo responsable determinó que se colmaban los elementos necesarios para acreditar el supuesto establecido en el artículo 445, numeral 1, inciso b) de la Ley

SUP-RAP-262/2016

General Electoral en relación con el 54, numeral 1, inciso f) de la Ley de Partidos, así como 223, numeral 6, inciso d) del Reglamento de Fiscalización, es decir, **una aportación de una persona moral** que implicó un beneficio al Partido Acción Nacional y a Jorge Luis Preciado Rodríguez, en su carácter de candidato a Gobernador del estado de Colima por dicho instituto político.

Como se aprecia, el Consejo General realizó una amplia descripción de los elementos de prueba existentes en el expediente, que lo condujeron a desprender el vínculo que se dio entre la donación realizada por la empresa Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V. a la Fundación Teletón A.C., con la participación del entonces candidato Jorge Luis Preciado Rodríguez en el evento *Teletón 2015 México*, e hizo explícito el razonamiento inferencial que lo condujo a concluir que esa aportación fue el conducto para que el citado candidato pudiera emitir el mensaje con fines electorales que benefició a su campaña. Esto es, el Consejo responsable se ocupó de valorar las pruebas indirectas a través de las cuales se pudo demostrar la existencia de la aportación por conducto de una empresa, que benefició a la campaña del entonces candidato a la gubernatura del estado de Colima, puesto que con dichas pruebas se acreditaban hechos diversos que hicieron posible extraer diversas inferencias que condujeron a tener por demostrada la infracción a las reglas en materia de fiscalización.

El Partido Acción Nacional no desvirtúa esas consideraciones, pues solo se concreta a negar la eficacia probatoria de los

SUP-RAP-262/2016

elementos de convicción valorados por el Consejo General, pero sin enfrentar los razonamientos inferenciales que condujeron al citado consejo a tener por acreditada la aportación y esta Sala Superior no advierte

Ahora bien, lo alegado por el apelante en el sentido de que la falta de erogación de recursos por parte del partido y del entonces candidato evidencia la inexistencia de las conductas infractoras resulta inatendible, porque se sustenta en la premisa de que para tener por acreditada una aportación es necesaria la erogación de recursos por parte de un partido o de un candidato; sin embargo, esta premisa es inexacta, dado que una aportación la puede realizar cualquier sujeto para colaborar o contribuir al logro de un fin.

En el caso, la aportación la constituyó el donativo por \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), realizado por la empresa Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V a la Fundación Teletón A.C., pues este donativo fue el que hizo posible que se concediera un tiempo en televisión a Pedro Miguel Haces Barba, como intermediario entre la empresa y la Fundación, quien a su vez, proporcionó el espacio al entonces candidato, el cual fue aprovechado para emitir un mensaje con fines electorales, que implicó un beneficio al Partido Acción Nacional y a Jorge Luis Preciado Rodríguez, en su carácter de candidato a Gobernador del estado de Colima por dicho instituto político.

En consecuencia, al haber resultado infundados e inoperantes los agravios expuestos por el Partido Acción Nacional, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

III. RESOLUTIVOS

ÚNICO. En lo que fue materia de impugnación, se **confirma** la resolución del Consejo General identificada con la clave INE/CG296/2016, respecto del procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, instaurado en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador en el estado de Colima por el Partido Acción Nacional y de dicho instituto político, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y su acumulado INE/Q-COF-UTF/03/2016.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

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

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien emite voto particular, y con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL DICTAR SENTENCIA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-262/2016.

Porque el suscrito no coincide con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-262/2016**, formula **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

En el caso, la mayoría de Magistrados que integran esta Sala Superior ha confirmado la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitida en sesión extraordinaria de cuatro de mayo de dos mil dieciséis, identificada con la clave **INE/CG296/2016**, “...*RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL C. JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ, ENTONCES CANDIDATO A GOBERNADOR EN EL ESTADO DE COLIMA, POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DE DICHO INSTITUTO POLÍTICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL Y SU ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/03/2016*”.

En opinión del suscrito, la resolución impugnada se debe revocar en cuanto a la sanción impuesta al Partido Acción

SUP-RAP-262/2016

Nacional, por el rebase de topes de gastos de campaña en la elección extraordinaria de Gobernador Constitucional del Estado de Colima, porque se vulnera el principio *non bis in ídem*, debido a que, desde el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, el citado Consejo General emitió la resolución con clave de identificación INE/CG85/2016, “...RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA RESPECTO DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE GOBERNADOR, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO 2015-2016 EN EL ESTADO DE COLIMA”, en la que ya se determinó sancionar al citado partido político por la misma razón, es decir, por el rebase de tope de gastos de campaña, respecto de la aludida elección de Gobernador.

A fin de sistematizar los motivos de disenso del suscrito, la exposición de los argumentos se hace en los siguientes apartados específicos:

I. Antecedentes.

1. Procedimiento electoral extraordinario local. El once de noviembre de dos mil quince dio inicio el procedimiento electoral extraordinario local dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), en el Estado de **Colima**, para elegir al Gobernador Constitucional de esa entidad federativa.

2. Queja en materia de fiscalización. El dieciocho de diciembre de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Unidad Técnica de Fiscalización del aludido Instituto Electoral, escrito de queja en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces

candidato a Gobernador del Estado de Colima, postulado por el Partido Acción Nacional, igualmente la queja se presentó en contra del mencionado instituto político, fundamentalmente, por lo siguiente:

[...]

Por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 14, 16, 41, y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 190,191,196,199 y 428 numeral 1, inciso g), 445 inciso c) y d), y demás correlativos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, vengo a interponer denuncia en contra del **SENADOR JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ CANDIDATO AL CARGO DE GOBERNADOR EN EL ESTADO DE COLIMA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL MENCIONADO INSTITUTO POLÍTICO**, por presuntas violaciones a la normatividad electoral, en razón de ejecutar acciones que infringen las disposiciones electorales contenidas en los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 243, numeral 1, en relación con el artículo 445, numeral 1, incisos c) y d), 447 numeral 1 Inciso b), 470, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, inciso i) en relación al 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos; 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 38 a 41 y 7 Numeral 4 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia electoral del Instituto Nacional Electoral, por conductas que hago del conocimiento de este órgano electoral, para que garante de la legalidad actúe en consecuencia, dando el trámite que corresponda al presente escrito, por lo que respetuosamente me permito expresar los siguientes:

I. HECHOS

...

- IV.** Que derivado de un ejercicio de verificación y monitoreo realizado por esta representación a los principales canales de televisión abierta en fecha 12 de diciembre de dos mil quince siendo aproximadamente las 10:00 horas del día, en el canal dos (Canal de las Estrellas) de Televisa pude constatar que en el espacio destinado para la transmisión y promoción del evento denominado **“TELETON 2015 MÉXICO”**, salió al aire en vivo en televisión nacional el **SENADOR JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ**, candidato del Partido Acción Nacional a Gobernador en la elección extraordinaria a celebrarse el próximo 17 de enero de 2016, por espacio de veintinueve segundos transmitiendo un mensaje a la ciudadanía colimense, que en lo que interesa a la parte que nos compete de manera textual señaló lo siguiente: *“Vengo del Estado de Colima, venimos a felicitar al teletón por*

SUP-RAP-262/2016

esta acción tan noble, tan sensible que realiza por la niñez mexicana, pero también a asumir el compromiso, que vamos hacer la colecta necesaria para que el próximo año llevemos un CRIT a Colima y atendamos a toda la niñez colimense que hoy sufre, que hoy tiene dolor, pero que le podemos cambiar el rostro el próximo año, con la construcción de un CRIT como éste”.

En dicho video se observa la imagen del senador **JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ**, la cual coincide con todos los rasgos y características de quien públicamente se conoce e identifica como el mismo **JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ**, el cual se encuentra de pie, sosteniendo en la mano izquierda el micrófono en el que emite el mensaje que se acaba de transcribir; el citado personaje se encuentra vestido con una camisa de manga larga color azul cielo, un saco color oscuro; la toma de la imagen es realizada con un fondo en color morado, en el que aparece el emblema distintivo del evento, es decir, del Teletón, en su emisión 2015 y en la parte inferior izquierda aparece una franja en color de izquierda a derecha, amarillo, blanco y azul marino, en la que, en el mismo orden se observa el emblema del evento Teletón, en el recuadro blanco y en el recuadro azul está escrita la leyenda en color amarillo, “Dona ahora por internet.” y en un segundo renglón con letras en color blanco, la leyenda “www.teleton.org”. A partir del segundo 08, de los 29 segundos que aproximadamente dura la intervención del senador Jorge Luis Preciado Rodríguez, aparece en la barra de colores amarillo, blanco y azul marino lo siguiente: en el espacio en blanco aparece un recuadro en color azul cielo con el logotipo de transferencias de la institución bancaria Banamex, y en la franja azul marino, aparece en un primer renglón de tres, con letras en amarillo “Desde tu Telcel envía”, en el segundo renglón “4040 Teletón (espacio) monto” en color blanco y por último en el tercer renglón en color amarillo, la leyenda “Si no la tienes ACTÍVALA en transferbanamex.com”. A partir del segundo 17 en el recuadro pequeño color blanco, aparece el emblema de la empresa Telmex, en la franja azul marino, aparece la leyenda en letras color amarillo “Dona ahora con carpo a tu recibo TELMEX”, en un primer renglón, en el segundo renglón en letras color blanco “Marca *9999” ven el tercer renglón “Desde tu línea Telmex”. Por último en el segundo 25 de la aparición del Senador **C. JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ**, se observa en el cuadro blanco, el emblema de la institución bancaria Banamex y en la franja azul marino, las siguientes leyes en tres renglones: en color amarilla “Dona ahora con carpo a tarjeta de crédito o débito” en color amarillo, en color blanco “01 800 719 9999” y nuevamente en letras color amarillo, “Al centro de Atención Banamex”. Para concluir se cierra la pantalla y aparece el emblema de Teletón, en color blanco con un fondo en color morado y concluye la transmisión de aproximadamente 29 segundos de duración.

Con dicha intervención y participación resulta evidente el actuar doloso del Senador del Partido Acción Nacional,

desprendiéndose por una parte la promoción personalizada de dicho servidor público, en la cual se advierte claramente la promoción indebida de su imagen y nombre, así como la clara intención de gestar un fraude a ley derivado de la sobreexposición de manera subrepticia de su nombre e imagen en los medios de comunicación social, específicamente por cuanto hace a la televisión, donde el número de impactos a televidentes adquiere una notable penetración entre la población mexicana en general, y particularmente entre el electorado del Estado de Colima, máxime en el marco del evento denominado “**TELETÓN 2015 MÉXICO**”, al ser la televisión un medio masivo de difusión, además de que dicho servidor público ha difundido diversa publicidad a través de sus cuentas personales, en la red social de facebook, y a través de la página web del grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional por medio de los cuales promociona su imagen en diversos eventos masivos como el **TELETÓN**.

[...]

CUATRO. Que se determine si el Partido Acción Nacional y el C. Jorge Luis Preciado Rodríguez infringieron lo dispuesto por el artículo 25, numeral 1, inciso i) en relación al 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos, 243, numeral 1, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la aportación en especie

3. Denuncia por promoción personalizada. El dieciocho de diciembre de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de ese Instituto Nacional, denuncia en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del Estado de Colima, postulado por el Partido Acción Nacional, esencialmente por lo siguiente:

[...]

Por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 14, 16, 41, y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 190,191,196,199 y 428 numeral 1, inciso g), 443 párrafo 1, i); 445 1. F); 456 inciso c); 470, párrafo 1, inciso a) y b), 471, párrafo 1, 472, 473, párrafo 1 y demás correlativos de la Ley General de Instituciones

SUP-RAP-262/2016

y Procedimientos Electorales, y 59 a 63 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, vengo a interponer denuncia en contra **del SENADOR JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ CANDIDATO AL CARGO DE GOBERNADOR EN EL ESTADO DE COLIMA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y EL MENCIONADO INSTITUTO POLÍTICO**, por presuntas violaciones a la normatividad electoral, en razón de ejecutar acciones que infringen las disposiciones electorales contenidas en los artículos 41 Base III, Apartado A Párrafos Primero, Segundo y Tercero; Base VI, inciso b, 116 fracción IV 134 Párrafo Sexto, Séptimo y Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafos 4 y 5, 160, 243, numeral 1, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso F), 447 numeral 1 Inciso b), 470, numeral 1, inciso a), 471, numeral 1, 472, 473, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, inciso i) en relación al 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos; 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 38 a 41 y 7 Numeral 4 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia electoral del Instituto Nacional Electoral, por conductas que hago del conocimiento de este órgano electoral, para que garante de la legalidad actúe en consecuencia, dando el trámite que corresponda al presente escrito, por lo que respetuosamente me permito expresar los siguientes:

[...]

II. CONSIDERACIONES DE DERECHO

1. **Violación al modelo de comunicación política previsto en el artículo. 41 constitucional (adquisición indebida de espacios en Televisión)**

La conducta denunciada, es decir, la aparición del candidato del Partido Acción Nacional a la Gubernatura del Estado de Colima y Senador de la República, C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, en un programa de televisión a nivel nacional es violatoria del modelo de comunicación política previsto en el artículo 41, Base III. Apartado A, párrafos primero, segundo y tercero, de la Constitución y desarrollados en los párrafos 4 y 5 del artículo 159 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]

2. **Violación a la excepción del artículo 134, previsto en el párrafo 5 del artículo 242 LGIPE (adquisición indebida de espacios en Televisión)**

Con la aparición del candidato del Partido Acción Nacional a la Gubernatura del Estado de Colima y Senador de la República, C.

Jorge Luis Preciado Rodríguez, en un programa de televisión a nivel nacional es vulnerado el artículo 134, párrafos sexto, séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este precepto constitucional, crea un esquema normativo dirigido a evitar la intervención de los servidores públicos en cualquier proceso electoral o que estos mismos se aprovechen de su cargo para posicionarse frente a la ciudadanía con fines electorales, toda vez que impone, entre otras cosas, una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.

En los términos antes descritos, la participación del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez debe considerarse como una promoción personalizada dado que contiene el nombre, la imagen y la voz del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona, aun cuando la misma se dio en el contexto de la transmisión de un programa de televisión con fines altruistas, toda vez que el texto constitucional al señalar *“bajo cualquier modalidad de comunicación social”*, se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente a un servidor público.

[...]

4. Denuncia por aportación indebida a la campaña.

El veinticuatro de diciembre de dos mil quince, Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de representante del partido político denominado Movimiento Ciudadano, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de ese Instituto Nacional, denuncia en contra de Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del Estado de Colima, postulado por el Partido Acción Nacional. La queja fue esencialmente por lo siguiente:

[...]

SUP-RAP-262/2016

Por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8, 14, 16, 41, y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 190, 192, 196, 199 y 428 numeral 1, inciso g) 443, párrafo 1, i); 445 1, f); 456 inciso c); 470, párrafo 1, inciso a) y b), 471, párrafo 1, 472, 473, párrafo 1 y demás correlativos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 59 a 63 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral **vengo a promover una denuncia en contra del Senador en licencia Jorge Luis Preciado Rodríguez Candidato al cargo de Gobernador en el Estado de Colima por el Partido Acción Nacional, por la comisión de actos que constituyen sendas faltas a la normativa constitucional y electoral y a los principios que dimanen de las mismas**, en razón de ejecutar acciones que infringen las disposiciones electorales contenidas en los artículos 41 Base III, Apartado A Párrafos Primero, Segundo y Tercero; Base VI, 116 fracción IV 134 Párrafo Sexto, Séptimo y Octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafos 4 y 5, 160, 243, numeral 1, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso f), 447 numeral 1 Inciso b), 470, numeral 1, inciso a), 471, numeral 1, 472, 473, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, inciso i) en relación al 54, numeral 1 de la Ley General de Partidos Políticos; 109 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 38 a 41 y 7 Numeral 4 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia electoral del Instituto Nacional Electoral, por conductas que hago del conocimiento de este órgano electoral, para que garante de la legalidad actúe en consecuencia, dando el trámite que corresponda al presente escrito, por lo que respetuosamente me permito expresar los siguientes:

[...]

5. El día doce de diciembre de dos mil quince se llevó a cabo la transmisión del Teletón México, en dicha emisión aproximadamente a las diez horas, se presentó ante dicha transmisión ostentándose como Senador de la República, el C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, candidato del Partido Acción Nacional a Gobernador en la elección extraordinaria a celebrarse el próximo 17 de enero de 2016, espacio por medio del cual dirigió un mensaje a la ciudadanía colimense.

[...]

TERCERO. Dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización por posibles violaciones en cuanto aportaciones de personas prohibidas, así como beneficio en campaña electoral, conductas aquí señaladas pero que se encuentran directamente vinculadas.

[...]

5. Radicación, admisión y emplazamiento. El veintiuno de diciembre de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral radicó la queja precisada en el numeral cuatro (4) que antecede como **procedimiento sancionador en materia de fiscalización**, con la clave de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL y la admitió a trámite, asimismo, ordenó emplazar a los sujetos denunciados.

6. Radicación, admisión, requerimiento y reserva. Los días veintiuno y veinticuatro de diciembre de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral radicó las quejas señaladas en los numerales dos y tres (2 y 3) que anteceden, respectivamente con las claves de expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/525/2015 y UT/SCG/PE/MC/CG/529/2015, respectivamente, en cada caso, como **procedimiento especial sancionador** y las admitió a trámite, asimismo requirió diversa información relacionada con la existencia y transmisión del evento motivo de la denuncia, lo cual fue cumplimentado en su oportunidad.

De igual forma, la autoridad tramitadora delimitó la competencia, en cuanto a la solicitud del partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, por lo que ordenó reservar su remisión hasta el momento procedimental oportuno, en razón de que la conducta imputada dependía de la acreditación de los hechos objeto de denuncia.

7. Vista a la Unidad Técnica de Fiscalización. El trece de enero de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral dio vista a la Unidad Técnica de Fiscalización, ambas del Instituto Nacional Electoral, respecto de los procedimientos especiales sancionadores, acumulados, identificados con las claves UT/SCG/PE/PRI/CG/525/2015 y UT/SCG/PE/MC/CG/529/2015, promovidos por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, por conducto sus respectivos representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, continuando con el trámite de los procedimientos sancionadores.

8. Admisión y acumulación de quejas en materia de fiscalización. El veintiuno de diciembre de dos mil quince, con la vista señalada en el apartado inmediato anterior, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral integró el expediente INE/Q-COF-UTF/03/2016/COL, y admitió a trámite la queja, asimismo ordenó emplazar a los sujetos denunciados.

De igual forma, al advertir que existía conexidad con el procedimiento administrativo en materia de fiscalización identificado con la clave de expediente INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL, procedió acumular los tres expedientes.

9. Recepción en Sala Regional Especializada. El doce de enero de dos mil dieciséis, se recibieron en la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, los expedientes identificados con las claves UT/SCG/PE/PRI/CG/525/2015 y UT/SCG/PE/MC/CG/529//2015, relativas a

los procedimientos especiales sancionadores instaurados con motivo de las denuncias citadas en los apartados dos y cuatro (2 y 4) que anteceden, radicados en la citada Sala Regional en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-3/2016.

10. Resolución del procedimiento especial sancionador. El dieciocho de enero de dos mil quince, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral emitió resolución en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSC-3/2016, cuyos puntos resolutivos son al tenor siguiente:

PRIMERO. Es **inexistente** la inobservancia a la normativa electoral objeto de queja, para el Partido Acción Nacional; Fundación Teletón México A.C.; Servicios Integrales de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento S.A. de C.V.; Sindicato Autónomo Nacional de Trabajadores de Seguridad Privada, Vigilancia, Traslado de Valores y Personas, Manufacturas de Equipos de Seguridad, Limpieza y Mantenimiento, Similares y Conexos de la República Mexicana; Pedro Miguel Haces Barba y Pamela Ahuja Tamayo, en los términos precisados en la sentencia.

SEGUNDO. Tuvo **verificativo** la inobservancia a la legislación electoral por parte del candidato a Gobernador de Colima Jorge Luis Preciado Rodríguez, en los términos precisados en esta sentencia.

TERCERO. Se impone al candidato la sanción consistente en **multa de mil (1000) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$70,100.00 (setenta mil cien pesos 00/100 M.N.),** la cual deberá ser cubierta en los términos precisados en la sentencia.

CUARTO. Se otorga un **plazo de cinco días** contados a partir del siguiente al que cause ejecutoria esta sentencia, para el pago de la multa respectiva.

QUINTO. Se **solicita** a la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral que, en su oportunidad, haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al pago de la multa precisada.

SEXTO. **Agréguese** en sobre cerrado y rubricado la información relativa al impacto de la multa con relación a la capacidad económica del candidato, por contener información confidencial.

SUP-RAP-262/2016

SÉPTIMO. Publíquese la presente sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

11. Revisión de ingresos y gastos de campaña. El veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el “...*DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA RESPECTO DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE GOBERNADOR, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL EXTRAORDINARIO 2015-2016 EN EL ESTADO DE COLIMA*”. En la aludida resolución, se determinó sancionar al Partido Acción Nacional, por rebasar el tope de gastos de campaña, en los términos siguientes:

Conclusión 19

“19. Se determinó que el C. Jorge Luis Preciado Rodríguez candidato al cargo de gobernador tuvo gastos superiores al tope máximo de los permitidos para la campaña derivada del Proceso Electoral Local Extraordinario. A continuación se detalla el caso en comento:

CARGO	CANDIDATO	TOTAL DE GASTOS REPORTADOS EN EL SIF (A)	TOTAL DE GASTOS NO REPORTADOS ANEXO III (B)	TOTAL DE GASTOS (A)+(B)	TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA ACUERDO INE/CG956/2015	DIFERENCIA	PORCENTAJE DE REBASE
Gobernador	Jorge Luis Preciado Rodríguez	\$3,192,258.11	\$1,596,663.92	\$4,788,922.03	\$4,553,165.20	\$235,756.83	5.17%

En consecuencia, se consideró procedente sancionar al Partido Acción Nacional con: “*Una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$235,756.83 (doscientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y seis pesos 83/100 M.N.)*”.

12. Acto impugnado. El cuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

SUP-RAP-262/2016

emitió la resolución **INE/CG296/2016**, “[...] *RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL C. JORGE LUIS PRECIADO RODRÍGUEZ, ENTONCES CANDIDATO A GOBERNADOR EN EL ESTADO DE COLIMA, POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y DE DICHO INSTITUTO POLÍTICO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE **INE/Q-COF-UTF/445/2015/COL Y SU ACUMULADO INE/Q-COF-UTF/03/2016***”,

En la aludida resolución se determinó sancionar al Partido Acción Nacional por haber cometido la infracción consistente en rebase de tope de gastos de campaña, en los términos siguientes:

[...]

En consecuencia, el monto ejercido en exceso que se ha actualizado una vez aplicadas las cifras determinadas en la presente Resolución es responsabilidad exclusiva del Partido Acción Nacional, y no así del C. Jorge Luis Preciado Rodríguez, entonces candidato a Gobernador del estado de Colima postulado por el partido político denunciado, por lo que únicamente procede sancionar al partido político referido.

Por lo expuesto, este Consejo General concluye que respecto de lo dispuesto en el artículo 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Acuerdo INE/CG956/2015, el Partido Acción Nacional excedió el tope de gastos de campaña para el Proceso Electoral Local Extraordinario 2015-2016, en el estado de Colima, por un monto de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

[...]

RESUELVE

[...]

SUP-RAP-262/2016

SEXTO. Se **declara fundado** el procedimiento administrativo sancionador electoral en materia de fiscalización instaurado en contra del Partido Acción Nacional, en los términos del **Considerando 3, apartado C.**

SÉPTIMO. Se impone al **Partido Acción Nacional** una multa consistente en **3,566** (tres mil quinientos sesenta y seis) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de **\$249,976.60 (doscientos cuarenta y nueve mil novecientos setenta y seis pesos 60/100 M.N.)**, por las razones y fundamentos expuestos en el **considerando 5** de la presente Resolución.

[...]

II. Régimen jurídico del trámite y resolución de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

El régimen jurídico aplicable al trámite y resolución de los procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, es el siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 41, párrafo segundo, Base VI

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición

de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

[...]

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

[...]

c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;

[...]

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

[...]

Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

b) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento que emita el propio Consejo General;

[...]

h) Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece;

SUP-RAP-262/2016

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

3. Las facultades de la Comisión de Fiscalización serán ejercidas respetando la plena independencia técnica de su Unidad Técnica de Fiscalización.

4. En el ejercicio de su encargo los Consejeros Electorales integrantes de esta Comisión no podrán intervenir en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización de forma independiente, garantizando en todo momento el cumplimiento de los principios rectores en materia de fiscalización.

5. Las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

[...]

CAPÍTULO V

De la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización

Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

[...]

g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

[...]

k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;

[...]

TÍTULO QUINTO

De la Fiscalización

Artículo 428.

SUP-RAP-262/2016

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto tendrá como facultades, además de las señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

[...]

g) Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten y proponer a la consideración de la Comisión de Fiscalización la imposición de las sanciones que procedan;

[...]

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO III

Artículo 77.

[...]

2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

Artículo 80.

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

d) Informes de Campaña:

La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;

III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

SUP-RAP-262/2016

IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;

V. Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y

VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.

Artículo 81.

1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:

- a)** El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;
- b)** En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- c)** El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

De los preceptos transcritos se advierte lo siguiente:

- Corresponde al Instituto Nacional Electoral llevar a cabo la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos a título de financiamiento ordinario y las correspondientes a los gastos para las campañas electorales de los candidatos a cargos de representación popular, así como la resolución de las quejas que se presenten en materia de fiscalización, facultad que es ejercida por conducto de su Comisión de Fiscalización, la que a su vez está asistida con una Unidad Técnica.

SUP-RAP-262/2016

- Para la revisión de los informes de campaña la mencionada Unidad Técnica debe revisar y auditar el destino que den los partidos políticos al financiamiento recibido para sufragar los gastos originados por las campañas electorales.
- Concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica de Fiscalización debe elaborar el dictamen consolidado correspondiente y hacer la propuesta de resolución que ha de someter a consideración de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, dentro del plazo de diez días.
- La citada Comisión de Fiscalización tiene un plazo de seis días para emitir la resolución que en Derecho proceda, respecto del dictamen consolidado y la propuesta de resolución, además de someter a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral los proyectos respectivos, el cual tiene un plazo de seis días para emitir la resolución correspondiente.
- El dictamen debe contener, entre otras, el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos, de lo cual cabe destacar el límite de gastos de precampaña y los de campaña, en los procedimientos electorales populares.
- El procedimiento sancionador en materia de fiscalización se instaura por presuntas violaciones a la normativa electoral en esa materia.
- Si la queja reúne todos los requisitos previstos en el Reglamento, la Unidad Técnica la debe admitir dentro del plazo

SUP-RAP-262/2016

no mayor a cinco días. Si es necesario reunir elementos previos a la admisión, el plazo se prorroga hasta treinta días.

- La Unidad Técnica cuenta con un plazo de noventa días para presentar los proyectos de resolución de los procedimientos a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; plazo computado a partir de la fecha en que se emita el acuerdo de inicio.

- La Comisión puede modificar, aprobar o rechazar los proyectos de resolución y, de ser el caso, devolver el asunto a la Unidad Técnica, a fin de que realice las diligencias necesarias para esclarecer los hechos motivo de investigación. Una vez aprobados los proyectos de resolución, la Comisión debe someterlos a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para su análisis y correspondiente votación.

- Tratándose de quejas relacionadas con las campañas electorales, el Consejo General debe resolver a más tardar en la sesión en la que se apruebe el dictamen y la resolución relativos a los informes de gastos de campaña, siempre y cuando se presenten el domingo siguiente a la celebración de la jornada electoral o con anterioridad.

Ahora bien, acorde al nuevo sistema de fiscalización, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene el deber de emitir **resoluciones completas**, lo que implica que para ello debe contar con todos los elementos necesarios y resolver previamente todas las quejas y demás procedimientos

relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campaña.

Lo anterior a fin de hacer eficaz y eficiente la función fiscalizadora de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos independientes, a fin de garantizar el derecho fundamental de tutela judicial o de acceso efectivo a la impartición de justicia, en su vertiente de justicia completa, integral y expedita, lo cual también es aplicable a los procedimientos administrativos seguidos a manera de juicio.

Al respecto, es importante precisar que el aludido derecho fundamental está previsto en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es al tenor siguiente:

Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[...]

Del artículo trasunto se advierten cuatro derechos fundamentales, a saber:

1. La proscripción de la auto tutela ilícita o antijurídica; es decir, que está prohibido constitucionalmente "*hacerse justicia por propia mano*".

2. El derecho a la tutela jurisdiccional o acceso efectivo a la justicia impartida por el Estado.

3. La abolición de costas judiciales.

4. La independencia judicial.

De tales derechos fundamentales cabe destacar el relativo al monopolio del Estado para impartir justicia, que constituye la finalidad sustancial de la función jurisdiccional del Estado, la cual debe ser conforme a los principios que a continuación se enlistan:

1. Justicia pronta: Consistente en el deber jurídico de las autoridades jurisdiccionales en principio y, por analogía, de aquellas autoridades que ejerzan facultades que impliquen materialmente la resolución de conflictos de intereses de trascendencia jurídica, de resolver esas controversias dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes respectivas.

2. Justicia completa: Es el principio que tiene como premisa sustancial que la autoridad que conoce de la controversia, emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos; con ello se garantiza al justiciable la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación del Derecho al caso concreto, se resuelve en forma plena, completa e integral, si le asiste o no la razón sobre los derechos que aduce vulnerados. **Consiste en la resolución total de la controversia.**

3. Justicia imparcial: Este principio impone al juzgador el deber de emitir una resolución conforme a Derecho, sin desviaciones, a favor o en contra de alguna de las partes por

razones subjetivas o personales; implica la inexistencia de filias o fobias de carácter personal, respecto de alguna de las partes, que impidan la impartición auténtica de justicia. La sentencia no debe constituir una arbitrariedad en contra de alguna o de ambas partes.

4. Justicia gratuita: La finalidad de este principio estriba en que los órganos del Estado encargados de la impartición de justicia, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda tal función, no obtengan de las partes en conflicto pago o retribución por la prestación de ese servicio público.

Ahora bien, a juicio del suscrito, el derecho fundamental bajo análisis tiene el propósito de garantizar que las autoridades encargadas de impartir justicia lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, motivo por el cual, es conforme a Derecho, afirmar que las autoridades que ejercen funciones jurisdiccionales, material y/o formalmente, tienen el deber jurídico de observar la totalidad de los mencionados principios constitucionales, a fin de hacer eficaz y eficiente la fiscalización y garantizar la resolución completa de los dictámenes consolidados y las resoluciones en materia de fiscalización, lo cual sólo se logrará, mediante la resolución previa o conjunta de los procedimientos sancionadores que estén relacionadas con las campañas electorales y que son sometidos a su conocimiento.

Lo anterior es así, debido a que el dictamen consolidado debe contener, entre otros, el resultado y conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos

políticos, entre las que está el límite de gastos de campaña en los procedimientos electorales.

Por ende, a juicio del suscrito, las quejas relacionadas con la presunta vulneración a la normativa electoral en materia de fiscalización, así como con las campañas electorales deben ser resueltas a más tardar con la aprobación del dictamen consolidado, porque sólo con la determinación conjunta, se podrá dotar de certeza a los participantes en el procedimiento electoral y a la ciudadanía en general.

III. Principio *non bis in ídem*.

Al respecto, es importante destacar que el principio general del Derecho, *non bis in ídem*, constituye una garantía de seguridad jurídica, prevista en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, con independencia de que en el juicio se haya absuelto o condenado al procesado.

El mencionado principio general del Derecho es, al mismo tiempo, un derecho fundamental de los gobernados, el cual también está regulado en diversos tratados internacionales, a saber, en el artículo 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, en el que se prevé que el inculpado que es absuelto en una sentencia firme no puede ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

En el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se establece que nadie puede ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual ya ha sido condenado o absuelto, en una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

El principio general del Derecho enunciado como *non bis in ídem*, corresponde en su origen al ámbito del Derecho Penal; sin embargo, se ha considerado que tanto esa rama, como el Derecho Administrativo Sancionador, son especies del denominado *Ius Puniendi*, como potestad sancionadora conferida al Estado, para inhibir cualquier conducta violatoria del sistema jurídico vigente, por lo cual es indudable que resulta aplicable también a aquellos ámbitos en los cuales el Estado ejerce su facultad sancionadora, aun sin ser de carácter penal, por lo que se constituye como un límite al ejercicio desproporcionado e irracional de esa potestad de sancionar.

Respecto del principio *non bis in ídem*, se han establecido diversos criterios aislados y de jurisprudencia, los cuales se citan sólo con carácter orientador, al caso concreto.

La tesis aislada I.3o.P.35 P, con número de registro 195,393 (ciento noventa y cinco mil trescientos noventa y tres), del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, octubre de mil novecientos noventa y ocho, página mil ciento setenta y una, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN ÍDEM. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE.- No es necesario que se sentencie a alguien dos veces por el mismo delito,

SUP-RAP-262/2016

para que se transgreda lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución General de la República, toda vez que dicho precepto establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene, sin que implique necesariamente que deban llevarse a cabo dos procesos que culminen con sentencias, ya sean absolutorias o condenatorias, pues se trata de proteger con dicha norma jurídica a los gobernados para que éstos no sean sometidos a dos juicios o procesos por los mismos hechos delictivos, sin que deba entenderse el término "procesar" como sinónimo de sentenciar, sino de someter a un procedimiento penal a alguien y la frase "ya sea que se le absuelva o se le condene" contemplada en el aludido artículo constitucional se refiere al primer juicio en el que se juzgó al acusado.

La tesis aislada identificada con el número de registro 245,973 (doscientos cuarenta y cinco mil novecientos setenta y tres), de la Sala Auxiliar, séptima época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 56, séptima parte, agosto de mil novecientos setenta y tres, página treinta y nueve, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN IDEM. NATURALEZA DEL PRINCIPIO.- El artículo 23 Constitucional prohíbe que una persona sea juzgada dos veces por el mismo delito, pero de ninguna manera alude, en forma estricta, al nombre de este delito, sino que se refiere a los hechos materiales o individualizados constitutivos de ese delito, por lo que una primera condena por determinados y concretos hechos que se adecuan a la tipificación de cierto ilícito, no impide otra posterior por diversos hechos pero constitutivos también del mismo tipo.

La tesis aislada VI.1o.P.271 P, con número de registro 164,299 (ciento sesenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve), del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, julio de dos mil diez, página mil novecientos noventa y tres, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

NON BIS IN ÍDEM. EL CONCEPTO DE DELITO A QUE SE REFIERE EL PRINCIPIO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SE REFIERE A LOS HECHOS EN QUE SE HACE CONSISTIR EL ILÍCITO Y NO A LA CLASIFICACIÓN LEGAL DE LA CONDUCTA EN UN TIPO PENAL DETERMINADO.- El artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su parte conducente, dice: "... Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. ...". Ahora bien, el concepto de delito para los efectos de ese artículo no debe entenderse referido a la clasificación legal de la conducta, en un tipo penal determinado, sino a los propios hechos en que se hizo consistir el ilícito; pues de entenderse de la primera forma, se llegaría al absurdo, por ejemplo, de que una persona juzgada por un delito de homicidio no podría ser juzgada después por otro homicidio que cometiera con posterioridad, mientras que el segundo de los supuestos se refiere a que los mismos hechos, independientemente de su clasificación legal, no pueden ser llevados nuevamente a proceso; caso en el que sí se transgrede el principio contenido en el precepto constitucional aludido.

La tesis aislada identificada con el número de registro 214,437 (doscientos catorce mil cuatrocientos treinta y siete), del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, octava época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, noviembre de mil novecientos noventa y tres, página trescientas ochenta y tres, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN IDEM, PRINCIPIO DE. NO PRESUPONE LA IDENTIDAD DE LOS ELEMENTOS CONFIGURATIVOS DEL DELITO.- El principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (**non bis in ídem**), prohíbe juzgar dos veces a una persona por la comisión de un mismo hecho delictuoso, hipótesis que no se actualiza tratándose de la comisión de dos o más hechos delictivos con identidad de elementos configurativos.

La tesis aislada identificada con el número de registro 245,608 (doscientos cuarenta y cinco mil seiscientos ocho), de la Sala Auxiliar, séptima época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volúmenes ciento sesenta y nueve a ciento setenta y cuatro (169-174), séptima parte, febrero de mil

novecientos ochenta y tres, página doscientas diecisiete, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN ÍDEM, GARANTÍA DE. SE LIMITA A LA CONDUCTA DELICTUOSA CONCRETA Y NO SE EXTIENDE AL DELITO GENÉRICO.- El principio **non bis** in ídem, que recoge el artículo 23 constitucional, consistente en que nadie puede ser juzgado dos veces por la misma conducta delictuosa, por los mismos hechos constitutivos de un delito previsto por la ley, en modo alguno opera sobre el nombre genérico o designación legal de un hecho delictuoso; y tal principio se refiere, en estricta interpretación, a proscribir la iniciación de un nuevo juicio sobre una cuestión que ya ha sido fallada en forma definitiva en un procedimiento judicial anterior; de manera que esta hipótesis no se adecua a conductas similares que el amparista realiza en diferente tiempo y en diverso lugar.

La tesis aislada identificada con el número de registro 256,813 (doscientos cincuenta y seis mil ochocientos trece), del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, séptima época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 31, sexta parte, julio de mil novecientos setenta y uno, página cuarenta y siete, cuyo rubro y texto es el siguiente:

MULTAS Y OTRAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS. NON BIS IN ÍDEM.- La garantía constitucional contenida en el artículo 23, que prohíbe enjuiciar dos veces por la misma infracción, es aplicable a las penas que se impongan por infracciones administrativas, como es el caso de las multas.

Finalmente, la tesis aislada identificada con el número de registro 297,173 (doscientos noventa y siete mil ciento setenta y tres), de la Primera Sala, quinta época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXV, julio de mil novecientos cincuenta y tres, página cuatrocientas dos, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN ÍDEM. - La garantía del artículo 23 constitucional se refiere a que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. Ahora bien, se dice que una persona ha sido juzgada cuando se ha pronunciado sentencia irrevocable en el proceso que se le hubiese instruido; pero en manera alguna puede decirse que exista una resolución con la calidad de sentencia irrevocable por el hecho de que administrativamente le haya sido impuesta a la quejosa una multa por la comisión del delito, ya que aparte de que la autoridad administrativa no tenía competencia para conocer del hecho, el que le haya impuesto esa sanción significará una invasión de facultades, pero no que su acuerdo de sancionar un delito impida que la autoridad competente, como es la judicial, conozca y dicte la sentencia correspondiente; pues de aceptarse tal criterio bastaría que en forma arbitraria las autoridades policíacas impusieran multas por hechos delictuosos, para que los mismos quedaran impunes y fuera del alcance del poder jurisdiccional.

En el ámbito de la doctrina jurídica, con relación al principio general del Derecho enunciado con la expresión *non bis in ídem*, Alejandro Nieto, en su obra "Derecho Administrativo Sancionador", cuarta edición, editorial Tecnos, España, dos mil seis, a fojas cuatrocientas setenta y una a cuatrocientas setenta y dos, cita respectivamente, las sentencias "de la Sala 2ª de veinticuatro de marzo de mil novecientos setenta y uno (Ar. 1475; Rull Villar)", y del Tribunal Constitucional Español identificada con el número 2/2003, en las que se consideró lo siguiente:

[...]

el esencial principio humanitario del *non bis in ídem* imposibilita dos procesos y dos resoluciones iguales o diferentes, sobre el propio tema o el mismo objeto procesal, en atención a los indeclinables derechos de todo ser humano de ser juzgado únicamente una vez por una actuación presuntamente delictiva, y a la importante defensa de los valores de seguridad y justicia que dominan el ámbito procesal criminal.

[...]

La garantía material de no ser sometido a *bis in ídem* sancionador (...) tiene como finalidad evitar una reacción punitiva

SUP-RAP-262/2016

desproporcionada en cuanto dicho exceso punitivo hace quebrantar la garantía del ciudadano de previsibilidad de las sanciones, pues la suma de pluralidad de sanciones crea una sanción ajena al juicio de proporcionalidad realizado por el legislador y materializa la imposición de una sanción no prevista legalmente.

[...]

Por otra parte, Raúl F. Cárdenas Rioseco, en su obra “El principio *non bis in ídem* (nadie puede ser juzgado, castigado o perseguido dos veces por el mismo hecho)”, Editorial Porrúa, México, dos mil cinco, página uno, señala que:

[...] el principio *non bis in ídem* es un derecho humano fundamental, que impide una doble imputación y un doble juzgamiento o investigación por un mismo hecho. Los Tribunales no pueden ignorar resoluciones anteriores, que afecten la esfera jurídica del inculpado. En razón de este principio, no es jurídicamente viable o permitido que los Tribunales puedan dividir en partes o fracciones el hecho presuntamente delictual, para controvertirlo en varios ilícitos penales o traducirlos en varias penas. Este principio, actúa como una protección al imputado o sentenciado, contra una posible doble incriminación, ya que es necesario que, a través de este derecho fundamental, se otorgue una garantía eficaz frente a ese poder, muchas veces desbordado del *jus puniendi* del Estado, que con todos sus recursos puede repetir el intento de condena, sometiendo al inculpado que ello implica, y obligándolo a vivir en un estado de ansiedad e inseguridad jurídica.

Luis Román Puerta, en su artículo intitulado “Duplicidad sancionadora. Administrativa y penal. ‘*Non bis in ídem*’”, publicado en el Cuaderno de Derecho Judicial IV-2003 “Extranjeros y Derecho penal”, editado por el Consejo General del Poder Judicial de España, en el año dos mil tres, sostiene:

En una primera aproximación, puede decirse que, en virtud de dicho principio, nadie puede ser sancionado dos veces por un mismo hecho. Este principio tuvo su origen en la llamada santidad de la “cosa juzgada”, acuñada en el Derecho romano, y, en principio, es válida para todas las ramas del Derecho. Más, a nuestro objeto,

hemos de referirla a los campos del Derecho penal y del Derecho Administrativo sancionador.

Al exponer el tema en estudio, el jurista Luis Román Puerta cita de Salvador Del Rey Guanter la definición siguiente: “*non bis in ídem*”: “Principio general del Derecho que, en base a los principios de proporcionalidad y respeto a la cosa juzgada, prohíbe la aplicación de dos o más sanciones o el desarrollo de dos o más procesos o procedimientos, sea en uno o más órdenes jurídicos sancionadores, cuando se dé una identidad de sujetos, hechos y fundamentos –de sujetos, objeto o causa material y de acción o razón de pedir, si nos referimos a la perspectiva procesal–, y siempre que no exista una relación de supremacía especial de la Administración respecto al sujeto en cuestión”.

De lo expuesto se advierte que la prohibición de una doble imputación y un doble juzgamiento o procedimiento de investigación y sanción, por los mismos hechos, supone una limitación al *Ius Puniendi* del Estado, que tiene por objeto garantizar seguridad jurídica para todas las personas, a fin de que no se les someta a dos o más procedimientos por la misma causa (cierta conducta ilícita de la cual puede ser responsable el sujeto), con independencia de que se le sancione o absuelva en el primer proceso o procedimiento.

El principio general de Derecho *non bis in ídem* tiene dos vertientes, una de carácter procesal o procedimental, que impide llevar a cabo un nuevo enjuiciamiento o procedimiento, asociada al efecto negativo de la cosa juzgada y la litispendencia; la otra corresponde al aspecto material o

SUP-RAP-262/2016

sustantivo, que proscribe la facultad de imponer más de una sanción, por el mismo hecho. De esa suerte, en ambos supuestos prevalece la prohibición de volver a juzgar y de volver a sancionar, con base en el mismo hecho o suceso.

Otros supuestos que también prohíbe el citado principio, son: **a)** La doble valoración de los elementos del hecho, para la individualización de la sanción, y **b)** La previsión del mismo supuesto jurídico en dos diversas disposiciones jurídicas con idénticas o distintas sanciones, lo cual acontece cuando la misma conducta se tipifica en dos o más ordenamientos jurídicos, incluso, cuando correspondan a órdenes distintos, por ejemplo, el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador.

En la doctrina jurídica hay coincidencia en que el elemento fundamental, para la actualización de la violación al principio *non bis in ídem*, es la identidad de los hechos que se imputan al presunto infractor, por los cuales se da la sujeción a dos procesos o procedimientos diferentes.

Al respecto, cabe señalar que ha sido criterio reiteradamente sostenido que para determinar esa coincidencia, entre los dos procesos o procedimientos instaurados, deben estar presentes los siguientes componentes: a) Identidad de persona (*eadem persona*); b) Identidad de objeto (*eadem re*), y c) Identidad de causa o pretensión (*eadem causa petendi*).

IV. Caso concreto.

SUP-RAP-262/2016

En el caso, el suscrito considera que lo decidido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la resolución identificada con la clave **INE/CG296/2016**, vulnera el principio *non bis in ídem*, por la identidad de los sujetos involucrados y de los hechos que se imputan al Partido Acción Nacional, toda vez que al emitir la resolución **INE/CG85/2016**, en cuanto a la revisión de informes de ingresos y gastos de la campaña correspondiente a la elección extraordinaria de Gobernador del Estado de Colima, la misma autoridad administrativa electoral ya se había pronunciado respecto del rebase de tope de gastos de campaña por el Partido Acción Nacional, de ahí que sea indebida la sanción que ahora se controvierte, en el recurso de apelación al rubro identificado, en tanto que la conducta ilícita tipificada como infracción por rebasar el tope de gastos de campaña sólo se puede cometer una vez por cada campaña electoral y, por consiguiente sólo se puede sancionar una vez por esta irregularidad; es decir, no se puede incurrir dos o más veces en la misma infracción, con motivo de la misma campaña electoral, razón por la cual tampoco se puede sancionar dos o más veces por la misma infracción, so pretexto de tratarse de distintos hechos, de diferentes autoridades y procedimientos distintos, los que llevan a la conclusión, duplicada, triplicada o multiplicada, de que se rebasó el tope de gastos de campaña en dos, tres o más ocasiones, respecto de la misma campaña, razón por la cual es conforme a Derecho (lo cual es inadmisibile) imponer dos, tres o tantas sanciones como veces u ocasiones se hubiere rebasado el tope de gasto de campaña.

En efecto, como ha quedado señalado en el apartado de antecedentes, el veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General emitió la resolución sobre las irregularidades

SUP-RAP-262/2016

encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador, correspondiente al procedimiento electoral local extraordinario 2015-2016 (dos mil quince-dos mil dieciséis) en el Estado de Colima.

En la aludida resolución se determinó sancionar al Partido Acción Nacional, por el rebase de tope de gastos de campaña, por un importe de \$235,756.83 (doscientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y seis pesos 83/100 M.N.).

Por su parte, en la resolución ahora impugnada, el propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó sancionar nuevamente al Partido Acción Nacional por el rebase de tope de gastos respecto de la misma campaña electoral, es decir, del procedimiento para la elección extraordinaria de Gobernador del Estado de Colima, por un monto de \$250,000.00 (doscientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.)

Si bien es cierto que se trata de montos y gastoso o ingresos distintos, lo cierto es que para garantizar la vigencia plena de los principios de certeza y legalidad, la autoridad responsable debió resolver las quejas de fiscalización relacionadas con las campañas electorales antes o al mismo tiempo de emitir el dictamen consolidado en materia de fiscalización.

Lo anterior, a fin de hacer eficaz y eficiente el nuevo modelo de fiscalización, así como para garantizar el derecho fundamental de tutela judicial o de acceso efectivo a la impartición de justicia, en su vertiente de justicia completa, el

cual también es aplicable a los procedimientos administrativos seguidos a manera de juicio.

Lo anterior, debido a que el dictamen consolidado debe contener, entre otros, el resultado y conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos, entre las que está el límite de gastos de campaña en los procedimientos electorales.

Ahora bien, como quedó precisado, la doctrina jurídica es coincidente en que el elemento fundamental para la actualización de violación al principio *non bis in ídem* es la identidad de los hechos que se imputan al presunto infractor, lo cual motiva la sujeción a dos o más procesos o a dos o más procedimientos diferentes, como ocurrió en este particular.

Como se expuso en párrafos precedentes, para la actualización del doble juzgamiento o doble sometimiento a procedimiento administrativo sancionador, se deben reunir determinados elementos, a saber:

1. Identidad de persona (*eadem persona*)

En las resoluciones INE/CG85/2016 e INE/CG296/2016, el sujeto sancionado es el Partido Acción Nacional.

2. Identidad de objeto (*eadem re*)

Sancionar la conducta consistente en rebase de los topes de gastos de campaña en la elección extraordinaria de Gobernador del Estado de Colima.

3. Identidad de causa o pretensión (*eadem causa petendi*).

SUP-RAP-262/2016

En las citadas resoluciones, la finalidad o pretensión de la autoridad electoral, consistió en sancionar la conducta antijurídica atribuida al Partido Acción Nacional.

En consecuencia, para el suscrito existe un doble juzgamiento en cuanto al rebase de topes de gastos de campaña para la elección extraordinaria de gobernador del Estado de Colima.

No pasa desapercibido para el suscrito que al determinar la conducta infractora en el acto ahora impugnado, la autoridad responsable hubiera precisado que para no vulnerar el principio en cita no se tomaría en cuenta el monto que motivó la primera sanción, como se advierte a continuación:

La autoridad electoral estima que en la resolución de mérito, para efectos de determinar si existe un rebase al tope de gastos de campaña a Gobernador en el Proceso Electoral Local Extraordinario en el estado de Colima, no debe considerarse el monto de \$235,756.83 (doscientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y seis pesos 83/100 M.N.), toda vez que el mismo ya fue objeto de sanción mediante la resolución identificada con la clave alfanumérica **INE/CG85/2016**.

Lo anterior, toda vez que de ser considerado de nueva cuenta para determinar un rebase a los topes de campaña, contravendría lo dispuesto en la Norma Fundamental del país, expresamente el principio non bis in ídem, por lo que en la presente Resolución únicamente se considerará como exceso respecto al tope de gasto de campaña el monto de \$250,000.00.

Esto es así, toda vez que al no resolver de forma conjunta el procedimiento de queja en materia de fiscalización y la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña respecto de los ingresos y gastos, lejos de tutelarlos, la responsable vulneró el aludido principio, en tanto que todas las irregularidades vinculadas con las campañas electorales deben

SUP-RAP-262/2016

quedar resueltas al aprobar la fiscalización, toda vez que sólo de esta manera se puede dar certeza al citado procedimiento de fiscalización, así como a los resultados electorales, en tanto que el rebase de topes de gastos de campaña, en términos del artículo 41, párrafo segundo base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede dar lugar a la nulidad de la elección correspondiente.

No es óbice a lo anterior lo aducido durante la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, en el sentido de que al haber quedado resuelto el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SER-PSC-3/2016, por parte de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, lo procedente era no resolver la queja en materia de fiscalización con motivo de la participación del candidato del Partido Acción Nacional en el programa de televisión del “Teletón”, para llevar a cabo mayores diligencias, tomando en cuenta la determinación en el procedimiento especial sancionador citado.

Lo anterior, toda vez que al tener que ser resueltas en la misma oportunidad, lo procedente era dejar pendiente la aprobación del dictamen relativo a los ingresos y gastos del Partido Acción Nacional en la referida elección, para efecto de que en una sola determinación se pudiera resolver sobre el rebase de topes de gastos de campaña, con lo cual se garantizan los principios de certeza y de acceso a la justicia mediante resoluciones que garantizan justicia pronto y completa.

En consecuencia, en opinión del suscrito, la resolución impugnada se debe revocar en cuanto a la sanción impuesta al

SUP-RAP-262/2016

Partido Acción Nacional, porque el rebase de topes de campaña de la elección extraordinaria de Gobernador del Estado de Colima ya había sido determinado en la diversa resolución INE/CG85/2016.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA