

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-135/2019

ACTOR: HIGINIO MARTÍNEZ
MIRANDA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE FISCALIZACIÓN
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: HÉCTOR RAFAEL
CORNEJO ARENAS

COLABORÓ: CLAUDIA PAOLA MEJÍA
MARTÍNEZ

Ciudad de México, a once de septiembre de dos mil diecinueve.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de **desechar de plano** la demanda presentada por Higinio Martínez Miranda, toda vez que el emplazamiento controvertido no es definitivo ni firme por tratarse de un acto intraprocesal.

Í N D I C E

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE.....	12

R E S U L T A N D O

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:
 - 2 **a. Procedimiento sancionador en materia de fiscalización.** La Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral¹ integra un procedimiento sancionador en materia de fiscalización² a partir de la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra de Delfina Gómez Álvarez, el partido político Morena y otros, por el presunto mal manejo de recursos públicos.
 - 3 **b. Acto controvertido.** Con motivo de la investigación realizada en el procedimiento mencionado, la Unidad Técnica de Fiscalización ordenó emplazar, entre otros sujetos, al ahora actor, para que manifestara las consideraciones y aclaraciones que conforme a derecho le conviniera.
- 4 El veinte de agosto de dos mil diecinueve, el Vocal Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva 38 del INE en el Estado de México, notificó por estrados a Higinio Martínez Miranda, dado que en el domicilio del mismo no se encontró persona alguna que pudiera atender la diligencia, aún y cuando un día antes se fijó citatorio en el lugar.
- 5 **II. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano³.** Inconforme con el emplazamiento antes precisado,

¹ En lo sucesivo INE.

² Identificado con la clave de expediente INE/Q-COF-UTF/44/2017/EDOMEX.

³ En lo subsecuente juicio ciudadano.

el veintiséis de agosto del año en curso, el actor presentó demanda en la Oficialía de Partes de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, la cual, en su oportunidad, fue remitida a esta Sala Superior.

6 **III. Turno.** Por proveído dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó integrar el expediente, registrarlo con la clave SUP-JDC-1214/2019 y turnarlo al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.

7 **IV. Reencauzamiento.** El diez de septiembre de dos mil diecinueve, se dictó acuerdo a través del cual, esta Sala Superior reencauzó el juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1214/2019 a recurso de apelación, el cual se registró con el expediente SUP-RAP-135/2019.

8 **V. Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el recurso de apelación al rubro indicado.

C O N S I D E R A N D O

9 **I. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, y 189, fracción I, inciso c), de la Ley

⁴ En adelante Ley de Medios.

Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

- 10 Lo anterior, por tratarse de un recurso de apelación promovido en contra de un emplazamiento realizado por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, órgano al cual esta Sala Superior ha considerado como parte de la estructura central del citado instituto al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-223/2016, SUP-RAP-255/2016, SUP-RAP-276/2016, SUP-RAP-519/2016 y SUP-RAP-91/2017.
- 11 **II. Improcedencia.** Esta Sala Superior considera que debe **desecharse** de plano la demanda del recurso de apelación que nos ocupa, en términos de lo previsto en los artículos 9, párrafo 3 y 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, ya que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza.
- 12 En la especie, la pretensión del recurrente consiste en que se revoque el emplazamiento efectuado dentro del procedimiento administrativo en materia de fiscalización, porque desde su óptica, la autoridad responsable efectuó un ilegal emplazamiento, el cual carece de fundamentación y motivación y le genera un acto de molestia, pues arguye que no tiene relación con los hechos materia de la queja inicial.
- 13 Ahora bien, en el emplazamiento controvertido la autoridad responsable le solicitó a Higinio Martínez Miranda que manifestara por escrito las consideraciones y aclaraciones que conforme a su

derecho le conviniera, así como exhibir las pruebas que estimara procedentes, de ser el caso.

- 14 De esta forma, se aprecia que el acto impugnado es un emplazamiento efectuado en el marco de la sustanciación de un procedimiento sancionador que tiene por objeto recopilar información respecto de las conductas investigadas, el cual no genera una afectación en la esfera de derechos del apelante, puesto que formara parte de los medios de prueba que serán tomados en cuenta al momento de emitir la decisión final dentro del citado procedimiento.
- 15 Es por ello que resulta inconcuso que el emplazamiento controvertido tiene un carácter intraprocesal, por lo cual, por regla general, carece de definitividad.
- 16 En efecto, 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.
- 17 En el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la ley en cita, se establece que los medios de impugnación en él 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.

- 18 Por tanto, se advierte que los artículos citados establecen que sólo será procedente el medio de impugnación, cuando se promueva contra un acto definitivo y firme.
- 19 En este sentido, este órgano jurisdiccional considera que de la interpretación del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el requisito de definitividad debe observarse para la procedencia de los medios de impugnación.
- 20 Asimismo, esta Sala Superior ha considerado que, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, cumplen con el aludido requisito de definitividad aquellos actos previos a la resolución del mismo que, por sí mismos, pueden limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político electorales⁵.
- 21 De acuerdo con dicho criterio, los medios de impugnación iniciados en contra de actos dictados dentro de los procedimientos administrativos sancionadores procederán, de forma excepcional, cuando puedan limitar o restringir de manera irreparable el ejercicio de derechos del inconforme.
- 22 Por esa razón, 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

⁵ 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.

trascender a la esfera de derechos del recurrente al ser tomados en cuenta en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión.

- 23 Esto, porque los actos de carácter adjetivo, por su naturaleza jurídica, no afecta en forma irreparable algún derecho del apelante, sino que sólo crean la posibilidad de que ello ocurra, en la medida en que sean tomados en cuenta en la resolución definitiva.
- 24 De ahí que las afectaciones que, en su caso, se pudieran provocar en el procedimiento administrativo sancionador, se generan con el dictado de una resolución definitiva, en la cual se tome en cuenta la actuación procesal para acreditar alguno de los elementos del ilícito administrativo o la responsabilidad del actor e imponerle una sanción.
- 25 En ese sentido, los emplazamientos formulados al interior de un procedimiento sancionador 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 al actor, por lo que es hasta dicha etapa final cuando pudieran controvertirse violaciones relacionadas con las etapas previas intraprocesales.
- 26 En el caso, el emplazamiento llevado a cabo dentro del procedimiento administrativo en materia de fiscalización, no genera una afectación en la esfera de derechos del ciudadano actor, puesto que forma parte de los medios de prueba que serán tomados en cuenta al momento de emitir la decisión final dentro del citado procedimiento.

27 En efecto, de la lectura de lo previsto en los artículos 27, párrafo 1, 34, 35, 36 y 37 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se puede desprender que el procedimiento sancionador en materia de fiscalización contiene las etapas siguientes:

- **Inicio del procedimiento.** El procedimiento de queja podrá iniciarse a partir del escrito de denuncia que presente cualquier interesado por presuntas violaciones a la normatividad electoral en materia de fiscalización (artículo 27, párrafo 1).
- **Publicitación.** El inicio se hace público en los estrados del INE (artículo 34, párrafo 2).
- **Investigación.** Si es necesario reunir elementos previos al emplazamiento o con posterioridad a éste, la Unidad Técnica podrá solicitar información y documentación para el esclarecimiento de los hechos (artículo 36).
- **Emplazamiento al denunciado.** Asimismo, se le notifica al denunciado y se le corre traslado con copia simple de las constancias que obren en el expediente en el caso de que existan indicios suficientes respecto de la probable comisión de irregularidades.
- **Contestación.** Dentro del plazo improrrogable de cinco días a partir de la fecha en que surta efecto la notificación, el denunciado podrá contestar por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime procedentes (artículo 35).
- **Ampliación de la Litis.** Si con motivo de la sustanciación se advierte la existencia de elementos de prueba o indicios sobre

conductas diversas a las inicialmente investigadas, o la probable responsabilidad de sujetos distintos a los que en principio se hubiere señalado como probables responsables, la Unidad Técnica podrá ampliar el objeto de la investigación, o abrir un nuevo procedimiento para su investigación (artículo 34, párrafo 6).

- **Cierre de instrucción y elaboración del proyecto de resolución.** Una vez agotada la instrucción, la Unidad Técnica emitirá el acuerdo de cierre respectivo y elaborará el proyecto de Resolución correspondiente, mismo que se someterá a consideración de la Comisión para su estudio y aprobación en la sesión próxima a celebrarse (artículo 37, párrafo 1).
- **Resolución.** La Comisión podrá modificar, aprobar o rechazar los Proyectos de Resolución, y de ser el caso devolverá el asunto a la Unidad Técnica a fin de que realice las diligencias necesarias para esclarecer los hechos investigados. Una vez aprobados los Proyectos de Resolución, la Comisión deberá someterlos a consideración del Consejo para su votación.

28 En la especie, se advierte que el procedimiento administrativo sancionador se encuentra en la etapa de investigación, motivo por el cual la autoridad responsable ordenó emplazar al ahora promovente del juicio ciudadano, a efecto de que manifestara lo que en derecho le convenga y presente las pruebas que estime pertinentes.

29 De tal modo, el emplazamiento controvertido se emitió dentro de un procedimiento sancionador en la etapa de investigación, razón por la cual se trata de una determinación de naturaleza intraprocesal y, por

ende, no es una determinación definitiva y firme que incida en la esfera de derechos del actor.

- 30 Además, no se actualiza algún caso 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 prerrogativas o derechos político-electorales.
- 31 Esto es, esta Sala Superior no advierte que exista un riesgo o peligro en el ejercicio de algún derecho sustantivo tutelado por la Carta Magna o tratado internacional destinados a regir al exterior del procedimiento sancionador de referencia (como la vida, la integridad personal, la salud, la libertad, el patrimonio, la privacidad y la inviolabilidad de las comunicaciones particulares, etc.); así como la existencia de alguna violación procesal relevante cuyos efectos afectan al apelante en grado predominante o superior (como impedir la integración de algún presupuesto procesal insubsanable, ocasionar el retardo grave del fallo definitivo, provocar que el juicio continúe ociosamente o excluir de la contienda acciones o sujetos, etc.).
- 32 Ello, porque la afectación sustantiva y directa a la esfera jurídica del inconforme se actualiza hasta la emisión de una determinación que pueda afectar inmediatamente al actor, por ejemplo, si al decidir el fondo del procedimiento se determina la imposición de una sanción, y que tal determinación se sustente en los actos intraprocesales impugnados.

- 33 Por tanto, en el supuesto de que, efectivamente, el emplazamiento rebase la Litis inicial planteada en la queja que motivó la integración del procedimiento sancionador, como lo plantea el actor, le causaría una afectación si el mismo concluye con la imposición de una sanción, que se sustente en dicha diligencia; por lo que será hasta entonces que el acto podrá ser impugnado, como una violación procesal.⁶
- 34 No es óbice a lo anterior, lo alegado por el recurrente en el sentido de que el emplazamiento de referencia es irregular e inexistente al afirmar que conoció de este último a las diecisiete horas del veinte de agosto del año en curso mediante cédula de notificación, sin que se le haya dejado citatorio, debido a que resulta evidente que conoció del contenido de ese acto intraprocesal al haberlo controvertido ante este órgano jurisdiccional.
- 35 Por lo tanto, con independencia de la existencia o no del citatorio aludido, en la especie está acreditado que el actor conoció del emplazamiento el mismo veinte de agosto de dos mil diecinueve, como él mismo lo reconoce en su demanda de impugnación.
- 36 Es por las razones apuntadas que, en el caso, el emplazamiento formulado dentro de los autos del procedimiento administrativo sancionador INE/Q-COF-UTF/44/2017/EDOMEX, mediante el cual se solicitó a Higinio Martínez Miranda que manifestara las consideraciones y aclaraciones atinentes, no es un acto definitivo y firme, por lo que este medio de impugnación resulta improcedente.

⁶ Sirve de apoyo la Jurisprudencial 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.

- 37 Criterio similar se sostuvo por esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-9/2019 y SUP-RAP-77/2019.
- 38 Por lo expuesto, se

R E S U E L V E

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

NOTIFÍQUESE, como en términos de Ley corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y 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, 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**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE