



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-77/2020

RECURRENTE: ELSA MARÍA REYNOSO
CABANILLAS

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALEXANDRA
DANIELLE AVENA KOENIGSBERGER,
RODOLFO ARCE CORRAL y JOSÉ
ALBERTO MONTES DE OCA SÁNCHEZ

COLABORARON: EDITH CELESTE
GARCÍA RAMÍREZ Y LEONARDO
ZUÑIGA AYALA

Ciudad de México, a veintiuno de octubre de dos mil veinte

Sentencia de la Sala Superior que **desecha de plano** el recurso de apelación interpuesto para controvertir los acuerdos emitidos por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el diez de marzo y el diez de septiembre del presente año, dentro del procedimiento sancionador ordinario con número de expediente UT/SCG/Q/CG/165/2018.

CONTENIDO

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
4. IMPROCEDENCIA.....	4
4.1. Aplicación al caso concreto.....	7
5. RESOLUTIVO.....	10

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
UTC:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES

1.1. Resolución inicial (INE/CG474/2018). El veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, el Consejo General dictó una resolución, mediante la cual, entre otras cuestiones, ordenó dar vista a la UTC, por las presuntas aportaciones irregulares (depósitos bancarios) realizadas en beneficio del entonces aspirante como candidato independiente a la presidencia de la República, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón.

1.2. Emplazamientos al procedimiento ordinario sancionador (UT/SCG/Q/CG/165/2018). Una vez integrado el expediente por parte del titular de la UTCE en acatamiento a la vista de mérito, el ocho de enero de dos mil veinte¹, se ordenó emplazar a la recurrente y al no encontrarse en el domicilio registrado obtenido del Registro Federal de Electores², se le notificó el quince de enero el emplazamiento por estrados.

El treinta y uno de enero, el titular de la UTC ordenó un emplazamiento adicional a la recurrente en el domicilio que obraba en los archivos de la autoridad, en su carácter de representante legal de Goserto S.A. de C.V.;

¹ En adelante las fechas son del año dos mil veinte, salvo que se especifique lo contrario.

² En este domicilio del estado de Nuevo León, en junio de dos mil diecinueve, la UTC había requerido diversa información que fue desahogada por la propia recurrente, sin señalar nuevo domicilio.



la diligencia se realizó el cinco de febrero y al no encontrarla en su domicilio se le emplazó por estrados ese mismo día.

1.3. Incidente de nulidad. El nueve de marzo, la recurrente promovió un incidente de nulidad en contra de la diligencia de emplazamiento realizada el cinco de febrero y, a su vez, pidió que se anulara un auto de la UTC de veintisiete de febrero, por el cual declaró vencido el plazo para contestar y se abrió la fase de alegatos.

El diez de marzo, la UTC declaró improcedentes las pretensiones del incidente (**primer acuerdo impugnado**).

1.4. Ofrecimiento de pruebas. El veinticuatro de agosto de dos mil veinte, la recurrente ofreció una prueba que denominó “superveniente” (un testimonio notarial del incidente de nulidad de emplazamiento).

El diez de septiembre, la UTCE acordó no aceptar su escrito dado que ya existía un pronunciamiento sobre ese incidente por parte de la autoridad (**segundo acuerdo impugnado**).

1.5. Recurso de apelación. La recurrente interpuso un recurso de apelación el diecisiete de septiembre para controvertir los acuerdos emitidos por la UTC el diez de marzo y diez de septiembre.

1.6. Trámite. El expediente se turnó a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón quien radicó el recurso.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior **es competente** para resolver el presente medio de impugnación, debido a que se combaten dos resoluciones de una unidad adscrita a un órgano central del INE, a saber, la UTC. Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución General; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, numeral 1, inciso b); y 44, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios.

3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020³ en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de los recursos de apelación de manera no presencial.

4. IMPROCEDENCIA

El recurso debe desecharse de plano porque se pretende impugnar dos determinaciones que carecen de definitividad en el marco de un procedimiento ordinario sancionador y, por ende, no se traducen en una incidencia irreparable sobre el promovente.

En el artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios se establece que debe desecharse de plano un medio de impugnación cuando, entre otras cuestiones, su improcedencia derive de las disposiciones de la misma ley. Por su parte, el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios dispone que serán improcedentes aquellos medios de impugnación que sean presentados sin que se haya agotado el principio de definitividad.

Este mandato de definitividad se ha entendido en dos sentidos: *i)* la obligación de agotar las instancias previas que se establezcan en la legislación y en la normativa partidista, siempre que prevean medios de impugnación que sean idóneos para modificar o revocar el acto o resolución en cuestión, y *ii)* la limitante de que únicamente pueden controvertirse las determinaciones o resoluciones que tengan carácter definitivo, entendiendo por éste la posibilidad de que genere una afectación directa e inmediata sobre los derechos sustantivos (como el

³ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.



derecho a ser votado) de quien está sometido a un proceso o procedimiento.

En relación con el segundo sentido, se puede distinguir entre **actos preparatorios o intraprocesales** y la resolución definitiva. Los primeros consisten en los acuerdos que adopta la autoridad encargada de tramitar el proceso con el fin de tener los elementos necesarios para resolver o determinar lo correspondiente, o bien, las determinaciones relacionadas con cuestiones accesorias o incidentales que surgen durante la sustanciación. Mientras que la segunda consiste en la decisión mediante la cual se resuelve, en definitiva, el objeto del procedimiento⁴.

En ese sentido, por regla general, las violaciones procesales que se cometen en los procedimientos contencioso-electorales, solo se pueden combatir en contra de la sentencia definitiva o resolución que pongan fin al procedimiento, es decir, una vez que haya adquirido definitividad y firmeza⁵.

Lo anterior, porque los efectos de esos actos únicamente son intraprocesales. Si bien este tipo de determinaciones son susceptibles de incidir sobre derechos adjetivos o procesales, no producen una afectación directa e inmediata sobre los derechos sustantivos de las partes en el procedimiento, en tanto que los efectos que generan se vuelven definitivos hasta que son empleados por la autoridad resolutora en la emisión de la resolución final correspondiente.

⁴ Esta consideración se adoptó en la sentencia SUP-CDC-2/2018, con apoyo en la tesis de rubro **"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SE ENCUENTRA ESTABLECIDO EN DOS SENTIDOS, VERTICAL Y HORIZONTAL, RESPECTO DE LA IMPUGNACIÓN DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO EN EL JUICIO DE AMPARO"**. Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis aislada; 10ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 3, p. 1844, número de registro 2004747.

⁵ Véase la jurisprudencia 1/2004, 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"**. Disponible en: *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 18 a 20.

Los vicios procesales que se materializan en el marco de un proceso podrían no traducirse en un perjuicio sobre el derecho sustantivo o interés de quienes están sujetos al mismo. A pesar de la presunta materialización de violaciones sobre derechos procesales, es factible que se emita una determinación definitiva en la que se resuelva a favor del interesado, o bien, que no trasciendan al resultado del procedimiento sancionador.

Este entendimiento del mandato de definitividad como presupuesto para la procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral puede observarse en el artículo 99 de la Constitución General⁶ y se concreta en diversos preceptos de la Ley de Medios. Al respecto, es pertinente precisar que esta Sala Superior ha considerado que la exigencia procesal consistente en que el acto o resolución que se controvierte tenga carácter definitivo debe aplicarse de manera general, es decir, en relación con todos los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios⁷.

Con base en lo expuesto, atendiendo a esta dimensión del principio de definitividad, se tiene como regla general que los medios de impugnación en materia electoral no proceden en contra de actos o decisiones adoptadas en el trámite de un proceso o procedimiento⁸. En todo caso, el

⁶ En la fracción IV del cuarto párrafo del artículo 99 de la Constitución General se establece que: “[...]”

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:
[...]

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos [...]” (énfasis añadido).

⁷ Sirve de respaldo lo dispuesto en la jurisprudencia 37/2002, de rubro **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES”**. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 43 y 44.

⁸ Cabe destacar que se ha reconocido como excepción a esa regla general la circunstancia de que los actos intraprocesales generen una afectación de imposible reparación sobre derechos sustantivos. Sirven de apoyo la tesis de jurisprudencia de rubro **“REPOSICIÓN DEL PROCESO PENAL. LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE ALZADA QUE LA ORDENA OFICIOSAMENTE RESPECTO DE UN IMPUTADO QUE SE ENCUENTRA EN RECLUSIÓN PREVENTIVA, CONSTITUYE UN ACTO**



interesado estaría en aptitud de reclamar los vicios procesales a través de la impugnación que presente en contra de la resolución final y definitiva.

4.1. Aplicación al caso concreto

El presente asunto está vinculado con un procedimiento ordinario sancionador en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y candidatos, que se instauró en contra del entonces aspirante a candidato independiente a presidente de la República, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón.

Derivado de las irregularidades encontradas, el Consejo General ordenó dar vista a la UTC para que determinara lo correspondiente, respecto a distintas aportaciones indebidas a favor del entonces candidato independiente, las cuales se recibieron por interpósita persona a favor de la Asociación Civil “Viva la Nueva Independencia, A.C. “.

Posteriormente, se ordenó el emplazamiento de diversas personas morales y físicas, entre ellas a la hoy recurrente. Concretamente, se le emplazó en dos ocasiones, la primera en un domicilio obtenido del Registro Federal de Electores y en el cual previamente se le había requerido información relacionada con el mismo procedimiento, misma que fue desahogada por ella misma sin notificar algún nuevo domicilio.

Para la segunda ocasión, el titular de la UTC estimó pertinente ordenar una diligencia adicional, para garantizar la debida defensa, a pesar de que la primera diligencia de emplazamiento surtió sus efectos plenamente, pues en sus archivos encontró un domicilio de la recurrente en su carácter de representante legal de Goserto S.A. de C.V.

DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, CONTRA EL CUAL PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)". Primera Sala; Jurisprudencia; 10ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, p. 356, número de registro 2013282; y la tesis jurisprudencial de rubro "**DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. EL AUTO O RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU ADMISIÓN, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, CONTRA EL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO**". Primera Sala; Jurisprudencia; 9ª época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, enero de 2001, p. 17, número de registro 190379.

SUP-RAP-77/2020

En ambas diligencias, no se encontró a la recurrente y se le practicó la notificación respectiva por estrados.

La recurrente presentó un incidente de nulidad de emplazamiento contra la primera diligencia, sin embargo, la UTC desestimó (el diez de marzo) su pretensión dado que la diligencia se había hecho conforme al domicilio en el cual previamente se había desahogado información, además de que se practicó una diligencia adicional para garantizar la debida defensa.

Asimismo, la recurrente ofreció una prueba que denominó “superveniente” (un testimonio notarial del incidente de nulidad de emplazamiento), y la UTC acordó (el diez de marzo) no aceptar su escrito dado que ya existía un pronunciamiento sobre dicha incidencia.

En consecuencia, la recurrente interpuso este recurso para controvertir los dos acuerdos de la UTC, y sostiene que existieron vicios en el emplazamiento (se notificó en domicilios distintos y fue incorrecto notificarle por edictos) que han generado una afectación irreparable en la resolución final del procedimiento sancionador, pues, entre otras cosas, se le ha impedido aportar pruebas.

Esta Sala Superior considera que los acuerdos controvertidos **constituyen resoluciones de carácter intraprocesal que carecen de definitividad y firmeza.**

Si bien esta Sala Superior, de manera excepcional y dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, considera actualizado el requisito de definitividad en aquellos actos que previo a su resolución, por sí mismos, pueden limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales⁹, en este caso no se actualiza la excepción porque los actos controvertidos son de carácter adjetivo, que no trascienden a su esfera de derechos, por lo cual no se afecta en forma irreparable algún derecho de la recurrente.

⁹ Véase la jurisprudencia 1/2010 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.



Así, los actos impugnados, por regla general, solo podrían trascender a la esfera de derechos de la actora al ser considerados en la resolución que ponga fin al procedimiento en cuestión, de ahí que por el momento solo se esté en presencia de actos intraprocesales, mismos que forman parte de una serie de actos sucesivos cuya finalidad es la emisión de una resolución definitiva que, en su caso, es la que pudiera ocasionar algún perjuicio a la ahora apelante, por lo que es hasta dicha etapa final cuando pudiera controvertir violaciones relacionadas con las etapas previas intraprocesales.

Por tanto, las afectaciones que, en su caso, se pudieran provocar a la recurrente con motivo de la desestimación de sus consideraciones relativas a los defectos en el emplazamiento, se generan con el dictado de una resolución definitiva, en la cual se tome en cuenta la actuación procesal para determinar la materia de la litis, la acreditación de alguno de los elementos de los hechos denunciados o la responsabilidad de la recurrente e imponerle una sanción.

En efecto, la contestación de la UTC al incidente de nulidad de emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario forma parte de una serie de actos sucesivos cuya finalidad es la emisión de una resolución definitiva que, en su caso, es la que pudiera ocasionar algún perjuicio a la ahora apelante, por lo que es hasta dicha etapa final cuando pudieran controvertirse violaciones relacionadas con las etapas previas intraprocesales.

Misma situación acontece en torno a la desestimación por parte de la UTC a la prueba superveniente vinculada con el ofrecimiento de un testimonio notarial del escrito del incidente de nulidad referido.

De los acuerdos impugnados no se advierte, en principio, una afectación que no sea reparable con la resolución definitiva que habrá de dictarse, puesto que aún no se ha concretado la existencia de los hechos denunciados, su ilicitud ni la imputación de responsabilidad en su contra.

SUP-RAP-77/2020

En el supuesto de que el acuerdo impugnado pudiera contener vicios, esto no se traduce en una violación irreparable de algún derecho fundamental de la recurrente, ya que los mismos solo resultarán jurídicamente trascendentes si el procedimiento concluye con la imposición de una sanción; por lo que, será hasta entonces que el mismo podrá ser impugnado por la recurrente, como una violación procesal, en consecuencia, lo procedente es **desechar el recurso**.

Criterio similar sostuvo la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-9/2019 y SUP-RAP-135/2019.

5. RESOLUTIVO

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 por la responsable.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.