

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-63/2019

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: JOSÉ EDUARDO
VARGAS AGUILAR

Ciudad de México, veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ que **desecha** la demanda presentada por MORENA en contra del acuerdo dictado el siete de mayo del año en curso, dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018.

A N T E C E D E N T E S

1. Procedimiento seguido ante el INAI (DIT 0191/2018). El veintidós de agosto de dos mil dieciocho, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales² declaró fundada la denuncia tramitada en contra de MORENA, por incumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia. Misma determinación en la que se ordenó al partido político para que publicara lo siguiente: **a)** los resultados de la dictaminación de los estados financieros, **b)** información de los criterios “Total de aclaraciones efectuadas” y “Total de solventaciones”; y **c)** en su caso,

¹ En lo sucesivo, Sala Superior.

² En lo consecuente, INAI.

fundar y motivar de manera adecuada las razones por las que no se cuente con dicha información.

2. Acuerdo de incumplimiento. El veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, el Pleno del INAI, emitió el acuerdo de incumplimiento, al advertir que el sujeto obligado no había atendido a las obligaciones de transparencia contenidas en la fracción XXV, del artículo 70, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; por lo que lo procedente era denunciar ante el Instituto Nacional Electoral el incumplimiento, con la finalidad de que dicha autoridad inicie el procedimiento sancionador correspondiente.

3. Procedimiento Ordinario Sancionador (UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018). El diez de enero de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral³ recibió las constancias del expediente, admitió a trámite el procedimiento y ordenó emplazar a MORENA para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

4. Desahogo de alegatos. Mediante escrito de ocho de abril del año en curso, MORENA realizó diversas manifestaciones tendentes a demostrar el cabal cumplimiento a lo ordenado por el INAI, así como por la Unidad Técnica.

5. Acto impugnado. El siete de mayo de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica, al estimar que el acuerdo de emplazamiento de diez de enero, podría vulnerar el derecho del partido político a preparar debidamente su defensa, en razón de que no se le precisó de forma debida que la materia del procedimiento consiste en determinar su grado de responsabilidad respecto de la conducta que el INAI calificó como infractora de la normativa en materia de transparencia y cuya remisión al INE, únicamente fue para que impusiera la sanción que en derecho corresponda.

³ En adelante, Unidad Técnica.

6. Interposición del recurso. Inconforme con lo anterior, el catorce de mayo, el recurrente interpuso recurso de apelación ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral, mismo que fue recibida en la oficialía de partes de esta Sala Superior el veintiuno siguiente.

7. Turno. El Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente SUP-RAP-63/2019 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴

8. Recepción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir el recurso respectivo.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, 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 (en lo subsecuente, Constitución); 184, 185, 186, fracción III, inciso a); 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1, 6, párrafo 3, 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

Ello, porque se trata del recurso de apelación promovido en contra de un acuerdo emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, órgano central del Instituto Nacional Electoral, respecto de un procedimiento sancionador ordinario.

II. Improcedencia.

-Tesis de la decisión

⁴ En adelante, Ley de Medios.

El recurso de apelación es improcedente dado que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza⁵.

Al respecto, cabe precisar que la **pretensión** del recurrente consiste en que se revoque el acuerdo del pasado siete de mayo emitido dentro del expediente identificado con la clave **UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2019**, a través del cual se ordenó la reposición del emplazamiento al actor.

La **causa de pedir** de la revocación, la hace consistir en diversas violaciones procesales, relacionadas la reposición del emplazamiento, toda vez que, el plazo para la presentación de alegatos ya había fenecido, así como la falta de fundamentación y motivación del acuerdo controvertido.

En tales condiciones, se considera que el acuerdo controvertido de siete de mayo, por el que se ordenó la reposición del emplazamiento, al constituir un acuerdo de mero trámite de carácter intraprocesal, por lo cual, por regla general, carece de definitividad y firmeza.

III. Consideraciones que sustentan la decisión

El artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios, 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.

En este contexto, el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, establece que los medios de impugnación previstos, 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, al acoger la pretensión del demandante.

⁵ En términos de lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución, en relación con los artículos 9, párrafo 3, y 10, párrafo 1, inciso d), y 80, párrafo 2, de la Ley de Medios.

En esencia, los artículos citados establecen que sólo será procedente el medio de impugnación, cuando se promueva contra un acto definitivo y firme.

En este sentido, esta Sala Superior ha determinado que de la interpretación del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución, se advierte que el requisito de definitividad debe observarse para la procedencia de todos los medios de impugnación.

Sobre el particular, este órgano jurisdiccional ha considerado que, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, cumplen con el aludido requisito de definitividad aquellos actos previos a la resolución de este que, por sí mismos, pueden limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales⁶.

Por tanto, en sentido contrario, la regla general indica que, ordinariamente, dichos actos no son definitivos y firmes, pues se trata de determinaciones intraprocesales que únicamente pueden trascender a la esfera de derechos del actor al ser tomados en cuenta en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión.

IV. Análisis del caso

La materia del acuerdo impugnado se encuentra relacionada con el inicio de un procedimiento instaurado por el INAI contra Morena, al no dar cumplimiento a una de sus resoluciones.

En efecto, en el procedimiento **DIT 0191/2018**, el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, seguido ante el Pleno del INAI, se declaró fundada la denuncia contra el partido ahora recurrente, por incumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia. Resolución notificada al partido político el seis de septiembre de dos mil dieciocho.

⁶ Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1/2010, cuyo rubro es "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".

SUP-RAP-63/2019

El veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, el pleno del INAI, emitió acuerdo de incumplimiento, dado que el partido político, como sujeto obligado no había atendido sus obligaciones de transparencia, lo cual dio como consecuencia denunciar ante el INE el incumplimiento efectuado por el partido Morena.

Dicha denuncia dio como consecuencia el inicio del procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/INAI/CG/310/2018**, en el cual se ordenó efectuar un emplazamiento para que en un plazo de cinco días hábiles manifestara lo que su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, respecto a su responsabilidad.

Siguiendo el procedimiento en cuestión, mediante proveídos de doce de febrero y veintidós de marzo del presente año, el INE solicitó al INAI, información relativa a si el acuerdo dictado en el procedimiento **DIT 0191/2018** de veintitrés de noviembre había sido objeto de impugnación.

Ante tal requerimiento, se señaló que no se había localizado impugnación alguna contra dicho acuerdo.

En tales condiciones, en el acuerdo impugnado se realizaron consideraciones respecto a la tramitación de un asunto inmerso en una naturaleza de sistema mixto, esto es INAI-INE, tomando como base lo resuelto por esta Sala Superior en el diverso expediente **SUP-RAP-14/2019**⁷. Por lo cual, con base en ello, estimó necesario dejar sin efectos el emplazamiento inicial hecho al partido político, y emplazarlo nuevamente.

Por tanto, debe considerarse que, de la lectura del acuerdo impugnado no se advierte, en principio, una afectación sustancial e irreparable a algún derecho del recurrente, pues sólo se ordenó la reposición de su

⁷ Resuelto en sesión pública del seis de marzo de dos mil diecinueve por unanimidad de votos.

emplazamiento, para que expresara lo que a su derecho convenga respecto de la conducta acreditada y en su caso aportara las pruebas que considere pertinentes.

Esto es, con el acuerdo impugnado no se genera un estado de indefensión o una afectación en la esfera de derechos del recurrente, que no sea reparable con la resolución definitiva que habrá de dictarse.

Dado que, como ya fue referido, sus alegaciones van encaminadas de manera esencial a combatir que la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral vulneró el principio de seguridad jurídica, legalidad y certeza, en virtud de que dicha autoridad no contaba con facultades expresas para modificar sus actos, es decir reponer el procedimiento con nuevos emplazamientos, así como la falta de fundamentación y motivación, toda vez que dicho acto no cumplía con lo previsto en el artículo 16 constitucional.

Al respecto, cabe precisar que el acto impugnado tiene como finalidad dar vigencia al derecho de defensa del recurrente, para que alegue lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes para desvirtuar los hechos que se le imputan, o bien, deslindar su responsabilidad respecto de la emisión de estos.

Por lo anterior, en el caso, no se actualiza algún supuesto de excepción para tener por satisfecho el requisito de definitividad en la impugnación, pues no se advierte de qué manera afecte de forma directa e inmediata la esfera de derechos del actor, al limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de sus derechos.

En este orden de ideas, el recurrente deberá esperar a la resolución que ponga fin al procedimiento, para que, en caso de que estime que ésta le causa algún perjuicio, al momento de combatirla incluya entre los argumentos constitutivos de los agravios que exprese, las alegaciones

referentes al acuerdo impugnado y así, esté en aptitud de evidenciar que los mismos trascendieron a la resolución.

Por tanto, aun en el supuesto de que el acuerdo de emplazamiento pudiera contener vicios en cuanto a la fundamentación y motivación o la posible actualización de causales de improcedencia, esto no se traduce en una violación irreparable de algún derecho fundamental del recurrente, ya que los mismos solo resultarán jurídicamente trascendentes si el procedimiento concluye con la imposición de una sanción, que se sustente en dicho acuerdo; por lo que, será hasta entonces que el mismo podrá ser impugnado por el recurrente, como una violación procesal⁸.

Es por las razones apuntadas que, en el caso, el acuerdo del pasado siete de mayo, no es un acto definitivo y firme, por lo que este medio de impugnación resulta improcedente.

Criterio similar sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-140/2017 y SUP-RAP-4/2019.

III. RESOLUTIVO

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

⁸ Resultan aplicables por el criterio que sostienen, la jurisprudencia 1/2004 y la tesis X/99, cuyos rubros son: 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 y 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.

Lo anterior es conforme con lo resuelto en el SUP-RAP-14/2019 en el que se atendieron alegaciones similares al resolver la impugnación contra la determinación que puso fin al procedimiento sancionador.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE