

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-66/2019

RECURRENTE: MORENA

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

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA: ROSA OLIVIA KAT
CANTO

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 MORENA² en contra del acuerdo dictado el siete de mayo del año en curso, dentro del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/INAI/CG/26/2019.

RESULTANDOS:

I. Antecedentes. De la narración de los hechos

¹ En lo sucesivo, Sala Superior.

² En adelante Partido actor, actor o recurrente.

SUP-RAP-66/2019

expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Procedimiento seguido ante el INAI (DIT 0176/2018).

El veintidós de agosto de dos dieciocho, el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales³ declaró fundada la denuncia tramitada en contra de MORENA, por incumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia, por lo que ordenó al partido político publicar: *“La información relativa a la fracción VIII del artículo 76 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁴ para el primer trimestre del ejercicio dos mil dieciocho de conformidad con los Lineamientos Técnicos Generales”*, relativo a las cuotas ordinarias y extraordinarias de militantes.

2. Acuerdo de incumplimiento. El diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el Pleno del INAI, emitió el acuerdo por el que se tuvo por no cumplido lo ordenado en el punto anterior, por lo que procedió a denunciar ante el Instituto Nacional Electoral⁵ el incumplimiento, con la finalidad de que se inicie el procedimiento sancionador correspondiente.

³ En lo consecutivo, INAI.

⁴ En lo subsecuente Ley General.

⁵ En adelante INE.

3. Procedimiento Sancionador Ordinario (UT/SCG/Q/INAI/CG/26/2019). El quince de marzo de dos mil diecinueve⁶, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral⁷ 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. Vista de alegatos. El veintinueve de marzo, la Unidad Técnica dio vista al recurrente para que desahogara alegatos, sin que éstos tuvieran lugar.

5. Acto impugnado. El siete de mayo, la Unidad Técnica, al estimar que el acuerdo de emplazamiento de quince de marzo, 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 exclusivamente en determinar su grado de responsabilidad respecto de la conducta que, de forma previa, 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 correspondía;* dejó sin efectos el emplazamiento origen del procedimiento, llamó nuevamente a procedimiento al recurrente, y

⁶ En lo subsecuente las fechas se refieren a dos mil diecinueve salvo precisión en contrario.

⁷ En adelante, Unidad Técnica.

SUP-RAP-66/2019

ordenó correr traslado de todas las constancias y pruebas que obran en el expediente. La resolución se notificó el ocho de mayo⁸.

II. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el catorce de mayo, el recurrente interpuso recurso de apelación ante la Unidad Técnica, misma que fue recibida en la oficialía de partes de esta Sala Superior el veintiuno siguiente.

1. Turno. El Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente SUP-RAP-66/2019 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁹.

2. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el asunto en la Ponencia a su cargo.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN:

PRIMERO. Jurisdicción. 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.¹⁰

⁸ Visible a foja 187 del disco compacto que acompañó la autoridad responsable en el expediente en que se actúa.

⁹ En lo sucesivo Ley de Medios.

¹⁰ Lo anterior con fundamento en los artículos 1º; 17, párrafo segundo; 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafos primero y quinto; y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos

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

SEGUNDO. Improcedencia. la Sala Superior considera que debe **desecharse** de plano la demanda del recurso de apelación que nos ocupa, en términos de lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Federal, en relación con los artículos 9, párrafo 3, 10, párrafo 1, inciso d), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley de Medios, ya que la resolución impugnada carece de definitividad y firmeza, con base en lo siguiente:

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/26/2019**, a través del cual se ordenó la reposición del emplazamiento al recurrente.

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.

Mexicanos; 1º, párrafo primero, fracción II; 184, 185, 186, fracción III, incisos a) y g); 189, fracción I, incisos c), y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 1º; 3º, párrafo segundo, inciso b); 4; 6, 40, párrafo 1, inciso b) y, 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley de medios.

SUP-RAP-66/2019

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.

En esencia, los artículos citados establecen que solo 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-electtorales¹¹.

De conformidad con dicho criterio, los medios de impugnación iniciados en contra de acuerdos dictados dentro de los procedimientos sancionadores ordinarios procederán, de forma excepcional, cuando puedan limitar o restringir de manera irreparable el ejercicio de derechos del recurrente¹².

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.

En el 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 0176/2018**, el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, seguido

¹¹ 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".

¹² Resulta ilustrativa respecto del tema, la tesis P. LVII/2004, cuyo rubro es ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

SUP-RAP-66/2019

ante el Pleno del INAI, se declaró fundada la denuncia contra el partido actor, por incumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia.

El diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el Pleno del INAI, emitió acuerdo, 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/26/2019**, 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 proveído de uno de marzo, el INE solicitó al INAI, información relativa a si el acuerdo dictado en el procedimiento **DIT 0176/2018** había sido objeto de impugnación. Ante tal requerimiento, el Director General de Cumplimientos y Responsabilidades del INAI mediante oficio INA/STP-DGCR/222/2019, señaló

que no se había localizado impugnación alguna contra dicha resolución¹³.

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

En efecto, 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**¹⁴ estimó necesario dejar sin efectos el emplazamiento inicial hecho al partido político, y emplazarlo nuevamente.

Por tanto, debe considerarse que, de la lectura de la resolución combatida no se advierte, en principio, una afectación sustancial e irreparable a algún derecho del recurrente, pues sólo se ordenó la reposición de su emplazamiento, para que expresara lo que a su derecho convenga respecto de la

¹³ Visible a foja 120 del disco compacto que acompañó la autoridad responsable en el expediente en que se actúa.

¹⁴ Resuelto en sesión pública del seis de marzo de dos mil diecinueve por unanimidad de votos.

SUP-RAP-66/2019

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 las alegaciones del actor van encaminadas a:

- Que la Unidad Técnica violentó los principios de seguridad jurídica, legalidad y certeza, al vulnerar a los artículos 1, 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Federal, 1, 32 y 44 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que la etapa de alegatos había concluido y el siete de mayo se emitió un acuerdo que dejó sin efectos todo lo actuado y emplazó nuevamente al recurrente, lo cual no debió darse, pues no es posible que la autoridad electoral revoque unilateralmente sus determinaciones.
- Que la Unidad Técnica no justifica ni legal, ni fácticamente su determinación de reponer el procedimiento, toda vez que de los artículo 50 y 51 del Reglamento de Quejas y Denuncias del

Instituto Nacional Electoral¹⁵ se desprende que una vez concluido el desahogo de las pruebas la autoridad deberá poner el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que en un plazo de cinco días manifiesten alegatos, y posteriormente, deberá de formular resolución en un plazo no mayor de diez días contados a partir del desahogo de los alegatos.

- También se inconforma que la autoridad responsable da una indebida aplicación e interpretación de los artículos 50 y 51 del Reglamento, pues lo que debió hacer fue emitir una resolución y no emplazar nuevamente.
- Que al tener por concluida la investigación lo procedente era que la Unidad Técnica emitiera resolución sobre la litis planteada.
- Que la Unidad Técnica no cuenta con facultades para modificar sus propios actos, ni revocar acuerdos o determinaciones adoptadas.
- Que con la resolución combatida se realiza un acto de molestia por estar alejado de las

¹⁵ En adelante Reglamento.

SUP-RAP-66/2019

formalidades del procedimiento, lo que causa un perjuicio irreparable al actor.

- El acuerdo controvertido carece de fundamentación y motivación por cambiar la litis planteada inicialmente por la autoridad, ya que no estableció las razones para determinar un nuevo emplazamiento, lo que contraviene los artículos 14 y 16 Constitucionales.

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.

Por tanto, los actos de carácter adjetivo, como lo es aquel mediante el cual se repone un emplazamiento, no afecta en forma irreparable algún derecho del

recurrente, sino que sólo crea la posibilidad de que ello ocurra, en la medida en que sea tomado en cuenta en la resolución definitiva.

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.

En este sentido, aun en el supuesto de que el acuerdo de emplazamiento pudiera contener vicios en cuanto a la fundamentación y motivación, 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 éste; por lo que, será hasta entonces que el mismo podrá ser impugnado por el recurrente, como una violación procesal¹⁶.

¹⁶ 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.

SUP-RAP-66/2019

Es por las razones que, en el caso, esta Sala Superior considera que el acuerdo de siete de mayo combatido, al no ser un acto definitivo y firme, 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 y SUP-RAP-9/2019.

R E S U E L V E:

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

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

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, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

SUP-RAP-66/2019

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