



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-78/2021

RECURRENTE: GOBERNADOR DEL
ESTADO DE PUEBLA

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: PEDRO ANTONIO
PADILLA MARTÍNEZ Y SAMANTHA M.
BECERRA CENDEJAS

COLABORÓ: JAVIER CUAHONTE
CÁRDENAS

Ciudad de México, dieciocho de marzo de dos mil veintiuno.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **desecha de plano** el recurso interpuesto por el Gobernador del Estado de Puebla.

ÍNDICE

ANTECEDENTES	2
CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS.....	4
1. Competencia.....	4
2. Justificación para resolver en sesión no presencial.....	4
3. Síntesis de agravios.....	5
4. Análisis del asunto	5
4.1. Improcedencia.....	5
4.1.1. Marco referencial	5
4.1.2. Caso concreto	8
5. Decisión	10
RESUELVE	10

GLOSARIO

Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Superior	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

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, el Partido Acción Nacional presentó denuncia contra MORENA y quien resulte responsable, por la solicitud de credencial para votar a los adultos mayores para la aplicación de la vacuna contra el COVID-19, así como la captura de fotografías tanto del documento de identidad como de la persona que recibe la vacuna.

Lo anterior, en opinión del quejoso, beneficia a MORENA a través del acceso a programas sociales, por lo que solicitó el dictado de medidas cautelares, a fin de que se ordenara la inmediata suspensión de ese proceder por parte de las autoridades que participan en el proceso de vacunación.

De igual forma, el denunciante solicitó, como tutela preventiva, que se exhortara al Gobierno de la República, a través de las Secretarías de Salud y del Bienestar, así como a MORENA, para que se abstuvieran de seguir realizando actos tendentes a utilizar documentos y datos oficiales para realizar actos político-electorales con el objeto de influir en la competencia electoral.

Finalmente, solicitó a la Oficialía Electoral del INE que realizara la certificación física de los centros de vacunación establecidos por las Secretarías de Salud y del Bienestar, a fin de que corrobore las acciones, requisitos y mecanismos para la aplicación de la vacuna.



2. Admisión. En la misma fecha, el titular de la UTCE admitió la denuncia, ordenó la integración del expediente UT/SCG/PE/PAN/CG/51/PEF/67/2021, reservó el emplazamiento para el momento procesal oportuno y formuló diversos requerimientos, entre otros, a las Secretarías de Salud y de Bienestar del Gobierno Federal, así como a la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, relacionada con el programa de aplicación de vacunas contra la COVID-19.

3. Acuerdo de la UTCE. El veintidós de febrero de dos mil veintiuno, el titular de la UTCE solicitó la intervención de la Oficialía Electoral para que acudiera a los centros de aplicación de la vacuna contra la COVID-19 en Ecatepec de Morelos, Estado de México y verificara la forma en que se llevaba a cabo el procedimiento.

4. Acuerdo impugnado. El veinticinco de febrero de dos mil veintiuno, el titular de la UTCE emitió un acuerdo

- Advirtió que, en desahogo al requerimiento respectivo, la Secretaría de Salud informó que la aplicación de las vacunas contra el COVID-19 se lleva a cabo en las treinta y dos entidades federativas del país y se realiza conforme los laboratorios y empresas proveen de los insumos, por lo que formuló un nuevo a dicha Secretaría.
- Requirió información a las y los Gobernadores de las entidades federativas y a la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México referente al programa de vacunación contra la COVID-19.

5. Demanda. El uno de marzo de dos mil veintiuno, el Gobernador de Puebla interpuso recurso de apelación, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el titular de la UTCE.

6. Turno. El cinco de marzo de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SUP-RAP-54/2021 y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de medios.

7. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en su ponencia el expediente antes citado.

8. Cambio de vía. Mediante acuerdo plenario, esta Sala Superior determinó reencauzar el recurso de apelación a recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, por ser la vía correcta para cuestionar actos dictados en un procedimiento especial sancionador.

Derivado de ello, el Magistrado Presidente integró y turnó a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera el expediente SUP-REP-78/2021, el cual fue radicado en su oportunidad.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución general; 186, fracciones III, inciso h) y X; 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109 de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, interpuesto para controvertir un acuerdo dictado por la Sala Especializada en un procedimiento especial sancionador, el cual es de la competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

2. Justificación para resolver en sesión no presencial

Esta Sala Superior, mediante el acuerdo 8/2020, reestableció la resolución de todos los medios de impugnación en sesión no presencial, a fin de garantizar los derechos a la salud, a un recurso efectivo y el acceso a la justicia.

De ahí que se justifica la resolución del asunto en sesión no presencial.



3. Síntesis de agravios

El recurrente formula los agravios que se sintetizan enseguida:

- Refiere que desahogó el requerimiento el pasado veinticinco de febrero, sin embargo, estima que el titular de la UTCE excedió el límite de su actuación e invade la actividad administrativa de los Gobiernos de las entidades federativas, en contravención a los artículos 16 y 41 de la Constitución general.
- El acuerdo incumple con el principio de proporcionalidad de los actos de molestia, sin que existan elementos concretos que soporten el inicio de una investigación de esa naturaleza.
- El requerimiento de información es una pesquisa general e injustificada, porque la autoridad administrativa electoral inició una investigación sin contar con elementos mínimos más que un hecho aislado o de apreciación subjetiva.
- El requerimiento de información es una carga excesiva para las autoridades administrativas en Puebla y que implica la distracción de actividades, máxime si se toma en cuenta la contingencia sanitaria.

4. Análisis del asunto

4.1. Improcedencia

4.1.1. Marco referencial

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

El artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de medios establece que, los medios de impugnación serán improcedentes cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas en las leyes aplicables, para combatir los actos o resoluciones electorales, en virtud de las cuales pudieran modificarse, revocarse o anularse al acoger la pretensión del recurrente.

De lo anterior, se advierte que solo serán procedentes los medios de impugnación cuando se promuevan contra un acto definitivo y firme.

Esta Sala Superior ha determinado que, de la interpretación del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución general, se advierte que el requisito de definitividad debe ser observado al determinar la procedencia de todos los medios de impugnación.

Así, ha sido criterio reiterado que, en los procedimientos administrativos sancionadores, los actos de autoridad realizados antes de la emisión de una resolución cumplen con el requisito de definitividad siempre que, por sí mismos, limiten o prohíban de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales.¹

La exigencia tiene sentido, ya que en los procedimientos sancionadores existen dos tipos de actos:

- Los de carácter preparatorio, cuya única misión es proporcionar elementos para que, en su oportunidad, se tome y apoye la decisión.
- El de la decisión, donde se determina el objeto de la controversia; o se emite una llamada forma anormal de conclusión, que se presenta cuando la autoridad resolutora considera que no existen los elementos necesarios para resolver el fondo de la cuestión planteada y termina el asunto.

En tales condiciones, si la emisión de los actos preparatorios solo surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que pertenecen, y estos efectos no producen una afectación real en los derechos del inconforme, tales actos no reúnen el requisito de definitividad.²

¹ 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”.

² 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”.



Esta Sala Superior ha construido una **línea jurisprudencial** sobre los actos procedimentales en el caso específico de los procedimientos especiales sancionadores, determinó que, durante la tramitación, los acuerdos de requerimiento pueden presentar dos supuestos:

1. Aquellos **requerimientos que son formal y materialmente intraprocesales** pues, por sí mismos no producen de una manera directa e inmediata afectación a los derechos sustantivos.³ Por ello, al no ser actos definitivos y firmes produjeron el desechamiento de plano de la demanda.

En ellos, la autoridad administrativa electoral realizó requerimientos de información respecto de los hechos denunciados, con posibilidad racional de constituir una infracción, tanto a los denunciados como a otros sujetos involucrados en los mismos, a fin de allegarse de los elementos suficientes antes de la admisión de la queja, para definir las posibles responsabilidades.

Se hizo notar que tales requerimientos, independientemente de si habían sido o no correctos, no causaban por sí mismos una afectación de imposible reparación, pues solo surtirían efectos hasta la resolución que diera fin al procedimiento especial sancionador, así que no producían una afectación de imposible reparación.

Además, en su caso, los datos allegados con tales requerimientos podrían favorecer a los requirentes y no, necesariamente, ser contrarios a sus intereses y en este caso, se repararían con tal determinación final.

2. Aquellos requerimientos que, **aunque formalmente intraprocesales, son materialmente definitivos** pues por la forma en que están elaborados pueden llegar a afectar directa e inmediatamente derechos sustantivos.⁴

El punto toral fue que en esa etapa del trámite se requirió información a la persona a la que ya se le atribuía la comisión de la conducta infractora y,

³ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-47/2019, SUP-REP-56/2019, SUP-REP-59/2019 y SUP-REP-104/2020.

⁴ Sentencia dictada en el recurso SUP-REP-78/2020.

por ende, la responsabilidad y, sobre todo, lo que se le pedía y la manera de formularlo le obligaba a adoptar una postura previo al emplazamiento.

Además, también se indicó que se podía contravenir su derecho de defensa, porque se le conducía a fijar una posición, sin saber concretamente que se le imputaba, ni conocer las pruebas ofrecidas por el denunciante para acreditarlo y, menos de la infracción o, en caso de proceder, la sanción que podía llegar a aplicárseles.

4.1.2. Caso concreto

En el caso, la pretensión del recurrente consiste en que se revoque el acuerdo impugnado, al estimar que la UTCE excede sus facultades de investigación y, en consecuencia, que el acto no es proporcional al tratarse de una pesquisa general.

En este acuerdo, la UTCE formuló un requerimiento a las personas titulares de los ejecutivos estatales para que, en el plazo de veinticuatro horas, informaran lo siguiente:

1. Los días, horas y domicilios en que serán aplicadas las dosis de la vacuna contra COVID-19, que ya han sido destinadas a su aplicación en la entidad federativa correspondiente.
2. Los municipios a los cuales se destinarán las próximas entregas de la vacuna mencionada, precisando los domicilios en que serán aplicadas las dosis respectivas y, en su caso, el calendario de aplicación correspondiente.
3. El nombre las personas servidoras públicas adscritas a la administración pública estatal o municipal que participarán con las brigadas de vacunación.

Como se observa, el acto impugnado constituye un acuerdo de mero trámite de carácter intraprocesal, por lo cual carece de definitividad y firmeza, ya que se trata de un requerimiento de información sobre la estrategia de vacunación que no contiene algún elemento que pueda implicar una



determinación de responsabilidad a los sujetos requeridos ni una posible autoincriminación.

Tampoco se advierte que pueda limitar o restringir, de manera irreparable, algún derecho de los sujetos requeridos.

Así, en este momento, el recurrente solo es un tercero al que se llamó para que rinda información, así que las actuaciones del procedimiento hasta esta fase no le genera un agravio que deba ser reparado en sede judicial.

Como se expuso, los acuerdos dictados durante la sustanciación -o preparatorios- de un procedimiento podrían ser impugnables, de forma excepcional, cuando limiten o restrinjan de manera irreparable el ejercicio de los derechos, **lo que en el caso no acontece**, tomando en cuenta que solo se requiere al recurrente diversa información relacionada con la estrategia de vacunación, sin que ello implique una posible determinación de responsabilidad.

Tampoco se advierte que las actuaciones en la sustanciación del procedimiento identifiquen con plena certeza al recurrente como un sujeto a quien se le atribuya la comisión de alguna conducta infractora.

De ahí que, el acuerdo reclamado **no es definitivo ni firme** porque, por sí mismo, no limita o restringe de manera irreparable algún derecho del apelante ni lo pone en una situación que represente una autoincriminación, en tanto que **no hay una imputación en su contra por la presunta comisión de hechos ilícitos**.

Por tanto, los actos no son definitivos ni firmes, pues se trata de determinaciones intraprocesales que únicamente pueden trascender a la esfera de derechos político-electorales del recurrente al ser tomados en cuenta en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión.

En suma, de la lectura del acuerdo impugnado no se advierte, en principio, una afectación sustancial e irreparable a algún derecho del recurrente, puesto que, únicamente se solicitó información relacionada con el proceso

de vacunación contra la COVID-19 que está en marcha en el territorio nacional.

No considerarlo así, como una solicitud de datos que se estiman relevantes en la investigación, provocaría una parálisis de la facultad de la autoridad, porque prácticamente impediría realizar requerimientos viables a cualquier persona en calidad de tercera en su relación con el procedimiento, lo que llevaría también a desnaturalizar el carácter expedito que le distingue.

Además, el recurrente centra su estrategia de defensa en afirmar que la responsable excede sus facultades y que el requerimiento impugnado es desproporcionado y excesivo porque distrae a la administración pública estatal de sus actividades, de lo que no se advierte una afectación a un derecho sustantivo que pueda hacer procedente excepcionalmente la impugnación contra un acto dictado en la sustanciación de un procedimiento especial sancionador.

En conclusión, es claro que el acto impugnado tiene el carácter de **preparatorio o intraprocesal** y no se actualiza algún supuesto excepcional para tener por satisfecho el requisito de definitividad en la impugnación.

5. Decisión

Lo procedente conforme a derecho es desechar el recurso, puesto que el acto reclamado no resulta definitivo ni firme.⁵

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **desecha de plano** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

⁵ Criterio similar sostuvo esta Sala Superior al resolver los diversos recursos SUP-REP-37/2021 y acumulado.



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

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 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.