

**CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS.**

**EXPEDIENTE: SUP-CDC-14/2009.**

**DENUNCIANTE: MAGISTRADO  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.**

**SUSTENTANTES: SALA SUPERIOR Y  
SALA REGIONAL DE LA PRIMERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDE EN GUADALAJARA,  
JALISCO.**

**MAGISTRADO PONENTE: PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.**

**SECRETARIOS: JOSÉ ARQUÍMEDES  
GREGORIO LORANCA LUNA, GABRIEL  
ALEJANDRO PALOMARES ACOSTA Y  
SERGIO DÁVILA CALDERÓN.**

México, Distrito Federal, diez de febrero de dos mil diez.

**VISTOS** para resolver, los autos del expediente **SUP-CDC-14/2009** formado con motivo de la posible contradicción, entre los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup> y la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco<sup>2</sup>, en las sentencias dictadas en los expedientes **SUP-RAP-147/2008, SUP-RAP-173/2008, SUP-RAP-197/2008** y **SG-JDC-48/2008**, y

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Superior.

<sup>2</sup> En adelante Sala Regional Guadalajara.

## **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO. Antecedentes.** Del análisis de la denuncia de contradicción de criterios y de las constancias de los expedientes que en original y en fotocopia certificada se tienen a la vista, se advierte lo siguiente:

### **I. Antecedentes del criterio de la Sala Superior.**

Por cuanto hace al expediente **SUP-RAP-147/2008**, el diecisiete de junio de dos mil ocho, el Secretario y el Vocal de Organización Electoral de la 23 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, elaboraron acta circunstanciada de verificación de propaganda en bardas ubicadas dentro de la demarcación del distrito, asentando que en una casa habitación ubicada en la Colonia Santa Úrsula, Coyoacán, se observaba una barda con la leyenda: "Coyoacán en contra del gasolinazo de Calderón. AMLO. Dip. Gerardo Villanueva".

El dieciocho de junio de dos mil ocho, el Vocal Ejecutivo de la referida Junta Distrital informó al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, sobre la existencia de diversos casos que podrían constituir conductas de promoción de servidores públicos y adjuntó la documentación que estimó pertinente.

El veintiséis de junio de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General, acordó: **1.** iniciar del procedimiento sancionador ordinario previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **2.** Emplazar y requerir diversa información al Diputado Gerardo Villanueva Albarrán, y **3.** Realizar, a través de la 23 Junta Distrital, diligencias para mejor proveer.

El acuerdo fue notificado al Diputado Federal Gerardo Villanueva Albarrán, el veintinueve de julio de dos mil ocho.

El cuatro de agosto de dos mil ocho, Gerardo Villanueva Albarrán promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El once siguiente se recibió en esta Sala Superior y quedó radicado en el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-2652/2008**.

El primero de septiembre de dos mil ocho, la Sala Superior determinó que el juicio ciudadano era improcedente, pero que el medio de impugnación debía reencauzarse a recurso de apelación, al que se le asignó el número de expediente **SUP-RAP-147/2008**.

Una vez sustanciado el recurso de apelación, en sesión pública de dieciocho de septiembre de dos mil ocho, la Sala Superior dictó sentencia, en la cual determinó tener por satisfechos los requisitos de procedencia, y resolvió en el

fondo, revocar el acuerdo impugnado para el efecto de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, previo al emplazamiento de un servidor público para la sujeción a procedimiento sancionador, realizara todos aquellos actos y diligencias de investigación que estimara necesarios, en términos de lo que al efecto establece la normatividad aplicable, a fin de contar con elementos fidedignos y suficientes que permitieran establecer la probable actualización de las hipótesis contempladas en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la conducta que se investigaba no se encontraba bajo la protección de alguna prerrogativa constitucional.

En relación con el expediente **SUP-RAP-173/2008**, el treinta de julio de dos mil ocho, funcionarios de la 23 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, elaboraron acta circunstanciada de verificación de propaganda en bardas ubicadas dentro de la demarcación del distrito.

En dicha acta se hizo constar la existencia de pinta de bardas y lonas atribuidas a Gerardo Villanueva Albarrán, presuntamente violatorias del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

En la misma fecha, el Vocal Ejecutivo de la referida Junta Distrital informó al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, sobre la existencia de hechos que podrían constituir conductas de promoción de servidores públicos y adjuntó la documentación que estimó pertinente.

El cuatro de agosto de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General acordó: **1.** iniciar del procedimiento sancionador ordinario previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **2.** Emplazar y requerir diversa información al Diputado Gerardo Villanueva Albarrán, y **3.** Realizar, a través de la 23 Junta Distrital, diligencias para mejor proveer.

El acuerdo fue notificado al Diputado Federal Gerardo Villanueva Albarrán, el veintinueve de agosto de dos mil ocho.

El cuatro de septiembre de dos mil ocho, Gerardo Villanueva Albarrán interpuso recurso de apelación, el cual se radicó en la Sala Superior con el expediente **SUP-RAP-173/2008**.

Una vez sustanciado el recurso de apelación, en sesión pública de ocho de octubre de dos mil ocho, la Sala Superior determinó tener por satisfechos los requisitos de procedencia y, en el fondo revocó el acuerdo impugnado para el efecto de que en términos de lo que establece la normativa electoral

aplicable, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, previo al emplazamiento de un servidor público para sujeción a procedimiento sancionador, realizara todos aquellos actos y diligencias de investigación que estimara necesarios, para contar con elementos fidedignos y suficientes que permitiera establecer la probable actualización de las hipótesis contempladas en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución General de la República, así como que la conducta que se investigaba no se encontraba bajo la protección de alguna prerrogativa constitucional.

Respecto al expediente radicado con la clave **SUP-RAP-197/2008**, el cuatro de junio de dos mil ocho, el Vocal Ejecutivo de la 1 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Nuevo León, remitió a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el acta circunstanciada referente a la verificación de propaganda, en la que se asentó que en diversos puntos de la avenida Manuel Ordoñez, se encontraban instalados bastidores metálicos comerciales en los que se advertía un póster con propaganda que contenía la imagen de un infante caracterizado como adulto y que decía: "Santa Catarina Informa: Más obras para ti, mejores vialidades, más parques y plazas" y en la parte inferior se apreciaba el escudo municipal y el logotipo de la actual administración de Santa Catarina, Nuevo León, que decía "Claro que se puede"...".

El veintisiete de junio de dos mil ocho, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General, acordó: **1.** Iniciar del procedimiento sancionador ordinario previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **2.** Emplazar y requerir diversa información a Dionisio Herrera Duque, en su calidad de Presidente Municipal de Santa Catarina, Nuevo León, y **3.** Dar vista a la Contraloría Interna del Ayuntamiento de Santa Catarina, al Órgano de Fiscalización Superior y al Congreso, ambos de Nuevo León para que, de advertir alguna falta legal, procedieran en consecuencia.

El acuerdo fue notificado al Presidente Municipal de Santa Catarina, el veintiséis de septiembre de dos mil ocho.

El dos de octubre de dos mil ocho, el referido Presidente Municipal interpuso recurso de apelación, el mismo quedó radicado en la Sala Superior bajo el expediente **SUP-RAP-197/2008.**

Una vez sustanciado el recurso de apelación, en sesión pública de veintitrés de octubre de dos mil ocho, la Sala Superior determinó tener por satisfechos los requisitos de procedencia y, en el fondo revocó el acuerdo impugnado para el efecto de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral estableciera, *prima facie*, si la conducta que pretendía investigar constituía una falta a la normatividad constitucional o electoral efectuada por un

servidor público ello, con el objeto de determinar que el procedimiento de investigación y, en su caso, imposición de sanción, por la comisión de presuntas irregularidades a la normatividad electoral, correspondía ser del conocimiento de la autoridad administrativa electoral.

## **II. Antecedentes del criterio de la Sala Regional Guadalajara.**

En relación al juicio ciudadano identificado con la clave **SG-JDC-48/2008**, el veinticuatro de noviembre de dos mil ocho, el Partido Revolucionario Institucional denunció al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco<sup>3</sup>, hechos en contra de Alberto Becerra Villalpando en su carácter de Director de Desarrollo Social del Ayuntamiento de Ixtlahuacán de los Membrillos, Jalisco y del Presidente del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en la misma localidad, por la presunta pinta de bardas realizadas en ese municipio, que podía constituir propaganda electoral fuera de los tiempos de precampañas o campañas electorales.

El once de diciembre del año dos mil ocho, el Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Jalisco, acordó admitir a trámite la referida denuncia y emplazar al Partido Acción Nacional y al ciudadano Alberto

---

<sup>3</sup> En adelante Instituto Electoral de Jalisco



Becerra Villalpando para que, en el término de cinco días, manifestaran lo que a su derecho correspondiera.

El dieciséis de diciembre de dos mil ocho, se emplazó a Alberto Becerra Villalpando.

En desacuerdo con el acuerdo referido, el diecinueve de diciembre de dos mil ocho, el citado servidor público presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la cual en su oportunidad, fue remitida a la Sala Superior.

El veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, la Magistrada Presidente de la Sala Superior, acordó integrar el cuaderno de antecedentes número 177/2008 y ordenó remitirlo a la Sala Regional Guadalajara, en donde se radicó y asignó el expediente identificado con la clave **SG-JDC-48/2008**.

En sesión pública de diecinueve de enero de dos mil nueve, la Sala Regional Guadalajara por mayoría de votos, desechó la demanda por considerar que **se actualizó la causal de improcedencia consistente en la falta de definitividad y firmeza del acto impugnado**.

**SEGUNDO. Denuncia de posible contradicción.** Por oficio TEPJF-SSMGO-593/09, de veintitrés de diciembre de dos mil nueve, el magistrado Manuel González Oropeza denuncia la posible contradicción de los criterios mencionados

sustentados por la Sala Superior y la Sala Regional Guadalajara.

**TERCERO. Turno a Ponencia.** Por oficio TEPJF-SGA-11702/09 de veinticuatro de diciembre de dos mil nueve, el Secretario General de Acuerdos, en cumplimiento al acuerdo de la misma fecha de la Magistrada Presidenta de la Sala Superior, remitió al Magistrado Electoral Pedro Esteban Penagos López, el expediente **SUP-CDC-14/2009** formado con motivo de la posible contradicción de criterios.

**CUARTO. Radicación y requerimiento.** Por acuerdo de veintiocho de diciembre del mismo año, el Magistrado instructor radicó el expediente, y requirió a la Sala Regional con sede en Guadalajara, Jalisco, copias certificadas de las constancias que integraron el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SG-JDC-48/2008**.

El requerimiento fue desahogado por la Sala Regional Guadalajara, mediante oficio TEPJF/P/SG/1074/2009 de veintinueve de diciembre de dos mil nueve y turnado a la ponencia del Magistrado Instructor el treinta siguiente.

**QUINTO. Propuesta de proyecto de sentencia.** Por acuerdo de seis de enero de dos mil diez, el Magistrado Ponente tuvo por cumplido el requerimiento efectuado a la Sala Regional Guadalajara y ordenó elaborar el proyecto de resolución

correspondiente para ser propuesto al Pleno de esta Sala Superior.

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

### **PRIMERO. Competencia.**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme con lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción IV y X, 189, fracción IV, y 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 18, 19 y 20, del "Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", publicado en el Diario Oficial de la federación el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete, ya que se trata de resolver una posible contradicción de criterios entre la Sala Superior y la Sala Regional de la Primera Circunscripción, con sede en Guadalajara, Jalisco, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

En términos de lo dispuesto en los artículos 232, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación y 128, párrafo primero, fracción II, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la denuncia de contradicción proviene de parte con legitimación, toda vez que se formula por un Magistrado Electoral de la Sala Superior, quien integra uno de los dos órganos jurisdiccionales contendientes en la presente contradicción de criterios.

#### **TERCERO. Salas contendientes.**

El presente caso se analiza la posible contradicción de criterios sustentados por la Sala Superior, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-147/2008**, **SUP-RAP-173/2008** y **SUP-RAP-197/2008**, así como el emitido por la Sala Regional Guadalajara, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicado en el expediente **SG-JDC-048/2008**.

#### **CUARTO. Criterios denunciados.**

Las conducentes consideraciones en las que se sustentan las ejecutorias dictadas por la Sala Superior, el dieciocho de septiembre, ocho y veintitrés de octubre, todas de dos mil ocho, en los expedientes **SUP-RAP-147/2008**, **SUP-RAP-173/2008**, **SUP-RAP-197/2008**, respectivamente, así como el plasmado por la Sala Regional Guadalajara, en la resolución dictada el diecinueve de enero de dos mil nueve, en el expediente **SG-JDC-048/2008**, son las siguientes:

## Sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-147/2009.

### **“TERCERO. Causas de Improcedencia.**

Por ser su examen preferente de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se analizará en principio si en el caso bajo estudio se actualiza alguna de las causas de improcedencia contempladas en los artículos 10 y 11 del ordenamiento en cita pues, de ser así, deberá decretarse el desechamiento de plano de la demanda, al existir un obstáculo que impide la válida constitución del proceso y, con ello, imposibilita el pronunciamiento por parte de este órgano jurisdiccional sobre el fondo de la controversia planteada.

...

**B)** Por otra parte, la autoridad responsable hace valer la causa de improcedencia relativa a que el acto combatido no cumple con el requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que los actos o resoluciones sean definitivos y firmes.

Al efecto, la autoridad responsable manifiesta que los actos combatidos no cumplen con el requisito de definitividad y firmeza, por tratarse de una determinación emitida durante la sustanciación de un procedimiento de queja que no afecta al actor, lo que en su opinión origina la improcedencia del medio de impugnación, ya que se trata de actos intraprocesales que no afectan de modo alguno la esfera jurídica del inconforme.

Esta Sala Superior **desestima** lo alegado por la autoridad administrativa electoral, toda vez que la causa de improcedencia invocada implica necesariamente un pronunciamiento vinculado con el fondo de la cuestión planteada.

En efecto, debe tenerse presente que el recurrente se queja en su demanda precisamente **del inicio** del procedimiento sancionador ordinario instaurado en su contra, y no así de la imposición de alguna sanción derivada del referido procedimiento.

Por lo tanto, en el caso bajo estudio, lo alegado por la autoridad responsable no puede servir de base para determinar la improcedencia del medio impugnativo, toda vez que precisamente la cuestión sujeta a debate se encuentra indisolublemente relacionada con el fondo de la controversia planteada.

En efecto, del análisis integral de la demanda promovida por Gerardo Villanueva Albarrán, en la que comparece como ciudadano y en su carácter de diputado federal, se advierte que el actor aduce que le causa agravio el acuerdo de fecha veintiséis de junio de dos mil ocho, dictado en el expediente número SCG/QCG/142/2008 por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General, mediante el que se ordena el inicio del procedimiento sancionador ordinario previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el emplazamiento al enjuiciante para comparecer a dicho procedimiento.

El demandante señala que los actos combatidos constituyen, en su concepto, actos de molestia que no se encuentran fundados ni motivados, porque como diputado federal integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, **le asiste el derecho a participar libremente en la vida política del país.**

Por tanto, no es legalmente factible decidir esta cuestión para efectos de determinar la procedencia o improcedencia del medio impugnativo, porque ello implicaría prejuzgar sobre la cuestión sujeta a debate.

Esto es, la presunta violación que se alega por parte del enjuiciante radica precisamente en el acuerdo que determinó **iniciar** el procedimiento sancionador ordinario en su contra, más no el resultado o conclusión del mismo.

Por ello, la causa de improcedencia alegada se desestima, al involucrar como fundamento la causa relacionada con la cuestión controvertida, que debe ser materia de análisis en la sentencia de fondo que al efecto emita este órgano jurisdiccional.

En tal sentido y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte que se actualice alguna causa de improcedencia, procede a

realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el apelante.”

\*el resaltado en letra oscura se hace en esta ejecutoria

### **Sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-173/2008.**

**“SEGUNDO. *Procedencia.*** Por ser su examen preferente de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se analizará en principio si el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la citada ley, así como si en el caso bajo estudio se actualiza alguna de las causas de improcedencia contempladas en los artículos 10 y 11 del ordenamiento en cita pues, de ser así, deberá decretarse el desechamiento de plano de la demanda, al existir un obstáculo que impide la válida constitución del proceso y, con ello, imposibilita el pronunciamiento por parte de este órgano jurisdiccional sobre el fondo de la controversia planteada.

...

*Definitividad.* En principio debe precisarse que en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el principio de definitividad es requisito de procedibilidad de todos los medios de impugnación electoral, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluido el recurso de apelación.

En ese sentido, el concepto de definitividad admite ser considerado desde dos perspectivas concurrentes, a saber:

a) definitividad formal, la cual consiste en que el contenido del acto o resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna mediante la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique.

b) definitividad sustancial o material, que se refiere a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien promueva el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En atención a lo anterior, puede válidamente concluirse que, toda vez que del análisis de la legislación federal aplicable se constata que en contra de los actos que reclama el impetrante, no procede ningún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, el presente medio impugnativo cumple con el requisito relativo a la definitividad en su aspecto formal.

Por otra parte, la autoridad responsable aduce que los actos combatidos no cumplen con el requisito de definitividad material, en virtud de que se trata de una determinación emitida durante la sustanciación de un procedimiento de queja, lo que en su opinión origina la improcedencia del medio de impugnación, ya que se trata de actos intraprocesales que no afectan la esfera jurídica del inconforme.

Esta Sala Superior desestima lo alegado por la autoridad administrativa electoral, toda vez que la causa de improcedencia invocada implica necesariamente un pronunciamiento vinculado con el fondo de la cuestión planteada.

En efecto, debe tenerse presente que el recurrente se queja en su demanda precisamente del inicio del procedimiento sancionador ordinario instaurado en su contra, y no así de la imposición de alguna sanción derivada del referido procedimiento.

Por lo tanto, en el caso bajo estudio, lo alegado por la autoridad responsable no puede servir de base para determinar la improcedencia del medio impugnativo, toda vez que precisamente la cuestión sujeta a debate se encuentra indisolublemente relacionada con el fondo de la controversia planteada.

En efecto, del análisis integral de la demanda promovida por Gerardo Villanueva Albarrán, en la que comparece como ciudadano y en su carácter de diputado federal, se advierte que el actor aduce que le causa agravio el acuerdo de cuatro de agosto de dos mil ocho, dictado en el expediente número SCG/QCG/171/2008 por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo, mediante el que se ordena el inicio del procedimiento sancionador ordinario previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el emplazamiento al enjuiciante para comparecer a dicho procedimiento.



El demandante señala que los actos combatidos constituyen, en su concepto, actos de molestia, toda vez que el Instituto Federal Electoral carece de competencia para iniciar una investigación en su contra por los actos desplegados, aunado al hecho de que no se encuentran fundados ni motivados, porque como diputado federal integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, **le asiste el derecho a participar libremente en la vida política del país.**

Por tanto, no es legalmente factible decidir esta cuestión para efectos de determinar la procedencia o improcedencia del medio impugnativo, porque ello implicaría prejuzgar sobre la cuestión sujeta a debate.

Esto es, la presunta violación que se alega por parte del enjuiciante radica precisamente en el acuerdo que determinó iniciar el procedimiento sancionador ordinario en su contra, más no el resultado o conclusión del mismo.

Por ello, la causa de improcedencia alegada se desestima, al involucrar como fundamento la cuestión relacionada con la materia controvertida, que debe ser objeto de análisis en la sentencia de fondo que al efecto emita este órgano jurisdiccional.

En tal sentido, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte que se actualice alguna causa de improcedencia, procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el apelante.”

\*el resaltado en letra oscura se hace en esta ejecutoria

### **Sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-197/2008.**

“**SEGUNDO. Procedencia.** Por ser su examen preferente de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19 de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, se analizará en principio si el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la citada ley, así como si, en el caso bajo estudio, se actualiza alguna de las causas de improcedencia contempladas en los artículos 10 y 11 del ordenamiento en

cita pues, de ser así, deberá decretarse el desechamiento de plano de la demanda, al existir un obstáculo que impide la válida constitución del proceso y, con ello, imposibilita el pronunciamiento por parte de este órgano jurisdiccional sobre el fondo de la controversia planteada.

...

**Definitividad.** En principio debe precisarse que en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se establece que el principio de definitividad es requisito de procedibilidad de todos los medios de impugnación electoral, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, incluido el recurso de apelación.

En ese sentido, el concepto de definitividad admite ser considerado desde dos perspectivas concurrentes, a saber:

a) definitividad formal, la cual consiste en que el contenido del acto o resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna mediante la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique.

b) definitividad sustancial o material, que se refiere a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien promueva el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

En atención a lo anterior, puede válidamente concluirse que, toda vez que del análisis de la legislación federal aplicable se constata que en contra de los actos que reclama el impetrante, no procede ningún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, el presente medio impugnativo cumple con el requisito relativo a la definitividad en su aspecto formal.

Por otra parte, en cuanto al requisito de definitividad material, esta Sala Superior estima que es una cuestión que corresponde necesariamente un pronunciamiento vinculado con el fondo de la cuestión planteada. Máxime, si se tiene en cuenta que el recurrente se queja en su demanda precisamente del inicio del procedimiento sancionador ordinario instaurado en su contra, y no así de la imposición de alguna sanción derivada del referido procedimiento.

En efecto, del análisis integral de la demanda promovida por Dionisio Herrera Duque, en la que comparece por su propio

derecho y en su carácter de Presidente Municipal, se advierte que el actor aduce que le causa agravio el acuerdo de veintisiete de junio de dos mil ocho, dictado en el expediente número SCG/QCG/122/2008 por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo, mediante el que se ordena el inicio del procedimiento administrativo sancionador ordinario previsto en el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, así como el emplazamiento al enjuiciante para comparecer a dicho procedimiento.

El demandante señala que los actos combatidos constituyen, en su concepto, actos de molestia, aunado al hecho de que no se encuentran fundados ni motivados, además, la responsable no hizo un análisis previo de la documentación a su alcance para determinar si las propagandas denunciadas son electorales y si realmente portan su imagen.

En tal sentido, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte que se actualice alguna causa de improcedencia, procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el apelante.”

### **Sentencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-48/2008.**

“Esta Sala Regional Guadalajara estima que en el juicio que se resuelve, se actualiza la causa de improcedencia consistente en la falta de definitividad, prevista en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 9, párrafo 3; 10, párrafo 1, inciso d), y 80, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, el primero de los preceptos invocados, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, vigente a partir del día siguiente, establece que el Tribunal Electoral resolverá, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos, siempre que el afectado haya agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas.

Por su parte, el artículo 9, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que un medio de impugnación se desechará de plano, cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones de ese mismo ordenamiento.

En este contexto, el artículo 10, párrafo 1, inciso d) del ordenamiento en cita 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<sup>4</sup>.

Finalmente, el artículo 80, párrafo 2 de la ley en comento, dispone que el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano sólo será procedente cuando el actor haya agotado las instancias previas y realizado las gestiones necesarias, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para ese efecto, a fin de estar en aptitud jurídica de ejercer la acción impugnativa, para defender el derecho político electoral presuntamente violado<sup>5</sup>.

En esencia, los artículos citados establecen que sólo será procedente el juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, cuando se promueva contra un acto definitivo y firme.

Ahora bien, un acto o resolución no será definitivo ni firme cuando, previo a la interposición del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, exista algún recurso o medio de impugnación apto para modificarlo, revocarlo o nulificarlo, previsión que

---

<sup>4</sup> Cfr. Tesis de jurisprudencia con clave S3ELJ 09/2001, visible en la Compilación oficial de *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 80-81, con el rubro: **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.**

<sup>5</sup> Cfr. Tesis de jurisprudencia de la cuarta época, con clave 9/2007, disponible en el sitio oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx), con el rubro: **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL.**

incluye las instancias impugnativas locales, así como las contenidas en la normativa interna de los partidos políticos.

En este sentido, el agotamiento de las instancias locales y medios de defensa están impuestos constitucional y legalmente como una carga procesal y un requisito de procedibilidad necesario para estar en aptitud de ocurrir a la jurisdicción del Estado en defensa de los derechos político-electorales.

Esto, pues la obligación impuesta de instrumentar medios de defensa, se traduce en la correlativa carga para los ciudadanos de emplear tales instancias, antes de ocurrir a la jurisdicción del Estado, a fin de conseguir garantizar, lo mejor posible, el respeto irrestricto a los derechos individuales de todos y cada uno de los ciudadanos.

En el caso, se incumple con la previsión a que se ha hecho referencia, tal como se verá a continuación.

Como se desprende de la demanda presentada por el actor Alberto Becerra Villalpando, la pretensión última, consiste en que se revoque el acuerdo de once de diciembre de dos mil ocho, emitido por el Consejo de General del Instituto Electoral del Estado y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por el que se ordenó el inicio del procedimiento sancionador, y el emplazamiento al actor, con lo que el actor considera se transgrede en su perjuicio el principio de legalidad.

Lo anterior, según sostiene medularmente en su libelo inicial de demanda, porque el acuerdo recurrido cuenta con una indebida fundamentación y motivación, y además, la responsable no precisó los elementos objetivos, circunstancias y condiciones que le permitieran concluir que en el caso, se trata de violaciones a las normas electorales, como lo aduce.

Sobre el particular, conviene tener presente, que en autos se encuentra el acuerdo impugnado, mismo que en esencia acuerda, entre otros, admitir a trámite la denuncia de hechos presentada por el Partido Revolucionario Institucional y emplazar al ciudadano Alberto Becerra Villalpando, así como al Partido Acción Nacional, para el efecto de que dentro del término de cinco días den contestación a los hechos atribuidos en su contra.

De lo que se puede colegir que el acuerdo impugnado únicamente está iniciando un procedimiento de queja y ordena el emplazamiento de las partes a la misma, con lo que se puede evidenciar, que dicho acuerdo carece de definitividad y firmeza en razón de que el mismo se encuentra en la etapa de emplazamiento a las partes.

Al respecto, el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco establece lo siguiente:

***Del Procedimiento Sancionador Ordinario***

*Artículo 465. 1. El procedimiento para el conocimiento de las infracciones y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte, o de oficio cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.*

*2. La facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidades por infracciones administrativas caduca en el término de cinco años.*

*Artículo 466. 1. Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto; las personas jurídicas lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.*

...

*9. La Secretaría contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiere prevenido al quejoso, a partir de la fecha en la que termine el plazo para su cumplimiento.*

*Artículo 468. 1. Admitida la queja o denuncia, la Secretaría emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias. Con la primera notificación al denunciado se le correrá traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que haya aportado el denunciante o que la autoridad a prevención hubiera obtenido, concediéndole un plazo*

de **cinco días** para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan. La omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la preclusión de su derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados.

2. El escrito de contestación deberá cumplir con los siguientes requisitos: ...

*Artículo 469. 1. La investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.*

...

3. .... El plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de **cuarenta días**, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Secretaría o del inicio de oficio del procedimiento por parte del Secretario. Dicho plazo podrá ser ampliado de manera excepcional por una sola vez, hasta por un periodo igual al antes señalado, mediante acuerdo debidamente motivado que emita la Secretaría.

*Artículo 470. 1. Concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que en un plazo de **cinco días**, manifiesten lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho plazo, en un término no mayor a **diez días** contados a partir del desahogo de la última vista formulará el proyecto de resolución. El Secretario podrá ampliar el plazo para resolver mediante acuerdo en el que se señalen las causas que lo motiven; la ampliación no podrá exceder de diez días<sup>6</sup>.*

...

Consecuentemente, como se advierte de lo expuesto y de los artículos transcritos, el procedimiento de queja instaurado en contra del actor Alberto Becerra Villalpando, se encuentra en la etapa de llamamiento al procedimiento de

---

<sup>6</sup> Cfr. Periódico Oficial del Estado de Jalisco, publicado el 5 de agosto de 2008, sección II, con vigencia del 6 de agosto de 2008.

queja de acuerdo con el trasunto numeral 468 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco en el que se contempla que admitida la queja o denuncia, la Secretaría emplazará al denunciado, sin perjuicio de ordenar las diligencias de investigación que estime necesarias, corriéndole traslado con una copia de la queja o denuncia, así como de las pruebas que haya aportado el denunciante o que la autoridad a prevención hubiera obtenido, y otorgándole un plazo de cinco días para que conteste respecto a las imputaciones que se le formulan.

Ahora bien, de conformidad con el diverso numeral 469 base tercera del código en cita, contempla que el plazo para llevar a cabo la investigación no podrá exceder de cuarenta días, contados a partir de la recepción del escrito de queja o denuncia en la Secretaría, o del inicio de oficio del procedimiento por parte del Secretario.

Por último, el artículo 470, marca que una vez concluido el desahogo de las pruebas y, en su caso, agotada la investigación, la Secretaría pondrá el expediente a la vista del quejoso y del denunciado para que en un plazo de cinco días, manifiesten lo que a su derecho convenga y, una vez transcurrido dicho plazo, en un término no mayor a diez días contados a partir del desahogo de la última vista, formulará el proyecto de resolución.

El procedimiento sancionador en el caso se encuentra, en la etapa de inicio y, por tanto, falta que el mismo culmine con todas las etapas procesales para que, en su caso, el actor se encuentre en la posibilidad de reclamar la resolución que del mismo emane, previo a acudir ante la autoridad jurisdiccional.

En el mismo orden de ideas, tal como lo establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>7</sup>, toda persona tendrá derecho a que se le administre de manera pacífica, justicia integral; que será gratuita, completa, expedita, imparcial y pronta, a través de órganos adecuados que serán independientes en sus competencias y autónomos en sus decisiones.

---

<sup>7</sup> Cfr. Artículo 17 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. ... *toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*



Asimismo, los artículos 41, 99, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que todos los actos y resoluciones que se emitan en materia electoral, deberán sujetarse a los principios constitucionales y de legalidad; de igual forma, los ciudadanos deberán ser respetados en sus prerrogativas constitucionales del voto activo y pasivo, así como los derechos de asociación y afiliación política; por tanto, toda persona o ciudadano que considere que un acto o resolución electoral, le cause un daño o agravio personal y directo, entonces, podrá pedir a las autoridades respectivas, que respeten las Normas Rectoras y, en última instancia, de acudir ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en calidad de guardián de la Constitución y garante de la tutela judicial efectiva en materia electoral.

No es obstáculo para sostener lo anterior, que el accionante en su escrito de demanda pretenda hacer valer la excepción al principio de definitividad, aduciendo que la legislación del Estado de Jalisco, no contempla medio ordinario que le permita controvertir la constitucionalidad y legalidad del acuerdo impugnado, habida cuenta que como, ya se ha dicho el acuerdo impugnado es el inicio de un procedimiento y el mismo debe de culminar con sus etapas procesales como ya se refirió en párrafos precedentes.

En consecuencia, contrario a lo argüido por el accionante, no puede actualizarse la excepción a la falta de definitividad que pretende hacer valer y, por tanto, el presente medio impugnativo es improcedente”.

#### **QUINTO. Existencia de la contradicción.**

En primer término lo procedente es determinar si en la especie existe contradicción de criterios.

Para el análisis pertinente, serán tomadas en consideración las tesis de jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales se precisan a continuación y resultan orientadoras, en virtud de su experiencia sobre la resolución

de controversias de esta especie.

**"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.").** De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista

que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la **naturaleza de los problemas jurídicos resueltos**. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que "al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes" impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

**“CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.**

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico

central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan.”<sup>8</sup>

**CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.** De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios

---

<sup>8</sup> Tesis P.XLVI/2009 y P.XLVII/2009, consultables en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomo XXX, Julio de 2009, págs. 68 y 67, respectivamente.

jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición.<sup>9</sup>

Con base en los criterios invocados, la existencia de una contradicción de tesis se actualiza cuando entre dos o más órganos jurisdiccionales se da: la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos, que pueden ser diferentes válidamente en sus cuestiones fácticas.

Conforme a las jurisprudencias citadas, por tesis se entiende el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas, para justificar su decisión en una controversia.

Así, en congruencia con la finalidad establecida en la Constitución General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en la Ley General del

---

<sup>9</sup> Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomo XVIII, julio de 2006, pág. 5.

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en atención al principio de seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos, debe realizarse el análisis de los criterios materia de la contradicción, a pesar de que se hallen diferencias de detalle, pues de esta manera se cumple con el propósito para el que fue creada la institución denominada contradicción de criterios.

Asimismo, conforme a la última jurisprudencia citada, es posible determinar contradicción de criterios, cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso; ello a efecto de evitar que se sigan resolviendo en forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales.

Con base en los parámetros reseñados, se procede a determinar si existe contradicción de criterios.

#### **I. Discrepancia de criterios jurídicos entre órganos terminales, respecto a la solución de un tema jurídico.**

En la presente contradicción de criterios participan la Sala Superior y la Sala Regional Guadalajara, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con fundamento en los artículos 98 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, 189, 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se puede afirmar, que salvo en los casos en que procede recurso de reconsideración en contra de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales (en juicios de inconformidad relacionadas con elecciones de diputados federales y senadores; la asignación por el principio de representación proporcional, o en la sentencia dictada en cualquier medio de impugnación en la que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral) las sentencias que emitan éstas y las que dicte la Sala Superior, no admiten en su contra juicio o recurso alguno, y por ende, esos órganos jurisdiccionales tienen el carácter de terminales, al ser los últimos que deciden.

Por otro lado, como se aprecia en los recursos de apelación SUP-RAP-147/2008; SUP-RAP-173/2008 y SUP-RAP-197/2008; así como en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SG-JDC-048/2008, la Sala Superior y la Sala Regional Guadalajara analizan el mismo tema jurídico, pero **emiten soluciones opuestas.**

1. En las sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-147/2008, SUP-RAP-173/2008 y SUP-RAP-197/2008, la Sala Superior consideró **procedente el recurso** de apelación



interpuesto para impugnar el acuerdo por el que se inicia el procedimiento sancionador y se ordena emplazar.

2. La Sala Regional Guadalajara, en el expediente identificado con la clave SG-JDC-48/2008, desechó de plano la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al considerar actualizada una causal de **improcedencia del medio de defensa federal** promovido en contra del acuerdo de inicio del procedimiento sancionador y que ordena el emplazamiento

Como se advierte, tanto en los tres recursos de apelación como en el juicio ciudadano, se analiza el tema jurídico concerniente a la procedencia del medio de impugnación federal en contra del auto de inicio del procedimiento sancionador y que ordena el emplazamiento.

**II. La discrepancia se observa en los argumentos lógico-jurídicos que justifican el criterio de cada uno de los órganos contendientes.**

La diferencia de criterios se advierte expresa o implícitamente en las consideraciones de las sentencias respectivas, conforme a la descripción que se hace a continuación.

A) En las tres resoluciones emitidas en los expedientes SUP-RAP-147/2008, SUP-RAP-173/2008 y SUP-RAP-197/2008,

en lo que interesa a la presente contradicción de criterios, la Sala superior sostiene:

1. En el análisis de la legislación federal aplicable se constata, que en contra del acto que reclama el recurrente, no procede algún otro medio de impugnación por el cual pudiera ser revocado o modificado.

2. Los recurrentes no controvirtieron la imposición de alguna sanción derivada del procedimiento, sino la sujeción ilegal al procedimiento sancionador. La Sala Superior toma en cuenta, (en dos los asuntos) que el promovente, en su calidad de diputado federal, alega que le asiste el derecho de participar libremente en la vida política del país, lo cual a su criterio es una cuestión que debe ser analizada y resuelta cuando se estudie el fondo de la controversia planteada.

3. Concluye, que el acuerdo de inicio, además de ser un acto de molestia, por sí mismo, **es materialmente definitivo y susceptible de ser impugnado ante la instancia jurisdiccional federal** y cuyo análisis, sólo es posible efectuarse en el fondo.

B) Sala Regional Guadalajara, SG-JDC-48/2008.

1. El acuerdo impugnado inicia un procedimiento de queja y ordena el emplazamiento, con lo que se evidencia, que ese acuerdo carece de definitividad y firmeza, en razón de que el

mismo se encuentra en la etapa de emplazamiento.

2. Dado que el procedimiento sancionador se encontraba en su inicio, falta que el mismo culmine en todas sus etapas, para que, en su caso, el actor se encontrara en posibilidad de reclamar la resolución que se emitiera finalmente.

Con base en la descripción precedente, se obtiene que **EXISTE CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS.**

Esto se sustenta, en función de las consideraciones expresas e implícitas de los órganos jurisdiccionales, de las que se obtienen las posturas siguientes:

a) La Sala Superior estima que es **procedente** el medio de impugnación federal contra el auto de inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador, **cuando puede generar la afectación a derechos sustantivos** (lo cual es materia del estudio de fondo).

b) La Sala Regional Guadalajara considera, que **no procede** el medio de impugnación federal contra el auto de inicio y emplazamiento en comento, porque, en su caso, **es la resolución con la que se concluye el procedimiento sancionador la que tiene el carácter de definitiva, la cual podría combatir el promovente.**

Tales posturas evidencian que existe contradicción de

critérios, por lo cual, ahora corresponde determinar cual debe prevalecer con carácter obligatorio.

**SEXTO. El criterio que debe prevalecer es el establecido por esta Sala Superior.**

De conformidad con la interpretación sistemática de los artículos 361, apartado 1, 362, apartados 1, 2 incisos d) y e), 8 y 9; 363, apartado 1, inciso d) y apartado 3; 364, apartado 1; 367 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 465, 466, apartados 1, 2, fracciones IV y V, 8 y 9; 467, apartado 1, fracción IV, apartado 3, y 468, apartado 1; 471 y 472, apartados 2 al 7 del Código Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, el auto de inicio y la orden de emplazar a procedimiento administrativo sancionador en materia electoral contiene una determinación sobre la existencia de la posible infracción y la responsabilidad, así sea probable, del infractor, por lo que durante la vigencia de esa declaratoria, excepcionalmente, podría limitar o prohibir a la persona imputada el ejercicio de prerrogativas o derechos político electorales.

De acuerdo con los artículos 361 y 362, ambos en su apartado 1, del código federal, el procedimiento sancionador ordinario podrá iniciarse a instancia de parte o de oficio por la autoridad electoral por posibles violaciones a la normatividad electoral. Asimismo, el artículo 362, apartado

2, incisos d) y e), del mismo ordenamiento dispone que entre los requisitos que debe cumplir la queja o denuncia se encuentran el de narrar de forma expresa y clara los hechos en que se basa y, de ser posible, los preceptos posiblemente violados, así como ofrecer y aportar las pruebas con las que se cuente y las que deban requerirse por la autoridad.

De esta manera, el inicio del procedimiento ordinario exige de la existencia de una queja o denuncia en la que se narren hechos que, posiblemente, constituyan violaciones a la normatividad electoral.

El artículo 362, apartados 8 y 9, del código en análisis, establece:

**Artículo 362**

*[...]*

*8. Recibida la queja o denuncia, la Secretaría procederá a:*

*a) Su registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General;*

*b) Su revisión para determinar si debe prevenir al quejoso;*

*c) Su análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma; y*

*d) En su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.*

*9. La Secretaría contará con un plazo de cinco días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la queja o denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al quejoso, a partir de la recepción del desahogo de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese desahogado la misma.*

De lo anterior, se colige que la autoridad cuenta con un plazo de cinco días para analizar la denuncia o queja y las pruebas que se hubieran anexado para determinar su admisión o desechamiento, y que previo a ello está facultada para prevenir al quejoso a fin de que subsane cualquier deficiencia en los requisitos de presentación, como podrían ser la precisión de hechos o el ofrecimiento y aportación de pruebas.

Así, para que la autoridad se encuentre en aptitud de decidir sobre la admisión necesariamente requiere valorar los hechos narrados en la denuncia o queja y las pruebas acompañadas a la misma, y el resultado conlleva una determinación sobre la existencia de la posible infracción, es decir, implica que la autoridad considera que los actos, hechos u omisiones denunciados constituyen una violación en materia electoral, pues de estimar que no constituye violación, la denuncia no podría admitirse por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 363, apartado 1, inciso d), y apartado 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que dice:

**Artículo 363**

*1. La queja o denuncia será improcedente cuando:*

*[...]*

*d) Se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer; o **cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones al presente Código.***

*[...]*

*3. El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Secretaría elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.*

El criterio relativo a que en los procedimientos administrativos sancionadores, desde su inicio debe determinarse la posible infracción, ha sido sustentado por esta Sala Superior en diversas ejecutorias, entre ellas, las que dieron lugar a la tesis de jurisprudencia 17/2009, que dice:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE.**—De la interpretación sistemática de los artículos 356, párrafo 1, inciso c); 358, párrafos 5 a 8; 360, 362, párrafos 1, 5, 8 y 9; 363, párrafos 3 y 4; 365, 367, 368, párrafos 1, 5, 6 y 7; 369, párrafos 1 y 3, inciso c), y 371, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11, 16 y 75 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, **se advierte que el Secretario del Consejo General del referido órgano electoral está facultado para determinar el procedimiento administrativo sancionador, ordinario o especial, por el que deben sustanciarse las quejas y denuncias que se presenten, así como clasificar los hechos denunciados, a fin de establecer la presunta infracción, lo cual, para su eficacia, debe determinarse desde su inicio.** Ello, en virtud de que la función instructora atribuida por la normativa al referido funcionario incluye todas las potestades que permitan la conducción adecuada del procedimiento de investigación, con el objeto de integrar el

expediente para que se emita la resolución respectiva<sup>10</sup>. [el resaltado en el texto no es de origen]

Pero la admisión no sólo contiene la determinación sobre la existencia de la posible infracción, sino también sobre la probable responsabilidad, pues de conformidad con el artículo 364, apartado 1, del referido Código, una vez admitida la queja o denuncia, se emplazará al denunciado y se le correrá traslado con copia de la queja o denuncia y de las pruebas para que conteste respecto de las imputaciones que se le formulan.

Por tanto, es claro que los procedimientos sancionadores en materia electoral no están diseñados para seguirse en contra de persona alguna, sin que exista la determinación sobre la existencia de la posible infracción y la probable responsabilidad, ya que la autoridad o el quejoso deben aportar las pruebas necesarias para acreditar, que una persona o partido político es responsable de la infracción denunciada, pues en caso contrario, esto es, de carecer de los elementos indispensables para determinar la infracción e identificar a la persona a quien se imputa la misma, sería inviable iniciar el procedimiento con la orden de emplazar al denunciado para que conteste la denuncia o queja.

---

<sup>10</sup> La Sala Superior en sesión pública celebrada el 15 de julio de 2009, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia 17/2009 y la declaró formalmente obligatoria. *Cfr.* página de internet del mencionado órgano jurisdiccional: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)



Con relación al procedimiento especial sancionador, si bien presenta diferencias sustanciales con el procedimiento ordinario, el análisis de los artículos 367 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ponen de manifiesto que no hay diferencia en cuanto a que el acuerdo de inicio del procedimiento y la orden de emplazamiento también incluye la determinación sobre la existencia de la posible infracción y la probable responsabilidad del infractor.

Esto, porque en el citado artículo 367 se describen las diversas violaciones en materia de propaganda político electoral que son materia de dicho procedimiento, mientras que en el artículo 368, apartado 3, incisos d) y e), se exige como requisito de la denuncia la narración de los hechos constitutivos de la infracción, así como ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente o las que deban requerirse por la autoridad.

Esos hechos y pruebas deben ser examinados por la autoridad, como se ordena en el apartado 4 del mismo artículo 368, y en caso de que de ese análisis se advierta que *“los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un proceso electivo”*, la denuncia será desechada de plano sin prevención alguna, como se dispone en el apartado 5, inciso b), del mismo precepto.

Por tanto, el inicio de procedimiento implica la determinación de la existencia de la infracción, así sea de modo posible, pues significa que la autoridad consideró que los hechos denunciados constituyen una violación a la ley en el aspecto señalado, toda vez que, de no ser así, procedería desechar de plano la denuncia.

En cuanto a la responsabilidad del infractor, como el artículo 368, apartado 7, establece que cuando se admita la denuncia e inicie el procedimiento sancionador, se emplazará al denunciado a quien se le informará de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos, ese mandato implica que al sujeto en contra del cual se sigue el procedimiento se le considera presuntivamente responsable de los hechos denunciados pues, en la materia administrativa sancionadora electoral, los procedimientos sancionadores no admiten la posibilidad de instaurarse en contra de personas indeterminadas.

En mérito de lo anterior, para emitir el auto de inicio en un procedimiento sancionador, que determina también emplazar, es indispensable establecer que están demostradas la infracción y la responsabilidad del denunciado, por lo menos en grado presuntivo.

Para verificar la existencia de tales elementos, es necesario realizar actos previos a la emisión del auto de inicio, como es la investigación por parte del órgano administrativo que

conoce del procedimiento sancionador o, en su caso, la prevención al quejoso, así como el examen de los hechos denunciados y la valoración de las pruebas aportadas o recabadas por la autoridad, pues sólo satisfechos estos aspectos es que la autoridad podrá discernir entre admitir el procedimiento y ordenar emplazar o desestimar la queja o denuncia.

Además, la exigencia de que para decretar el inicio de los procedimientos sancionadores existan elementos, es decir, hechos soportados en pruebas, para considerar la existencia de la posible infracción y la responsabilidad del infractor, así sea en grado presuntivo, es inherente a las garantías constitucionales de legalidad (fundar y motivar), que se exige de todo acto de autoridad, y de debida defensa para que el denunciado o el sujeto señalado en la queja pueda conocer los hechos que se le imputan y las pruebas que existen en su contra, para que esté en condiciones de defenderse adecuadamente dentro del procedimiento que se inicia.

El anterior criterio fue sustentado por esta Sala Superior en la tesis relevante IV/2008, que dice:

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA.**—Los artículos 16 y 20, apartado A,

fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan los derechos de los gobernados, relativos a la obligación de la autoridad de fundar y motivar la causa legal del procedimiento en los actos de molestia, así como el específico para los inculpados, de conocer los hechos de que se les acusa. En este contexto, en el procedimiento administrativo sancionador electoral se han desarrollado diversos principios, entre los cuales se encuentra el relativo a que las quejas o denuncias presentadas por los partidos políticos en contra de otros partidos o funcionarios, que puedan constituir infracciones a la normatividad electoral, deben estar sustentadas, en hechos claros y precisos en los cuales se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron y aportar por lo menos un mínimo de material probatorio a fin de que la autoridad administrativa electoral esté en aptitud de determinar si existen indicios que conduzcan a iniciar su facultad investigadora, pues la omisión de alguna de estas exigencias básicas no es apta para instar el ejercicio de tal atribución. Lo anterior, porque de no considerarse así, se imposibilitaría una adecuada defensa del gobernado a quien se le atribuyen los hechos. Es decir, la función punitiva de los órganos administrativos electorales estatales, debe tener un respaldo legalmente suficiente; no obstante las amplias facultades que se les otorga a tales órganos para conocer, investigar, acusar y sancionar ilícitos<sup>11</sup>.

Asimismo, las razones torales que esta Sala Superior tomó en cuenta en la tesis de jurisprudencia 20/2008, en relación con la hipótesis específica de procedimiento sancionador ordinario que ahí se menciona, son útiles para corroborar la conclusión aquí sustentada en el sentido de que el inicio de todo procedimiento sancionador electoral presupone la determinación de la existencia de la posible infracción a la

---

<sup>11</sup> La Sala Superior en sesión pública celebrada el 23 de enero de 2008, aprobó por unanimidad de votos la tesis IV/2008. *Cfr.* página de internet del mencionado órgano jurisdiccional: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

ley y la probable responsabilidad del infractor. La tesis referida es la siguiente:

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.**— De la interpretación del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el numeral 7, inciso a), del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos, la autoridad administrativa electoral, previo al inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador ordinario por conductas que pudieran constituir infracciones a la norma constitucional referida, deberá atender, entre otros, los siguientes requisitos: a) Estar en presencia de propaganda política o electoral; b) Analizar si la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundida por el servidor público implicó su promoción personal; c) Advertir la posible vulneración a lo establecido en el precepto constitucional citado y la probable responsabilidad del servidor público d) Establecer si el servidor público fue parcial al aplicar los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, y e) Examinar la calidad del presunto infractor para determinar la existencia de alguna circunstancia que material o jurídicamente haga inviable la instauración del procedimiento sancionador ordinario, por ejemplo, cuando la conducta atribuida se encuentre protegida por alguna prerrogativa constitucional en el ejercicio de un cargo de elección popular. En ese contexto, el Instituto Federal Electoral debe efectuar las diligencias de investigación necesarias, a efecto de contar con elementos que permitan determinar si la conducta atribuida configura falta a la normatividad constitucional o legal cometida por un servidor público, para con ello iniciar y tramitar el mencionado procedimiento e imponer, en su caso, las sanciones correspondientes la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de la denuncia tienen racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> La Sala Superior en sesión pública celebrada el 20 de noviembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia 20/2008 y la declaró formalmente obligatoria. *Cfr.* Gaceta. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Año 2, número 3, 2009, pp. 25-26, o bien, la página de internet del mencionado órgano jurisdiccional: [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

Por otra parte, de los artículos 465, 466, apartados 1, 2, fracciones IV y V, 8 y 9; 467, apartado 1, fracción IV, apartado 3; 468, apartado 1; 471 y 472, apartados 2 al 7 del Código Electoral de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, se advierte una situación similar a la que prevé el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que dichos preceptos prevén la tramitación y substanciación del procedimiento ordinario y especial sancionador, esencialmente en los mismos términos que los señalados del citado Código Federal.

Como se advierte, en las legislaciones que dieron origen a los criterios en contradicción, el auto que decreta el inicio del procedimiento administrativo sancionador electoral, cuando contiene la admisión de la queja o denuncia y la orden de emplazamiento, implica la determinación o declaratoria de existencia de la posible infracción y de la probable responsabilidad del denunciado o imputado en la queja.

Pues bien, la referida determinación de la existencia de la posible infracción y de la probable responsabilidad de una persona efectuada en el auto de inicio del procedimiento sancionador es, por excepción, susceptible de afectar, por sí misma y desde la orden de emplazamiento, derechos sustantivos o prerrogativas en materia política-electoral, lo cual la dota de definitividad material y la hace impugnabile a través del medio de impugnación que corresponda, lo que se

actualizará siempre que la emisión de dicho auto provoque la limitación o prohibición de los derechos político electorales o prerrogativas del denunciado o imputado en la queja, previstos en el artículo 35 de la Constitución General de la República, tal como sucedería en los siguientes casos:

**a)** Cuando el procedimiento sancionador se sigue contra un **ciudadano** por imputársele la infracción a la normativa electoral, tal situación podría ser susceptible de afectar su derecho político consistente en ser votado, porque ordinariamente en las disposiciones estatutarias y reglamentarias de los partidos políticos se prevé, que el hecho de estar sujeto a un procedimiento sancionador impide al militante participar en las contiendas internas y, obviamente, con posterioridad, en las elecciones constitucionales.

**b)** El auto de inicio y emplazamiento al procedimiento sancionador es un acto de molestia que por sí mismo, es susceptible de generar una afectación de derechos sustantivos en materia política de un **servidor público** por cuanto hace a su participación en la vida política del país, mediante el ejercicio legal de su derecho fundamental de afiliación partidista.

Lo anterior, porque al determinar la existencia de la posible infracción y la probable responsabilidad de un ciudadano o servidor público respecto de la conducta denunciada, éste

puede resultar afectado en su imagen y trayectoria política al grado que no le permitiera participar en los procesos de selección de precandidatos o candidatos a un cargo de elección popular o bien, en caso de que pudiera participar, no lo haga en condiciones de igualdad frente a sus demás oponentes no sujetos a un procedimiento sancionador.

Si se aceptara lo contrario, puede provocarse el riesgo de limitar o restringir el goce y ejercicio de las prerrogativas que tienen los servidores públicos como son los representantes populares o bien, incluso, restringir el ejercicio de los derechos de éstos y de los ciudadanos, en materia política-electoral como afiliados o militantes de un partido político.

En suma, los ciudadanos o los servidores públicos, no pueden quedar excluidos del ejercicio de los derechos fundamentales, entre otros, de ser votados o de afiliación partidista, no obstante que únicamente se les puede restringir sus derechos, si se actualiza alguna de las causas previstas en la propia Carta Fundamental, sin embargo, mientras esto no suceda, están en aptitud de ejercer plenamente esos derechos fundamentales o prerrogativas en materia política-electoral.

Ejemplos como los relacionados sólo de manera enunciativa, son los que permiten sostener, que el auto de inicio al procedimiento sancionador y la correlativa orden de emplazamiento, de manera excepcional, son susceptibles de



afectar irreparablemente derechos sustantivos o prerrogativas en materia política-electoral.

Por las consideraciones anteriormente vertidas, debe prevalecer el criterio sostenido por la Sala Superior, consistente en que el auto de inicio del procedimiento administrativo sancionador y la orden de emplazamiento, cuando constituye una determinación sobre la existencia de la posible infracción y la probable responsabilidad del denunciado o imputado en la queja; excepcionalmente, es susceptible de ser impugnado cuando su emisión provoque la limitación o prohibición irreparable de los derechos político electorales o prerrogativas del denunciado o imputado en la queja y, por tanto, en esa hipótesis procederá en su contra el medio impugnativo correspondiente.

Esto es, en el caso de medio de impugnación de carácter local debe verificarse si en la legislación aplicable se prevé algún medio ordinario de defensa que esté obligado a agotar el promovente.

#### **SÉPTIMO. Jurisprudencia obligatoria.**

Con base en las consideraciones que anteceden y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 232, fracción III, y párrafo penúltimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 128, 130 y 131 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el

criterio que debe prevalecer con la naturaleza de jurisprudencia, y por tanto, será de aplicación obligatoria, es el siguiente:

**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.** 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. En ese sentido, dado que el acuerdo de inicio y la orden de emplazamiento al procedimiento administrativo sancionador en materia electoral, contiene la determinación sobre la existencia de una posible infracción y la probable responsabilidad del denunciado, el requisito de definitividad se cumple, excepcionalmente, para hacer procedente el medio de impugnación previsto en la legislación aplicable, cuando pueda limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político electorales del actor.

Por lo expuesto, y fundado se

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Sí existe contradicción entre los criterios que sostienen la Sala Superior y la Sala Regional Guadalajara.

**SEGUNDO.** Es el criterio precisado en el considerando último de esta ejecutoria, 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”**, el que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia obligatoria.

**Notifíquese, por oficio**, con copia certificada de la presente resolución, a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, de conformidad con los artículos 232, fracción III, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 131 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y 19 y 20, del acuerdo respectivo emitido por la Sala Superior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvanse los documentos correspondientes.

Así, por unanimidad votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA      JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**