

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-25/2016

**RECURRENTE:** PARTIDO VERDE  
ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
MANUEL GONZALEZ OROPEZA

**SECRETARIOS:** GERARDO  
RAFAEL SUÁREZ GONZÁLEZ Y  
ÁNGEL JAVIER ALDANA GÓMEZ

México, Distrito Federal, a veintisiete de enero de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación al rubro citado, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, en contra del Acuerdo INE/CG1048/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, "...POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, APROBADO EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE ACUERDO INE/CG264/2014"; y,

**RESULTANDOS:**

**I.- Antecedentes.-** De lo narrado por el partido político recurrente y del contenido de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1.- Acuerdo CG199/2011.-** El cuatro de julio de dos mil once, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, aprobó el Acuerdo CG199/2011, relativo al Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, mismo que fue publicado el siete de julio siguiente, en el que se establecen las reglas para la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de financiamiento y gasto de los partidos y agrupaciones políticas nacionales.

**2.- Reforma constitucional.-** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, en el que se estableció que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, asimismo, que constituye la autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, que se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

**3.- Fiscalización.-** En el citado Decreto, se estableció en el artículo 41, Base V apartado B, penúltimo párrafo, que

corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, relativas a los procesos electorales (federal y local), así como de las campañas de los candidatos.

**4.- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.-** El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, respectivamente, ambas del Instituto Nacional Electoral, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.

**5.- Ley General de Partidos Políticos.-** En la misma fecha, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, en la que se establece, entre otras cuestiones: **a)** la distribución de competencias en materia de partidos políticos; **b)** los derechos y obligaciones de los partidos políticos; **c)** el financiamiento de los partidos políticos; **d)** el régimen financiero de los partidos políticos; **e)** la fiscalización de los partidos políticos; **f)** disposiciones aplicables de las agrupaciones políticas nacionales y a las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político.

**6.- Acuerdo INE/CG264/2014.-** El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral expidió el Acuerdo INE/CG264/2014, por el cual se aprobó el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, que fue confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los diversos recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP 205/2014 y SUP-RAP 218/2014 acumulados.

**II.- Acto impugnado.-** El dieciséis de diciembre último, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG1048/2015, por el que se modifica el Reglamento contenido en el diverso Acuerdo INE/CG264/2014.

**III.- Recurso de apelación.-** Inconforme con la anterior determinación, el siete de enero de dos mil dieciséis, el Partido Verde Ecologista de México interpuso, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el presente medio de impugnación.

**IV.- Trámite y sustanciación.- a)** El pasado catorce de enero del año en curso, se recibió en Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE/SCG/0047/2016, signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remitió el expediente integrado con motivo de la interposición del citado medio de impugnación, así como el informe circunstanciado y demás documentación que estimó pertinente.

**b)** En la citada fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar el expediente SUP-RAP-25/2016 y dispuso turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-159/16, de la misma fecha, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**c)** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el recurso de apelación; asimismo, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO.- Competencia.-** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b), 4, párrafo 1, 42 y 44, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que es un órgano central de dicho Instituto.

**SEGUNDO.- Requisitos de procedibilidad.-** El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos: 7; 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y, 45, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**a) Forma.-** Se tiene por cumplido este requisito, ya que el recurso 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 y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que el apelante aduce le causa el acuerdo impugnado.

**b) Oportunidad.-** El recurso de apelación bajo estudio se interpuso oportunamente, ya que el acuerdo controvertido se emitió el dieciséis de diciembre del año próximo pasado y el presente medio de impugnación fue interpuesto el siete de enero del año en curso, es decir, dentro del plazo legalmente previsto para tal efecto, si se toma en consideración que constituye un hecho notorio, que se invoca en términos del

artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que el segundo periodo vacacional del año próximo pasado del Instituto Nacional Electoral, transcurrió del veintiuno de diciembre de dos mil quince al cinco de enero del presente año.

En tal sentido, resulta inconcuso que el plazo para interponer el medio de referencia, corrió del jueves diecisiete de diciembre de dos mil quince al jueves siete de enero de dos mil dieciséis, toda vez que los días diecinueve y veinte de diciembre próximo pasado fueron días inhábiles, por tratarse de sábado y domingo, respectivamente y los demás días transcurrieron durante el periodo vacacional indicado.

**c) Legitimación y personería.-** Dicho requisito se encuentra satisfecho plenamente, pues el recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por un partido político con registro nacional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, esto es, Fernando Garibay Palomino, tal como lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.-** Se encuentra colmado este requisito, toda vez que el Partido Verde Ecologista de México, como entidad de interés público, considera que el acuerdo INE/CG1048/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto

Nacional Electoral, es violatorio de la ley por vulnerar el derecho constitucional al debido proceso de los partidos políticos que son parte en un procedimiento de esta índole, así como los principios de certeza y máxima publicidad que deben imperar en la actuación de la autoridad electoral, por lo que es evidente que tiene interés jurídico para impugnarlo, con independencia de que le asista o no la razón, en cuanto al fondo de sus pretensiones.

**e) Definitividad.-** Se cumple con este requisito, toda vez que el partido político recurrente controvierte un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contra el cual no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocado, anulado o modificado.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad y toda vez que esta Sala Superior no advierte la existencia de alguna causa que genere la improcedencia o sobreseimiento del recurso de apelación al rubro indicado, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

**TERCERO.- Agravios.-** Del escrito recursal se desprende que el partido político recurrente manifiesta lo siguiente:

“[...]”

**AGRAVIOS**

**PRIMER AGRAVIO. EL ACUERDO INE/CG1048/2015 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, CARECE DE LA DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**



Al respecto y para probar la falta de fundamentación y motivación del Acuerdo INE/CG1048/2015, relativo a las modificaciones realizadas al Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobadas por el Consejo General del INE en su sesión del pasado 16 de diciembre de 2015, es importante referir lo siguiente:

a) Con fecha 27 de noviembre de 2015, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral celebró una reunión con los distintos partidos políticos con la finalidad de dar cuenta de las "Propuestas de modificación a los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización". Reunión que fue notificada a mi representado mediante oficio INE/UTF/DG/24835/2015 el día 25 de noviembre y a la cual dicho instituto político tuvo representación.

Derivado de ésta reunión, mediante oficio COF-INE/UTF/153/2015 recibido por mi representado el día 27 de noviembre de 2015, la Unidad Técnica de Fiscalización remitió a los partidos políticos la presentación denominada "Modificaciones al Reglamento de Fiscalización y el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización", con la finalidad de que los mismos realizaran las observaciones y propuestas que consideraran pertinentes.

b) Con el propósito de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora electoral y con el fin de coadyuvar en las modificaciones pertinentes a los citados Reglamentos, el Partido Verde atendió en tiempo y forma la solicitud enviando sus observaciones mediante oficio PVEM-INE-0384/2015 recibido por la autoridad el día 1 de diciembre de 2015.

c) Posteriormente, el 4 de diciembre de 2015 tuvo verificativo una reunión de trabajo entre la citada Comisión de Fiscalización y los partidos políticos, cuyo objetivo fue discutir las observaciones solicitadas (como se expondrá más adelante) a los distintos institutos políticos, respecto de los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

d) Finalmente, con fecha 14 de diciembre de 2015, se notificó a mi representado el nuevo Orden del Día del Consejo General del INE que tuvo verificativo el pasado 16 de diciembre. Dicho documento adicionó, entre otros,

## SUP-RAP-25/2016

el punto de acuerdo relativo a las modificaciones al Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Ahora bien, cabe decir que durante las reuniones de trabajo antes referidas tenían como finalidad discutir las modificaciones a los citados Reglamentos y que los partidos políticos realizaran observaciones y aportaciones a los mismos; sin embargo, en el curso de las mismas, la Comisión de Fiscalización únicamente dio oportunidad de discutir el Reglamento de Fiscalización, y no el referido Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización. Situación que atenta contra los derechos de mi representado ya que la finalidad de las citadas reuniones tenía relación con ambos Reglamentos y no solo con uno de ellos. Máxime que finalmente el instrumento que se presentó al Consejo General fue únicamente el que no se discutió.

Otra cuestión que resulta importante mencionar es que de la revisión formulada a las propuestas realizadas por el Partido Verde al multicitado Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, pude advertirse que no incluye aquella propuesta fundada y motivada referente a permitir el acceso a los expedientes en materia de fiscalización, ya que la modificación no se conoció sino hasta la propuesta que fue aprobada por el Consejo General el pasado 16 de diciembre.

En el mismo sentido, a pesar de que conforme al numeral 8 del artículo 14 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del INE, la autoridad correspondiente debe remitir a los partidos políticos los asuntos a tratarse durante una sesión del Consejo General, con 48 horas de anticipación, en la realidad este tiempo no es suficiente para un adecuado análisis de los documentos que se adjuntan. En el presente caso, la notificación fue recibida por mi representado el día 14 de diciembre a las 13:53 horas; y la sesión tuvo verificativo el 16 de diciembre a las 10:00 horas. Es decir, el punto de acuerdo fue notificado al Partido Verde con un día y veinte horas de anticipación aproximadamente. Aunado a lo anterior, mi representado no tuvo el tiempo suficiente y necesario para revisar y, en su caso, poder realizar observaciones y comentarios pertinentes durante la sesión del Consejo General.

Así, el Acuerdo que ahora se impugna carece de la debida fundamentación y motivación tomando en cuenta las siguientes razones:

a) Falta de señalamiento del procedimiento seguido por la autoridad fiscalizadora correspondiente para proponer las modificaciones al Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Es decir, de la revisión al referido acuerdo no se advierte de ningún modo cuál fue el procedimiento que la autoridad electoral utilizó para determinar las propuestas de modificaciones, adiciones y/o derogaciones al citado Reglamento; igualmente no contiene los parámetros utilizados para aceptar y, especialmente, rechazar las observaciones propuestas por mi representado.

b) En razón de que se realizó un requerimiento por el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización del INE, mediante oficio COF-INE-UTF/153/2015 de fecha 27 de noviembre de 2015; donde se le solicitó al Partido Verde Ecologista de México el envío de las observaciones y comentarios a la propuesta de reforma del citado reglamento. Sin embargo, la autoridad sin fundamento alguno ni motivación decidió no tomar en consideración las observaciones formuladas, sin que mi representado conozca los razonamientos legales o políticos para ello. Se debe recordar que tales propuestas fueron realizadas con el único propósito de atender una solicitud que la propia autoridad formuló para ser tomadas en cuenta dentro del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

Por ello, se solicita a esta H. Sala Superior que revoque el acuerdo impugnado con el fin de que se incorporen las observaciones realizadas o bien se establezca un razonamiento por medio del cual se justifique su no incorporación.

**SEGUNDO AGRAVIO, LAS MODIFICACIONES APROBADAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL AL REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN ATENTAN CONTRA EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE SON PARTE EN UN PROCEDIMIENTO DE ESTA NATURALEZA.**

El Acuerdo INE/CG1048/2015.que ahora se impugna aprobó una serie de modificaciones o adiciones al Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, cuya finalidad fue **otorgar certeza a los sujetos obligados** y contar con un instrumento claro que contenga las reglas de la tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de fiscalización. Dichas reformas consistieron en la modificación a diecisiete artículos y en la adición de tres disposiciones. Reformas que a continuación se listan:

**Modificaciones:**

Artículo 3. Supletoriedad.  
Artículo 5. Competencia y Vistas.  
Artículo 6. Del personal de apoyo en los órganos desconcentrados.  
Artículo 7. Notificaciones.  
Artículo 8. Tipo de notificaciones.  
Artículo 10. Cédulas de notificación.  
Artículo 19. Prueba de inspección ocular.  
Artículo 28. Presentación de quejas.  
Artículo 29. Requisitos de presentación de la queja.  
Artículo 30. Improcedencia.  
Artículos 31 y 32. Desechamiento y Sobreseimiento.  
Artículo 33. Prevención.  
Artículos 34, 40, 41 y 42. Sustanciación y quejas relacionadas con campaña.

**Adiciones:**

Artículo 36 Bis. Consulta de expediente.  
Artículo 44. Informes al Consejo General.  
Artículo Transitorio Único.

Por otro lado, si bien es cierto que el Instituto Nacional Electoral se encuentra facultado para emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización, asimismo, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la ley, lo cierto es que dicha atribución la debe ejercer sin que se vulneren los derechos de los demás sujetos electorales, esto es, de los partidos políticos. Además de que debe basar su actuar, principalmente, en los principios de **certeza**, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; así como en los principios generales consagrados en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, anteriormente el Reglamento citado no establecía una disposición que permitiera a las partes de un procedimiento en materia de fiscalización, revisar el expediente correspondiente antes de la aprobación del Proyecto por parte de la Comisión respectiva.

En ese sentido, la adición del artículo 36 Bis al Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización aprobada por el Consejo General, si bien contempla la revisión del expediente, también vulnera el derecho al debido proceso de los partidos políticos parte en un procedimiento ya que limita su derecho de acceder al expediente correspondiente, es decir, no permite la revisión total del mismo.

De conformidad con el Acuerdo que se impugna, dicha adición consiste en lo siguiente:

**"Artículo 36 bis. (Artículo adicionado) [Se transcribe]**

Como puede advertirse de la transcripción, el segundo párrafo del referido artículo vulnera el derecho constitucional al debido proceso de los partidos políticos que son parte en un procedimiento en materia de fiscalización, además de que es evidente que la actuación de la autoridad electoral no se apegará a los principios de certeza y máxima publicidad que deben imperar sobre la misma. Lo anterior es así en razón de lo siguiente:

Primeramente, como es del conocimiento de esa autoridad que al derecho administrativo sancionador le son aplicables los Principios del Derecho Penal, tal y como lo señala la tesis intitulada **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL"**<sup>1</sup> donde refiere que tales principios le son aplicables *mutatis mutandis*<sup>2</sup> al derecho administrativo sancionador.

---

<sup>1</sup> Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 121-122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

<sup>2</sup> En la referida tesis se estableció que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. El poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no

En consonancia con lo anterior, el artículo 20, apartado A, en relación con el apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ambos preceptos, consagra un catálogo de garantías generales y un catálogo de derechos mínimos de los imputados, de los mismos preceptos sobresale la facilidad de datos para una defensa durante la sustanciación del proceso a que estén sujetos los imputados.

A! respecto, el artículo 8, numeral 2, inciso c) de la Convención Americana de los Derechos Humanos, y el artículo 20, apartado A y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan:

**CONVENCIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

**"Artículo 8. Garantías Judiciales. [Se transcribe]  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**"Artículo 20.- (...)[Se transcribe]**

De los preceptos anteriormente transcritos se desprende que durante el proceso, todo inculcado tiene derecho a diversas garantías mínimas, una de ellas, es la concesión de los medios adecuados para la preparación de su defensa legal, es decir, durante la sustanciación del proceso, todas las personas con el carácter de inculcadas, tienen derecho constitucional de recibir todos los elementos y medios necesarios para que se les garantice un debido proceso y puedan defenderse legalmente de forma adecuada. De esta forma, se garantiza no dejar en estado de indefensión a las partes en los diversos procedimientos. Esto es, no se vulnera su derecho al debido proceso.

Para robustecer lo antes expuesto, se transcribe el siguiente criterio:

Tesis, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número 182429, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XIX, Enero de 2004, Pág. 1509.

---

significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas.

**DEFENSA ADECUADA. SE SATISFACE ESTA GARANTÍA DURANTE LA AVERIGUACIÓN PREVIA CUANDO EL EXPEDIENTE ES PUESTO A LA VISTA DE LAS PARTES PARA SU CONSULTA Y TOMA DE NOTAS, AUN CUANDO NO SE EXPIDAN COPIAS SIMPLES O CERTIFICADAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTICULO 20, APARTADO A, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, EN RELACIÓN CON EL ORDINAL 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES). [Se transcribe]**

Del criterio anterior, se desprende que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 20, establece que todo inculcado sujeto a un proceso penal, tiene derecho a una defensa adecuada, lo cual implica que se le faciliten los datos que consten en aquél, precisando que no es necesaria la solicitud por escrito para ser ministrados en forma de copias simples o certificadas, basta que el expediente respectivo sea puesto a la vista de las partes para que puedan consultarlo.

De igual manera, correspondería con la Jurisprudencia que el propio Tribunal Electoral ha dispuesto en torno a esta materia:

**Tesis 11/2004  
AVERIGUACIÓN PREVIA. SUS ACTUACIONES SON ADMISIBLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, POR LO MENOS, COMO FUENTE DE INDICIOS.- [Se transcribe]**

Finalmente, se debe tener presente la Tesis XXXV/2014 que mándala:

**DERECHO DE DEFENSA. SE TRANSGREDE ANTE LA NEGATIVA INJUSTIFICADA DE EXPEDICIÓN DE COPIAS DEL EXPEDIENTE A LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.- [Se transcribe]**

De igual forma, se estaría a lo dispuesto en la Tesis XXXV/2015 que a la letra dice:

**INFORMACIÓN CONFIDENCIAL. LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS**

**ELECTORALES PUEDEN CONSULTARLA IN SITU, SIN  
POSIBILIDAD DE REPRODUCIRLA.- [Se transcribe]**

Es importante mencionar que la propia autoridad justifica el derecho de los partidos políticos de estar en posibilidad de revisar los expedientes correspondientes, al referir lo siguiente:

**"Consulta de expediente (Artículo 36 bis, se adiciona)  
[Se transcribe]**

Tal como ya se había estipulado, la redacción final establece a la letra que:

**"Artículo 36 bis. (Artículo adicionado)**

Si bien es cierto que se deben de proteger los datos personales, también lo es que la documentación "que haya sido recabada por la autoridad fiscalizadora como consecuencia de la investigación", debe ser accesible, ya que en muchas investigaciones, de las diligencias realizadas surgen hechos que son la base para acreditar o no la infracción denunciada. De tal forma que si un partido no puede acceder a aquellas, tendría coartado su derecho a una defensa adecuada, lo cual es violatorio de nuestra carta magna.

Por otro lado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es la ley reglamentaria del artículo 41 constitucional, que faculta al Instituto Nacional Electoral para realizar los procesos electorales y todo lo que de ellos deriva. En ese sentido, los reglamentos y demás disposiciones que emita el INE deben tener como fundamento la referida Ley General, por lo que las reglas establecidas en sus reglamentos, incluidas aquellos que regulen la materia de fiscalización de los partidos políticos, deben ser conforme con los principios y normas de la LEGIPE.

De tal forma que en materia de procedimientos sancionadores la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala en la parte que nos interesa lo siguiente:

**Procedimiento Sancionador Ordinario**

**Artículo 467: [Se transcribe]**

**Artículo 469. [Se transcribe]**

**Procedimiento Sancionador Especial**



**Artículo 471. [Se transcribe]**

De la transcripción anterior, se advierte que tanto en el procedimiento sancionador ordinario, como en el especial, la autoridad instructora **proporciona el expediente completo al denunciado y denunciante, sin que establezca ningún tipo de limitante para el acceso al mismo**, ya que de hacerlo se estaría vulnerando el derecho del debido proceso de las partes en un procedimiento.

Dicha circunstancia es corroborada por el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en sus artículos 50 y 61, mismos que a la letra señalan:

**Procedimiento Sancionador Ordinario**

**Artículo 50.**

**Alegatos. [Se transcribe]**

**Procedimiento Sancionador Especial**

**Artículo 61.**

**De la admisión y el emplazamiento. [Se transcribe]**

De igual forma, el Instituto debe cumplir con los principios de máxima publicidad y rendición de cuentas, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 30 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, según la cual todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Así, se debe tener una actitud de transparencia y rendición de cuentas en todas y cada una de las actuaciones del Instituto Nacional Electoral.

Por lo anteriormente expuesto, el Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización aprobado el pasado 16 de diciembre de 2015 por el Consejo General del INE, debe ser modificado en la parte que interesa con la finalidad de permitir a los partidos políticos la revisión en su totalidad de los expedientes en que sean parte, salvaguardando los datos personales que contenga y también garantizándoles su derecho constitucional al debido proceso, así como una actuación conforme a Derecho de la autoridad electoral en materia de fiscalización, es decir, actuar conforme a los principios de certeza y máxima publicidad.

**SUPLENCIA DE LA QUEJA:**

Desde este momento y para todos los efectos legales a que hubiere lugar, en caso de que existieran deficiencias u omisiones en la argumentación de los agravios o se omita señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citen de manera equivocada, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, solicito que en el presente caso, ese órgano jurisdiccional al examinar el presente escrito, supla la deficiencia de la queja que se pudiere advertir en este medio de impugnación, en aras de obtener una justicia pronta, completa e imparcial.

Tal petición tiene sustento en lo que al efecto dispone el artículo 23, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece:

**"Artículo 23.- [Se transcribe]**

Asimismo, sobre el particular resultan aplicables y se invocan en favor del aquí accionante, las tesis de jurisprudencia emitidas por esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

**"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL. [Se transcribe]**

**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR. [Se transcribe]**

[...]"

**CUARTO.- Resumen de agravios y estudio de fondo.-** De la transcripción anterior se desprende que el partido político recurrente, sustancialmente, expone como motivos de inconformidad los siguientes:

**1.-** Que el acuerdo controvertido carece de la debida fundamentación y motivación, ya que en las reuniones previas

no se discutieron las modificaciones del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, pues únicamente se tuvo la oportunidad de discutir el Reglamento de Fiscalización, además de que no se incluyó su propuesta relativa a permitir el acceso a los expedientes en materia de fiscalización, aunado a que la modificación en cuestión la conoció hasta la propuesta aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la sesión de dieciséis de diciembre de dos mil quince.

Asimismo, aduce el recurrente que a pesar de que conforme al numeral ocho del artículo 14 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la autoridad correspondiente debía remitir a los partidos políticos los asuntos a tratarse durante una sesión del indicado órgano administrativo electoral, con cuarenta y ocho horas de anticipación, en el caso concreto, la notificación fue recibida por el Partido Verde Ecologista de México el catorce de diciembre de dos mil quince, a las trece horas con cincuenta y tres minutos, siendo que la sesión se verificó el dieciséis de diciembre próximo pasado a las diez horas, esto es, el punto de acuerdo le fue notificado con un día y veinte horas de anticipación, aproximadamente, aunado a que no tuvo tiempo suficiente y necesario para revisar y, en su caso, realizar observaciones y comentarios durante la sesión en cuestión.

En tal sentido, la indebida fundamentación y motivación encuentra sustento en la falta de señalamiento del

procedimiento seguido por la autoridad fiscalizadora correspondiente, para proponer las modificaciones al Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, esto es, que no se advierte cuál fue el procedimiento que la autoridad electoral utilizó para determinar las propuestas de modificaciones, adiciones y/o derogaciones, pues no se contienen los parámetros utilizados para aceptar y especialmente, para rechazar las propuestas que realizó el hoy recurrente.

Asimismo, sostiene el impetrante que se realizó un requerimiento por el Secretario Técnico de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, mediante oficio COF-INE-UTF/153/2015, de veintisiete de noviembre del año próximo pasado, donde se le solicitó al Partido Verde Ecologista de México el envío de las observaciones y comentarios a la propuesta de reforma del citado Reglamento, sin embargo, la autoridad responsable, sin fundamento ni motivación, decidió no tomar en consideración las observaciones formuladas por éste.

Al respecto, esta Sala Superior estima **infundado** el planteamiento descrito en los párrafos precedentes, por las siguientes razones:

Este órgano jurisdiccional, en forma reiterada, ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias, en términos de lo preceptuado por el artículo 16 de la Norma Fundamental

Federal, implica señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

Por tanto, el mandato constitucional establecido en el artículo 16 constitucional, consistente en el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados, puede verse controvertido de dos formas distintas, a saber:

**a)** La derivada de su falta (ausencia de fundamentación y motivación); y,

**b)** La correspondiente a su incorrección (indebida fundamentación y motivación).

Es decir, la falta de fundamentación y motivación es una violación formal, diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

En efecto, mientras que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos; la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto, se trata de una violación formal, dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma, mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

Ahora bien, a fin de determinar si le asiste o no la razón al recurrente conviene tener presente, en lo que interesa, el marco normativo aplicable al caso concreto.

**Reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral**

“Artículo 11.

Atribuciones del Secretario.

1. El Secretario tendrá las atribuciones siguientes:

a) Preparar el orden del día de las sesiones;

b) Entregar, dentro de los plazos establecidos en el presente Reglamento, a los integrantes del Consejo, los documentos y anexos necesarios para el estudio y discusión de los asuntos contenidos en el orden del día, recabando los acuses de recibo correspondientes;  
...”

“Artículo 12.

Tipos de sesiones.

1. Las sesiones del Consejo podrán ser ordinarias, extraordinarias y especiales:

...

b) Son extraordinarias aquéllas convocadas por el Presidente cuando lo estime necesario o a petición que le formule la mayoría de los Consejeros Electorales, los Consejeros del Poder Legislativo o de los Representantes, ya sea de forma conjunta o indistintamente; y  
...”

“Artículo 13.

...

Convocatoria a sesión extraordinaria.

2. Tratándose de las sesiones extraordinarias, la convocatoria mencionada en el párrafo anterior deberá realizarse por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación. Sin embargo, en aquellos casos que el Presidente considere de extrema urgencia o gravedad, podrá convocar a sesión extraordinaria fuera del plazo señalado e incluso no será necesaria convocatoria escrita cuando se encuentren presentes en un mismo local todos los integrantes del Consejo.  
...”

“Artículo 14.

Convocatoria.

1. La convocatoria a sesión deberá contener el día, la hora y lugar en que la misma se deba celebrar, la mención de ser ordinaria, extraordinaria, extraordinaria urgente o especial, así como adjuntar el orden del día formulado por el Secretario. A dicha convocatoria se acompañarán íntegramente los documentos y anexos necesarios para el análisis de los puntos a tratarse en la sesión correspondiente, para que los integrantes del Consejo cuenten con información suficiente y oportuna.

...

8. Recibida la convocatoria a una sesión extraordinaria, el Presidente, cualquier Consejero Electoral, Consejero del Poder Legislativo o Representante podrá solicitar al Secretario la inclusión de asuntos en el orden del día de la sesión con veinticuatro horas de anticipación a la hora señalada para su celebración, acompañando a su solicitud, cuando así corresponda, los documentos necesarios para su análisis y discusión. El Secretario estará obligado a incorporar dichos asuntos en el orden del día con la mención de la instancia o el nombre de la persona que lo solicite. En tal caso, el Secretario hará del conocimiento de los integrantes del Consejo inmediatamente el nuevo orden del día que contenga los asuntos a tratar, adjuntando los documentos necesarios para su discusión en el orden en que se presenten. Ninguna solicitud que se reciba fuera del plazo señalado en este párrafo podrá ser incorporada al orden del día de la sesión de que se trate.

...”

De las disposiciones reglamentarias anteriormente transcritas, se advierte lo siguiente:

**1.-** Que el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral tendrá, entre otras atribuciones, las siguientes: Preparar el orden del día de las sesiones y entregar, dentro de los plazos establecidos para tal efecto, a los integrantes del



Consejo General, los documentos y anexos necesarios para el estudio y discusión de los asuntos contenidos en el orden del día, recabando los acuses de recibo correspondientes.

**2.-** Que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá celebrar, entre otras, sesiones extraordinarias.

**3.-** Que considerarán sesiones extraordinarias, aquellas convocadas por el Presidente cuando lo estime necesario o a petición que le formule la mayoría de los Consejeros electorales, los Consejeros del Poder Legislativo o de los representantes, ya sea de forma conjunta o indistintamente.

**4.-** Que la convocatoria a sesiones extraordinarias, deberá realizarse por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación, sin embargo, en aquellos casos en que el Presidente considere de extrema urgencia o gravedad, convocar a sesión extraordinaria fuera del plazo señalado, no será necesaria convocatoria escrita cuando se encuentren presentes en un mismo local todos los integrantes del Consejo.

**5.-** Que la convocatoria a sesión deberá contener, entre otros, el día, la hora y el lugar en que la misma se debe celebrar, la mención de ser ordinaria, extraordinaria, extraordinaria urgente o especial, así como adjuntar el orden del día formulado por el Secretario. Y que a dicha convocatoria se acompañarán íntegramente los documentos y anexos necesarios para el análisis de los puntos a tratarse en la sesión.

Establecido lo anterior, no asiste razón alguna al partido político recurrente, al afirmar que la autoridad responsable invariablemente debe remitir a los partidos políticos los asuntos a tratar durante una sesión del Consejo General, con cuarenta y ocho horas de anticipación, toda vez que como ha quedado demostrado, el Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral puede, en aquellos casos de extrema urgencia o gravedad, convocar a sesión fuera del citado plazo, sin por ello deje de considerarse como una sesión extraordinaria, circunstancia que incuestionablemente constituye una excepción a la regla general.

Ahora bien, en autos obran en copia certificada los oficios INE/SCG/2612/2015, INE/SCG/2616/2015, INE/SCG/2617/2015, INE/SCG/2619/2015, INE/SCG/2620/2015, INE/SCG/2621/2015, INE/SCG/2624/2015 e INE/SCG/2627/2015, signados por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dirigidos al representante del Partido Verde Ecologista de México ante dicho Consejo General y recibidos por el indicado partido político, el día diez (a las dieciséis horas con seis minutos), el día once (a las catorce horas con ocho minutos y quince horas con veintiún minutos) y el día catorce (a las diez horas con dos minutos; once horas con seis minutos; doce horas con veinticuatro minutos; quince horas con cincuenta y tres minutos; y diez horas con cincuenta y ocho minutos), todos de diciembre próximo pasado, respectivamente, mediante los cuales se hizo del conocimiento del indicado partido político, que en alcance a

la convocatoria para la sesión extraordinaria a celebrarse el dieciséis de diciembre de dos mil quince, en el salón de sesiones del referido órgano colegiado, se acompañaba un nuevo orden del día y la documentación correspondientes a los puntos 4.1 al 4.9; 5; 6 al 10; 11 al 13; 14 al 18; 19 al 27.4; 28.1 al 28.16; 29 y 30, así como 31 al 37 del orden del día.

Asimismo, obran en autos los oficios INE/UTF/DG/24835/15, de veinticinco de noviembre de dos mil quince y COF-INE/UTF/153/2015, de veintisiete del mes y año referidos, mediante los cuales, a través del primero de ellos, el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, invitó al representante propietario del Partido Verde Ecologista de México para asistir el día veintisiete de noviembre del indicado año, a una reunión con la finalidad de que conociera las propuestas de modificación formuladas por el Consejero Ciro Murayama Rendón, a los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en esa materia y, a través del segundo oficio señalado, se le hizo entrega, en medio magnético, de la presentación realizada por el indicado Consejero respecto de los Reglamentos en cuestión.

Dichas documentales hacen prueba plena en términos de lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, inciso a), con relación al artículo 16, numeral 2, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al haber sido expedidos por autoridad facultada para ello y no obrar prueba en contrario respecto de su autenticidad.

En las relatadas circunstancias resulta evidente que, contrariamente a lo sostenido por el partido político recurrente, con las documentales anteriores se acredita fehacientemente que el Partido Verde Ecologista de México, tuvo conocimiento desde antes del catorce de diciembre del año próximo pasado, de la inclusión en el orden del día, de las reformas y adiciones a diversas disposiciones del Reglamento de Fiscalización, así como del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización que propuso el Consejero Electoral Ciro Murayama Rendón, de ahí que en modo alguno el partido político recurrente pueda sustentar el motivo de disenso bajo estudio, sobre la base de que tuvo conocimiento de dichas modificaciones hasta que fueron aprobadas éstas últimas en la sesión de dieciséis de diciembre pasado y, mucho menos que no tuvo el tiempo suficiente y necesario para revisar y, en su caso, poder realizar observaciones y comentarios pertinentes en la sesión del Consejo General.

Por otra parte, con relación al motivo de disenso mediante el cual el partido político recurrente manifiesta que sin fundamento ni motivación la autoridad responsable decidió no tomar en consideración los comentarios y observaciones en torno a las modificaciones al Reglamento de Fiscalización y al Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y que le fueron solicitados mediante oficio COF-INE/UTF/153/2015, de veintisiete de noviembre del año próximo pasado, por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, igualmente deviene **infundado**.

Lo anterior, porque si bien es cierto que a través del diverso escrito PVEM-INE-0384/2015, de primero de diciembre del año pasado, recibido en la misma fecha en la ventanilla única de la Unidad de Enlace Administrativo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el Partido Verde Ecologista de México, dentro del término concedido para el envío de comentarios y observaciones, anexó a dicho escrito las propuestas de modificación a los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización elaboradas por el indicado partido político, también lo es que del contenido de la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Consejo General de dicho Instituto, celebrada el pasado dieciséis de diciembre se desprende, con meridiana claridad, que en torno a dichas modificaciones reglamentarias, el indicado partido político no realizó comentario o manifestación alguna, no obstante que había entregado previamente el documento descrito con antelación.

Lo anterior se corrobora de la parte conducente de la indicada sesión extraordinaria, conforme a lo siguiente:

“El C. Secretario: El siguiente punto del orden del día, que es el número 7, en el primer orden del día era el 30, se refiere al Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobado el diecinueve de noviembre de dos mil catorce en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el Acuerdo INE/CG264/2014.

El C. Presidente: Gracias, Consejero Presidente.

Señoras y señores Consejeros **y representantes**, está a su consideración el Proyecto de Acuerdo mencionado.

**Al no haber intervenciones**, por favor, le pido Secretario del Consejo que someta a votación el mismo.

El C. Secretario: Con gusto, Consejero Presidente.

Señoras y señores Consejeros Electorales, se consulta si se aprueba el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado en el orden del día como el punto número 7.

Quienes estén a favor, sírvanse manifestarlo, si son tan amables.

Aprobado por unanimidad de los presentes, Consejero Presidente.”

**(Énfasis propio)**

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior arriba a la convicción de que, contrariamente a lo sostenido por el partido político actor, la autoridad responsable sí dio la oportunidad al Partido Verde Ecologista de México para que expusiera en el seno del Consejo General sus observaciones o comentarios en torno a las modificaciones de los indicados Reglamentos, sin que en la especie pueda acreditarse que dicho partido político así lo hubiere hecho o que no se hubieren atendido, por lo que en modo alguno puede irrogarle perjuicio, pues lo cierto es que es de explorado Derecho que, los partidos políticos en su calidad de entes públicos únicamente tienen derecho a voz durante las sesiones del indicado órgano colegiado y el voto sólo corresponde emitirlo a los Consejeros electorales que lo integran, además de que las observaciones o propuestas que realizan los partidos políticos, ya sea de forma oral o escrita, no resultan vinculatorias para la decisión final de la autoridad

administrativa electoral federal, de ahí también lo infundado en este aspecto del planteamiento bajo estudio.

**2.-** Que las modificaciones aprobadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, atentan contra el debido proceso de los partidos políticos que son parte en un procedimiento de dicha naturaleza.

Al efecto, el partido político recurrente concretamente refiere, que la adición del artículo 36 bis del citado Reglamento, si bien contempla la revisión del expediente, en el segundo párrafo del mencionado precepto reglamentario, establece que las partes no tendrán acceso a la información y documentación que haya sido recabada por la autoridad fiscalizadora, como consecuencia de la investigación, circunstancia que en su opinión vulnera los principios de certeza y máxima publicidad, pues se limita el derecho de acceder al expediente correspondiente, lo que no permite la revisión total del mismo.

Que si bien la autoridad responsable precisa que se deben de proteger los datos personales, también lo es que la documentación que haya sido recabada por ésta, como consecuencia de la investigación, debe ser accesible a las partes, pues en caso contrario se coartaría su derecho a una defensa adecuada, violando con ello el debido proceso y los principios de certeza y máxima publicidad.

Establecido lo anterior, esta Sala Superior estima **parcialmente fundados** los anteriores planteamientos, por las siguientes razones:

En primer término, conviene tener presente el contenido de la porción reglamentaria que, en opinión del partido político recurrente, vulnera los citados principios.

### **Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización**

#### **“Artículo 36 bis**

Las partes en los procedimientos oficiosos y de queja en materia de fiscalización, podrán tener acceso al expediente en el que estén involucrados, y consulta las constancias en todo tiempo durante la sustanciación del mismo.

**No podrán acceder a aquella información y documentación, que obrando en el expediente, haya sido recabada por la autoridad fiscalizadora como consecuencia de la investigación, o bien, aquella donde consten datos personales, lo anterior a efecto de salvaguardar la confidencialidad y reserva de la misma.”**

**(Énfasis propio)**

Ahora bien, lo fundado del agravio bajo estudio radica en que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho fundamental a un debido proceso supone, esencialmente, que las partes involucradas en un procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

En este sentido, este órgano jurisdiccional electoral federal ha



sostenido que uno de los pilares de este derecho fundamental, es que su debido respecto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales se traducen en el cumplimiento de los siguientes requisitos:

**1.-** La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.

**2.-** La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.

**3.-** La posibilidad de presentar alegatos y,

**4.-** El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Asimismo, en el ámbito supranacional éste derecho también ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales, suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales se puede citar la Convención Americana de los Derechos Humanos (artículo 8º.), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 8º.).

Ahora bien, en este contexto, esta Sala Superior ha señalado que en los procedimientos administrativos, entre los cuales se encuentran los procedimientos sancionadores, en los que los

entes públicos o partidos políticos pueden verse afectados en sus derechos, deben respetarse indefectiblemente las formalidades que rigen el debido proceso, para lo cual se tiene que garantizar a tales sujetos la oportunidad de:

- a)** Conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos.
- b)** Exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que consideren necesarios para su defensa.
- c)** Ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver.
- d)** Obtener una decisión en la que se resuelvan las cuestiones demandadas, denunciadas o debatidas.

Establecido lo anterior, este órgano jurisdiccional electoral federal considera que, en el caso concreto, la autoridad responsable al emitir la porción reglamentaria cuestionada, vulnera la garantía del debido proceso a favor de los partidos que sean parte en un procedimiento de fiscalización, pues resulta incuestionable que se les restringe la posibilidad de conocer los elementos probatorios que obren en el expediente, con los que se pretenda sustentar una determinación que eventualmente pudiera acarrearles una responsabilidad administrativa y, por ende, una sanción.

En efecto, es de explorado derecho que previamente a la emisión de cualquier acto de autoridad que pueda restringir o privar de la titularidad o del ejercicio de un derecho al gobernado, se respete su derecho a defenderse en juicio, así como la posibilidad de ofrecer y aportar pruebas y formular alegatos ante el respectivo órgano jurisdiccional o administrativo competente, de ahí que para lograr lo anterior, constituya una condición sine qua non el que cuente con todos los elementos para lograr una adecuada defensa que garantice su derecho de acceso efectivo a una impartición de justicia de manera pronta, expedita, completa e imparcial, circunstancia que en modo alguno se garantiza con el contenido de la porción reglamentaria en comento, pues expresamente limita el acceso a la información y documentación que haya sido recabada por la autoridad fiscalizadora como consecuencia de la investigación o bien aquella en donde consten datos personales.

Así, debe estimarse que la información y documentación que derive de las investigaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora competente, al estar directamente relacionadas con los hechos motivo de análisis y formar parte del expediente respectivo, necesariamente debe encontrarse al alcance, de manera oportuna, de quienes formen parte de la relación jurídico-procesal, es decir, las partes en los mencionados procedimientos de fiscalización, sea que éstos se hubieren iniciado de oficio o como consecuencia de una queja presentada ante la autoridad respectiva.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior también advierte que la porción reglamentaria controvertida pretende sustentarse en la salvaguarda de la confidencialidad y reserva de dicha información y documentación, sin embargo, dicha premisa carece de sustento jurídico alguno, toda vez que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, señala en sus artículos 111 y 113, fracción X, que cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados para efectos de atender una solicitud de información, deberán elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, indicando su contenido de manera genérica, fundando y motivando su clasificación.

De igual forma, es importante señalar que la citada Ley General expresamente refiere que podrá clasificarse como información reservada, aquella que afecte los derechos del debido proceso, por lo que resulta evidente que conforme a lo expresado anteriormente, no debe existir limitación alguna para que las partes involucradas en un procedimiento de fiscalización, puedan tener acceso a toda la información y documentación que obre en el expediente respectivo, siempre y cuando ésta se encuentre relacionada con la determinación de la existencia de los hechos objeto de la denuncia y la probable responsabilidad de los denunciados, pues solamente así se podrá garantizar el debido proceso legal, al que constitucional y legalmente tienen derecho.

No obstante lo anterior, atendiendo a la naturaleza y contenido

de este tipo de procedimientos, puede existir documentación o información respecto de la cual se deba salvaguardar la confidencialidad y reserva de la misma, caso en el cual debe ser consultada in situ por las partes y sin posibilidad de reproducirla.

Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandi*, el criterio contenido en la tesis XXXV/2015, de esta Sala Superior, cuyo rubro es: “INFORMACIÓN CONFIDENCIAL. LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE LOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES PUEDEN CONSULTARLA IN SITU, SIN POSIBILIDAD DE REPRODUCIRLA”.

En las relatadas condiciones, al haber resultado parcialmente fundado el motivo de disenso en cuestión, lo procedente conforme a Derecho es modificar el Acuerdo INE/CG1048/2015, para el efecto de que el artículo 36 bis, segundo párrafo, quede en los siguientes términos:

“Sólo podrán acceder a aquella información y documentación, que obrando en el expediente, haya 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 responsabilidad de los denunciados, pero únicamente podrá ser consultada in situ, y sin posibilidad de reproducirla en cualquier forma, lo anterior, a efecto de salvaguardar la confidencialidad y reserva de la misma”.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E:**

**ÚNICO:** Se **modifica** el acuerdo controvertido, para los efectos precisados en el último Considerando de esta sentencia.

**Notifíquese** conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN  
RIVERA**

**SUP-RAP-25/2016**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**