

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-22/2018

RECURRENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO

RESPONSABLE: UNIDAD TÉCNICA
DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL
DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE
LA MATA PIZAÑA

SECRETARIAS: CRUZ LUCERO
MARTÍNEZ PEÑA Y MÓNICA
VALLADO GONZÁLEZ

Ciudad de México, a catorce de febrero de dos mil dieciocho.

Sentencia que **desecha** la demanda de recurso de apelación interpuesto por Movimiento Ciudadano en contra del acuerdo dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave UT/SCG/Q/CG/12/2016 y acumulado.

ÍNDICE

Glosario	2
I. Antecedentes	2
1. Denuncia	2
2. Denuncia del PAN	2
3. Emplazamiento a MC	3
4. Contestación a la denuncia y ofrecimiento de prueba	3
5. Admisión de la prueba	3
6. Respuesta a la solicitud realizada por MC	3
7. Acuerdo impugnado	3
8. Medio de Impugnación	3
9. Recepción	4
10. Turno	4
II. Competencia	4
III. Improcedencia	4
1. Marco jurídico	4
2. Síntesis del acuerdo impugnado	8
3. Síntesis de agravios	9
4. Decisión de la Sala Superior	9
RESOLUTIVO	11

GLOSARIO

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Comisión de Quejas	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Instituciones	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
MC	Movimiento Ciudadano.
RFE	Registro Federal de Electores.
Sala Superior Tribunal Electoral	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
Unidad de Informática	Unidad Técnica de Servicios de Informática de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia. El veintidós de abril de dos mil dieciséis, la DERFE dio vista a la Secretaría Ejecutiva del INE, pues detectó que en el sitio Amazon se encontraba disponible información con los nombres y direcciones de noventa y tres millones de votantes mexicanos, que presumiblemente correspondía a la incluida en la Lista Nominal de Electores.

En virtud de tal vista, la UTCE integró el expediente del procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/CG/12/2016**, admitiéndose a trámite la denuncia y reservándose el emplazamiento hasta que concluyera la investigación preliminar.

2. Denuncia del PAN. El veinticinco de abril de dos mil dieciséis, el PAN presentó escrito de queja en contra de quien resultara responsable por el uso indebido de la información del RFE, respecto de la información encontrada en el sitio de internet Amazon de votantes mexicanos que corresponde a la Lista Nominal de Electores.

La denuncia fue registrada con el expediente **UT/SCG/Q/CG/13/2016**, mismo que fue acumulado a las constancias del expediente citado en el numeral anterior dada la relación que guardan entre sí.

3. Emplazamiento a MC. El veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, la UTCE emplazó al recurrente al procedimiento ordinario sancionador.

4. Contestación a la denuncia y ofrecimiento de prueba. El cuatro de abril siguiente, MC, al dar contestación a la denuncia, ofreció como prueba los registros de llamadas realizadas y recibidas desde los números telefónicos oficiales asignados a la DERFE, así como los asignados a la Coordinación de Procesos Tecnológicos de ese mismo órgano, del diecinueve al veintisiete de abril de dos mil dieciséis, de y hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

Al respecto, solicitó a la UTCE le expidiera la información descrita.

5. Admisión de la prueba. El siete de abril de dos mil diecisiete, la UTCE admitió la prueba y le requirió a la DERFE que le remitiera la información solicitada por el recurrente.

6. Respuesta a la solicitud realizada por MC. El quince de noviembre de dos mil diecisiete, la Unidad de Informática puso a disposición los registros de llamadas realizadas a los Estados Unidos de Norteamérica, desde los números telefónicos oficiales de la DERFE, en el periodo comprendido entre el diecinueve al veintisiete de abril de dos mil dieciséis.

7. Acuerdo impugnado. El veinticuatro de enero¹, la UTCE emitió el acuerdo por virtud del cual determinó, entre otras cosas, abrir la etapa de alegatos.

8. Medio de impugnación. El treinta y uno de enero, MC presentó demanda de recurso de apelación contra el acuerdo referido.

¹ En adelante las fechas se refieren al año dos mil dieciocho, salvo mención en contrario.

El acuerdo les fue notificado el veinticinco de enero.

9. Recepción. El siete de febrero se recibió en este Tribunal la demanda, constancias atinentes y el informe circunstanciado respectivo.

10. Turno. Mediante acuerdo respectivo, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-RAP-22/2018 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para efectos de lo señalado por el artículo 19 de la Ley de Medios.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer del recurso de apelación porque se cuestiona un acuerdo de la UTCE dentro de la instrucción de un procedimiento ordinario sancionador².

III. IMPROCEDENCIA

1. Marco jurídico

Esta Sala Superior considera que en el medio de impugnación bajo estudio se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 9, párrafo 3, y 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, toda vez que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza, ya que sólo surte efectos dentro del procedimiento en que se emitió y no causa a los justiciables un perjuicio irreparable.

En el artículo 9, párrafo 3, de la citada ley adjetiva electoral, se señala que un medio de impugnación deberá desecharse de plano, entre otros supuestos, cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones de la propia ley.

² De conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica, así como 40, apartado 1, inciso b) y 44, apartado 1, inciso a) de la Ley de Medios.

En este contexto, en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la ley de referencia, se establece que los medios de impugnación previstos en el propio ordenamiento, serán improcedentes cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas en las leyes federales o locales aplicables, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales, en virtud de las cuales pudieran modificarse, revocarse o anularse.

En los artículos referidos como fundamento se establece que sólo será procedente el recurso de apelación, cuando se promueva contra un acto definitivo y firme.

En ese sentido, este Tribunal Electoral ha sostenido que, por regla general, los actos que conforman los procedimientos contencioso-electorales sólo se pueden combatir como violaciones procesales, a través de la impugnación que se presente en contra la sentencia definitiva o la resolución a través de la que se resuelva el procedimiento correspondiente, es decir, una vez que haya adquirido definitividad y firmeza³.

Así, en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio y en los procesos jurisdiccionales, se pueden distinguir dos tipos de actos:

a) Los de carácter preparatorio, cuya finalidad consiste en proporcionar elementos para la adopción de la decisión definitiva que se emita en su oportunidad.

b) El acto decisorio, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objeto de la controversia o posiciones en litigio; o aquellas llamadas formas anormales de conclusión, que se presentan cuando la autoridad

³ Este criterio ha sido reiterado de manera reciente por esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-35/2017; el recurso de apelación SUP-RAP-87/2017; en los juicios SUP-JDC-161/2017, SUP-JRC-73/2017 y SUP-JRC-76/2017 resueltos de forma acumulada; y en el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-77/2017.

resolutora considera que no existen los elementos necesarios para resolver el fondo de la cuestión planteada y termina el juicio.

Ahora bien, tratándose de actos preparatorios, éstos sólo adquieren la definitividad formal al momento en que ya no exista posibilidad de su modificación, anulación o reposición, a través de un medio de defensa legal ordinario o del ejercicio de una facultad oficiosa por alguna autoridad prevista en la Ley.

Esto es así, dado que a pesar de que dichos actos pueden considerarse como definitivos y firmes desde el punto de vista formal, sus efectos se limitan a ser intraprocesales, pues no producen una afectación directa e inmediata a derechos sustantivos, en tanto que los efectos que genera, se vuelven definitivos hasta que son empleados por la autoridad resolutora en la emisión de la resolución final correspondiente.

En las condiciones apuntadas, si los actos preparatorios únicamente surten efectos inmediatos al interior del procedimiento al que pertenecen, y estos no producen una afectación directa e inmediata a los derechos sustanciales del inconforme, no reúnen el requisito de definitividad, pues ello ocurre, como ya se dijo, hasta que se utilizan como sustento de la resolución final atinente.

Cabe mencionar que la referida definitividad se actualiza cuando sus efectos se reflejan en la determinación final que se adopte por el órgano competente, de tal manera que la impugnación que eventualmente se presente, debe dirigirse a cuestionar las irregularidades procesales en vía de agravio, con la finalidad de que se revoque, modifique o nulifique el acto de voluntad principal conclusivo de la secuencia procedimental, que es el único reclamable directamente⁴.

⁴ Sirve de apoyo a la anterior conclusión la tesis de jurisprudencia 01/2004, de la Sala Superior, de rubro: "**ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO**". Publicada en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 18 a 20.

Sentado lo anterior, en la Ley de Instituciones, se observa que el legislador, al establecer el procedimiento sancionador ordinario, dispuso que se compondría de los dos tipos de actos aludidos –preparatorios y decisorios–, como se expone a continuación.

En principio, debe apuntarse que el procedimiento sancionador ordinario inicia a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del INE tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras⁵ que, por exclusión, no sean materia de conocimiento a través del procedimiento especial sancionador.

Los órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento en análisis son la UTCE de la Secretaría Ejecutiva, la Comisión de Quejas y Denuncias y el Consejo General, todos del INE.⁶

A la UTCE de la Secretaría Ejecutiva le corresponde instruir el procedimiento sancionador ordinario dado que⁷:

- Emplaza a los sujetos denunciados y en su caso, efectúa las acciones necesarias para la integración del expediente (dar fe de los hechos denunciados, realizar las diligencias de investigación y plantear la aplicación de medidas cautelares a la Comisión de Quejas).
- Ordena el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.

Asimismo, la jurisprudencia 1/2010, de la Sala Superior, de rubro: “**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE**”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, p. 30.

De igual forma, la diversa tesis X/99, de la Sala Superior, de rubro: “**APELACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO QUE RECHAZA UNA PRUEBA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO INCOADO CON MOTIVO DE UNA QUEJA PRESENTADA POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO**”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, pp. 28-29.

⁵ Artículo 464, numeral 1 de la Ley de Instituciones.

⁶ Artículo 459, numeral 1 de la Ley de Instituciones.

⁷ Artículos 461, numeral 5, 468, numerales 2, 8 y 469, numeral 1 de la Ley de Instituciones.

- Pone el expediente a la vista de las partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga, una vez concluido el desahogo de pruebas o agotada la investigación; y,
- Elabora el proyecto de resolución correspondiente, transcurrido el plazo de cinco días de la notificación de la citada vista.

Una vez elaborado el proyecto de resolución, la UTCE lo turnará a la Comisión de Quejas, quién analizará y valorará la propuesta realizada; y en el supuesto de no aprobarse devolverá el proyecto, exponiendo las razones de su devolución, o sugiriendo, en su caso, las diligencias que estime pertinentes para el perfeccionamiento de la investigación.⁸

En la hipótesis de que la Comisión de Quejas esté de acuerdo con el proyecto de resolución puesto a su consideración, el mismo será turnado al Consejo General del INE para su estudio y votación, quien podrá aprobarlo, modificarlo o rechazarlo ordenando a la autoridad instructora elaborar un nuevo proyecto en el sentido de los argumentos, consideraciones y razonamientos expresados por la mayoría de los integrantes de ese órgano.⁹

2. Síntesis del acuerdo impugnado:

El veinticuatro de enero la UTCE dictó un acuerdo en el que determinó, entre otras cuestiones:

- **Pronunciamiento sobre pruebas.** La imposibilidad material para proporcionar la información relativa a los registros de llamadas recibidas en los números telefónicos oficiales asignados a la DERFE, así como los de la Coordinación de Procesos Tecnológicos de esa Dirección, del diecinueve al veintisiete de abril de dos mil dieciséis, de y hacia los Estados Unidos de Norteamérica.

Lo anterior, porque la Unidad de Informática refirió que únicamente podía proporcionarse el registro de llamadas salientes y no así de las

⁸ Artículo 469, numeral 3, inciso b) de la Ley de Instituciones.

⁹ Artículo 469, numerales 3, inciso a) y 5, incisos a), b), c) y d) de la Ley de Instituciones.

entrantes, en razón de que la configuración de los equipos de telefonía sólo permite llevar un registro de las llamadas realizadas por el personal del INE (**Punto Tercero**).

- **Vista de alegatos:** En virtud de no existir diligencias pendientes por practicar ordenó poner a disposición de las partes las actuaciones correspondientes, a efecto de que manifestaran por escrito, en vía de alegatos, lo que a su derecho conviniera, apercibiéndolos que, en caso contrario, se tendría por precluido su derecho (**Punto Cuarto**).

3. Síntesis de agravios

En su demanda el recurrente alega que el acuerdo controvertido se aparta de las garantías constitucionales, los principios rectores del derecho electoral, las formalidades esenciales del procedimiento y la debida defensa, en virtud de que, a decir del recurrente, la autoridad responsable, no desahogó los medios probatorios en los términos solicitados.

Por otra parte, estima que la autoridad responsable no puede otorgar término para alegatos cuando, a su parecer, no se han desahogado todas las pruebas ofrecidas.

4. Decisión de la Sala Superior

Este órgano jurisdiccional considera que es improcedente el presente recurso de apelación dado que las determinaciones adoptadas por la UTCE son actos preparatorios que carecen de definitividad.

En efecto, lo adoptado por la UTCE podrá ser examinado en primer lugar, por la Comisión de Quejas cuando analice y valore el proyecto de resolución respectivo y, en segundo, por el Consejo General del INE al momento de resolver el caso con la aprobación de la resolución remitida por la citada Comisión.

Así, las determinaciones dictadas por la UTCE pueden ser reparadas por la autoridad instructora o resolutora del procedimiento administrativo al momento del estudio del proyecto de resolución.

Esa posibilidad de analizar y valorar las determinaciones adoptadas por la responsable es el efecto que busca el apelante. Sin embargo, tal circunstancia, no implica que el asunto vaya a resolverse en un sentido determinado, pues las irregularidades que puedan atribuirse a la actuación de la autoridad instructora pueden no llegar a traducirse en algún perjuicio.

Lo anterior es así, pues, como quedo expuesto, son dos órganos colegiados del INE los que revisan las consideraciones que al efecto exponga la UTCE en el proyecto de resolución correspondiente.

Consecuentemente, el acuerdo controvertido no ocasiona una afectación irreparable para el recurrente pues, en su caso, sus efectos perniciosos —si los hubiere— habrían de manifestarse hasta el dictado de la resolución respectiva, producto de una actuación colegiada de los señalados órganos.

Esto, porque se trata solo de una afectación a derechos adjetivos o procesales de defensa, no definitivos, que pueden ser reparados por la autoridad instructora o resolutora del procedimiento administrativo, incluso, hasta el grado de emitir resolución favorable en la cual se subsane aquella actuación supuestamente viciada ocasionando que no trascienda a la esfera jurídica del recurrente.

Por tanto, el acuerdo controvertido constituye un acto intraprocesal, pues en el mismo la UTCE determinó cuestiones relacionadas con elementos probatorios y de alegatos.

En la especie como se adelantó, en concepto de esta Sala esa decisión no constituye un acto definitivo y firme que produzca una afectación irreparable a los derechos sustanciales de los recurrentes, en los términos ya expuestos.

En ese sentido, el recurrente deberá esperar hasta que el Consejo General del INE emita la resolución correspondiente en el procedimiento sancionador ordinario electoral, pues es hasta ese momento en que se podrá determinar si se trata de actos definitivos y en su caso, el perjuicio que le genera.

En ese escenario, contra esa resolución definitiva podrán hacer valer las presuntas violaciones procesales que expone en la demanda que dio origen al medio de impugnación en que se actúa.

En consecuencia, como se actualiza la causal de improcedencia en estudio, debe desecharse la demanda del recurso respectivo.

En los mismos términos se resolvió el expediente SUP-RAP-139/2017 y su acumulado y SUP-RAP-392/2017 y acumulados.

En consecuencia, por lo expuesto y fundado.

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO