

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-135/2013.

**RECURRENTES: MORPHO,
SOCIEDAD ANÓNIMA Y OTROS.**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONTRALORIA GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
Y OTRA.**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.**

**SECRETARIO: DANIEL JUAN
GARCÍA HERNÁNDEZ.**

México, Distrito Federal, a dieciocho de septiembre de dos mil trece.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-135/2013**, promovido *per saltum*, por las empresas “Morpho” Sociedad Anónima, “Litho Formas”, Sociedad Anónima de Capital Variable y “L-1 Secure Credentialing Inc”, señalando como representante común a la primera de las citadas, en contra de la Contraloría General y de la Dirección Ejecutiva de Administración, ambas del Instituto Federal Electoral, para controvertir el “fallo de la Licitación Pública Internacional Abierta número LP-IFE-009/2013, convocada para la contratación del servicio integral para la producción y entrega de la credencial para votar bajo el esquema de servicios externos”, la declaró desierta; y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De lo expuesto por los recurrentes, en el escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. El quince de abril de dos mil trece, la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral emitió el “*acto de fallo de la Licitación Pública Internacional Abierta número LP-IFE-009/2013, convocada para la contratación del servicio integral para la producción y entrega de la credencial para votar bajo el esquema de servicios externos*”, en el cual se declaró desierto el procedimiento de dicha licitación.

2. Inconformidad. Disconformes con tal determinación, el veintidós de abril de dos mil trece, “*Morpho*” Sociedad Anónima, “*Litho Formas*”, Sociedad Anónima de Capital Variable y “*L-1 Secure Credentialing Inc*”, promovieron inconformidad ante la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, para solicitar la revocación de dicho fallo.

3. Resolución a la inconformidad. El diecinueve de junio de dos mil trece, la señalada Contraloría General del Instituto Federal Electoral resolvió el recurso interpuesto en el sentido de declararlo infundado.

4. Recurso de revisión. El doce de julio siguiente, “*Morpho*” Sociedad Anónima, “*Litho Formas*”, Sociedad

Anónima de Capital Variable y “*L-1 Secure Credentialing Inc*”, presentaron ante la propia Contraloría recurso de revisión para impugnar el fallo anterior.

5. **Desistimiento.** Mediante escrito presentado el cuatro de septiembre de dos mil trece, ante la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, “*Morpho*” Sociedad Anónima, “*Litho Formas*”, Sociedad Anónima de Capital Variable y “*L-1 Secure Credentialing Inc*”, desistieron del recurso de revisión, por así convenir a sus intereses.

II. Recurso de apelación. El mismo cuatro de septiembre de dos mil trece, se recibió en la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, la demanda del recurso de apelación interpuesto por “*Morpho*” Sociedad Anónima, “*Litho Formas*”, Sociedad Anónima de Capital Variable y “*L-1 Secure Credentialing Inc*”.

III. Cuaderno de antecedentes 564/2013. El señalado cuatro de septiembre de dos mil trece, las ahora recurrentes presentaron, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, escrito por el cual hicieron del conocimiento de los Magistrados de este órgano colegiado que, el mismo día presentaron, ante la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, demanda de recurso de apelación, para lo cual anexaron copia del citado escrito que afirman presentaron ante esa autoridad administrativa.

Con la documentación precisada en el párrafo que antecede, por auto de cinco de septiembre del año en que se actúa, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el cuaderno de antecedentes identificado con la clave 564/2013 y requirió al Contralor General del Instituto Federal Electoral que informara sobre la presentación de la demanda precisada por los recurrentes, adjuntando las constancias pertinentes a fin de sustentar su informe, de conformidad con lo previsto en los artículos 17 y 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Remisión del escrito de demanda del recurso de apelación. El cinco de septiembre de dos mil trece, el Subcontralor de Asuntos Jurídicos de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, remitió mediante oficio CGE/288/2013, el original del escrito de demanda del recurso de apelación promovido por "*Morpho*" Sociedad Anónima, "*Litho Formas*", Sociedad Anónima de Capital Variable y "*L-1 Secure Credentialing Inc*" y copia certificada del "*ACTA DE FALLO*" identificada con la clave LP-IFE-009/2013, de fecha veinticuatro de junio del año dos mil trece.

V. Registro y turno a Ponencia. Mediante proveído de cinco de septiembre de dos mil trece, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-135/2013**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II que antecede, junto con el cuaderno de antecedentes 564/2013, integrado con motivo del citado medio de impugnación.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación. Mediante acuerdo de nueve septiembre de dos mil trece, el Magistrado ponente determinó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-135/2013** para su correspondiente substanciación.

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

PRIMERO. Esta Sala Superior es **formalmente** competente para conocer y resolver el medio de impugnación, al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los numerales 4, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por “*Morpho*” Sociedad Anónima, “*Litho Formas*”, Sociedad Anónima de Capital Variable y L-1 “*Secure Credentialing Inc*”, para controvertir el “*acto de fallo de la Licitación Pública Internacional Abierta número LP-IFE-009/2013, convocada para la contratación del servicio integral para la producción y entrega de la credencial para votar bajo el esquema de servicios externos*”.

SEGUNDO. Improcedencia. En concepto de esta Sala Superior, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, en relación con los artículos 1° y 34, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que, el acto controvertido **no es de naturaleza electoral**, sino eminentemente administrativa.

El citado artículo 9, párrafo 3, establece que los medios de impugnación en materia electoral, son notoriamente improcedentes y, por ende, las demandas se deben desechar de plano cuando, entre otras causales, la improcedencia derive de las disposiciones contenidas en la mencionada ley procesal electoral federal.

En ese sentido, en el artículo 1° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se prevé que la misma es reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo que, en el primero de los preceptos constitucionales invocados, es decir, en el artículo 41 de la Constitución federal, se prevé expresamente, en el párrafo segundo, Base VI, que para **garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales**, se establece un sistema de medios de impugnación, en el que está previsto el recurso de apelación.

A su vez, en el citado artículo 34, párrafo 1, inciso b), de la ley procesal electoral federal, se prevé que durante el tiempo

que transcurra entre dos procedimientos electorales federales se podrá interponer el recurso de apelación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones **electorales**.

Esto es, de los preceptos antes invocados se advierte que los juicios y recursos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, en particular, el recurso de apelación, tienen por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de índole **electoral** se apeguen a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En consecuencia, los medios de impugnación que se promuevan con fundamento en la ley procesal electoral federal, deben corresponder, por razón de la materia, a **actos y resoluciones de naturaleza electoral**.

En el caso, en el recurso de apelación al rubro indicado, los recurrentes controvierten de manera destacada los siguientes actos:

1) El Acta correspondiente al *“fallo de la Licitación Pública Internacional Abierta número LP-IFE-009/2013, convocada para la contratación del servicio integral para la producción y entrega de la credencial para votar bajo el esquema de servicios externos”*, emitida por la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral, y **2)** La omisión de la Contraloría General de la citada autoridad administrativa electoral, de resolver el recurso de revisión que promovieron el doce de julio

de dos mil trece, a fin de controvertir el mencionado "*fallo de la Licitación Pública*".

Ahora bien, de la lectura de la demanda se advierte que la pretensión fundamental de los recurrentes es dejar sin efecto el "*fallo de la Licitación Pública Internacional Abierta número LP-IFE-009/2013*", emitido por la citada Dirección Ejecutiva de Administración, por el cual se declaró desierta dicha licitación a la que se convocó para la producción y entrega de la credencial para votar.

En concepto de esta Sala Superior los actos reclamados por los recurrentes están relacionados directa e inmediatamente con un acto de naturaleza administrativa y no electoral, lo cual excede la tutela de este órgano jurisdiccional, porque se trata de procedimientos de naturaleza distinta a la materia electoral.

Es importante destacar que de la revisión del Acta correspondiente al "*fallo de la Licitación Pública Internacional Abierta número LP-IFE-009/2013, convocada para la contratación del servicio integral para la producción y entrega de la credencial para votar bajo el esquema de servicios externos*", emitida por la citada Dirección Ejecutiva de Administración, cuya copia certificada obra a fojas ochenta y dos a ochenta y nueve del expediente al rubro indicado, esta Sala Superior **no advierte que el acto impugnado guarde relación inmediata y directa con la materia electoral**, ya que como se precisa en el mencionado documento, el objeto del "*fallo*" corresponde a declarar desierta la contratación de la

persona moral que se encargaría de los servicios para la producción y entrega de la credencial para votar.

Es decir, en el citado documento se advierte que se analizaron los requisitos legales y administrativos, previstos en la respectiva convocatoria, así como evaluación técnica y económica, de las empresas que participaron en el procedimiento de "*Licitación Pública Internacional Abierta número LP-IFE-009/2013*" los cuales no tienen relación con la materia electoral, sino con la materia administrativa, relativa a licitaciones públicas y adjudicaciones de contratos públicos de un órgano constitucionalmente autónomo, conforme a la normativa vigente en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, así como de la convocatoria respectiva.

Ahora bien, resulta pertinente tener en consideración que conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contienen las bases fundamentales de la jurisdicción electoral, se ha instituido un sistema integral de justicia electoral, con el objeto de que todos los actos y resoluciones **en materia electoral** se sujeten, invariablemente, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, para lo cual se establece la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sistema de distribución de competencias, se reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el

conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad, para impugnar las leyes electorales, tanto federales como locales, que se consideren contrarias a la Constitución federal.

En tanto, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación corresponde conocer de los juicios y recursos que se promuevan para controvertir los actos, resoluciones y procedimientos en materia electoral, ya en la Federación, Estados, Distrito Federal, municipios y órganos político-territoriales, para el control de su constitucionalidad, legalidad y definitividad, siempre que se impugne por alguna de las vías jurisdiccionales previstas en el artículo 99 de la Constitución General de la República y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con relación a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En este sentido, atendiendo al contenido de los artículos 40, 41, 42, 43 y 44 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Electoral está facultado para resolver, en la vía del recurso de apelación, las impugnaciones sobre actos y resoluciones de los órganos centrales y desconcentrados del Instituto Federal Electoral y, en lo conducente, los de la Contraloría General, como son resoluciones que recaigan a los recursos de revisión, la determinación e imposición de sanciones que lleve a cabo la autoridad administrativa electoral, así como el informe que rindan la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General, respecto de las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, y la resolución que emita el Órgano Técnico de Fiscalización que ponga fin al procedimiento de liquidación, entre otros, todos actos relacionados directa e inmediatamente con la materia electoral.

Sin embargo, en los citados preceptos legales no están incluidos los actos administrativos derivados de las licitaciones públicas y contratos administrativos.

De lo anterior, se puede concluir que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a lo previsto en la Constitución Federal y la normativa electoral, sólo se le otorgaron atribuciones para aplicar el derecho a los casos concretos controvertidos, sometidos a su conocimiento y decisión, de ahí que no sea procedente el recurso de apelación, ya que la materia del fondo de la controversia es relativa a licitaciones y contratos públicos.

El criterio sustentado por este órgano colegiado, es concordante con el emitido al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-62/2007, analizado en sesión pública de veinticinco de julio de dos mil siete, en el cual el Partido de la Revolución Democrática controvertió las "*Bases de licitación para la contratación del Auditor Externo*", aprobadas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de veintiuno de junio del año señalado.

No constituye obstáculo para la anterior consideración, que esta Sala Superior haya admitido y resuelto el fondo de la controversia en los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves: **1)** SUP-JRC-112/2005 y acumulados; **2)** SUP-JRC-120/2005 y acumulados; y **3)** SUP-JRC-37/2007 y acumulados.

Al respecto cabe precisar que en los juicios de revisión constitucional electoral acumulados, identificados con las claves de expediente SUP-JRC-112/2005 y SUP-JRC-113/2005, promovidos por las Coaliciones “PAN-CONVERGENCIA” y “Unidos para Ganar”, esta Sala Superior determinó conocer del fondo de la *litis*, dado que el acto controvertido era la sentencia emitida el once de mayo de dos mil cinco, por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en los recursos de apelación identificados con las claves RA/16/2005 y RA/17/2005, en los cuales se controvertió el acuerdo 50, de quince de abril de dos mil cinco, del Consejo General del Instituto Electoral del citado Estado, mediante el que se adjudicó a “Cartonera Plástica” S. A. de C. V., la elaboración del material electoral para el procedimiento electoral para elegir Gobernador de la mencionada entidad federativa, para el periodo dos mil cinco – dos mil once.

En la sentencia emitida por esta Sala Superior, se determinó, respecto de la licitación para material electoral, en esencia lo siguiente:

[...]

En el caso concreto, es indudable que la licitación que tenga por objeto la adquisición de material electoral trasciende en el desarrollo del proceso y de sus resultados, pues por ejemplo; la entrega extemporánea de dicho material; o bien, la falta de solvencia económica de la empresa proveedora; o la falta de seguridad en el resguardo de documentos electorales pueden causar graves consecuencias al resultado electoral, pues también en vía ejemplificativa existe la posibilidad de que el proveedor no garantice el debido resguardo y, por lógica, la seguridad del material electoral, circunstancia por la cual fácilmente puede ser falsificado, o existir duplicación de documentos, o bien, no contar con el material en tiempo, o con los elementos especificados en el contrato ya sea por carencias económicas o técnicas, entre otras, por lo que la trascendencia de la contratación de empresas para este propósito, es indudable que debe considerarse como materia electoral justiciable a través del Tribunal Electoral Local, tal y como lo afirma la actora.

Por otro lado, cabe resaltar que la responsable concluyó que las coaliciones actoras sólo hacían valer agravios respecto al proceso de licitación y que por tanto, tal acto materialmente debería considerarse como administrativo, sin embargo, como se precisó éste razonamiento es erróneo, pero aun en el caso de que se aceptara la validez del mismo, cuestión que no se concede, aún así tal y como lo alega la coalición actora ante esta instancia federal, se hicieron valer agravios respecto a que la autoridad administrativa electoral en su sesión extraordinaria de quince de abril del presente año, conculcó su derecho de participación en la referida sesión, específicamente su derecho de ser oído, pues no le fue entregado con la anticipación suficiente el dictamen relativo a la licitación objeto de esta controversia, con lo que se le impidió desarrollar su atribución de vigilancia del proceso electoral.

[...]

Esta Sala Superior estima que el acuerdo número 50 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, a través del cual se adjudicó a la empresa referida la elaboración de mamparas y papelería electoral, conlleva un acto de naturaleza eminentemente electoral, no sólo porque es emitido por el propio Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en su calidad de órgano encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales por disposición del artículo 11 de la Constitución Política del Estado de México y 78 del código electoral local, (naturaleza formal) sino además porque se trata de actos que tienen la posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo del proceso electoral, específicamente en la jornada electoral, pues es indispensable contar en tiempo con tales elementos, que éstos cumplan con

los requisitos y calidades exigidos, que hayan sido salvaguardados su seguridad, etcétera.

[...]

En consecuencia se determinó revocar la sentencia de once de mayo de dos mil cinco, dictada el Tribunal Electoral del Estado de México, al resolver los recursos de apelación acumulados, identificados con las claves RA/16/2005 y RA/17/2005 y reenviar las constancias de autos al aludido Tribunal Electoral, para que dictara una nueva sentencia en la que conociera de la litis planteada por las Coaliciones “PAN-CONVERGENCIA” y “Unidos para Ganar”.

Respecto de los juicios de revisión constitucional electoral acumulados, identificados con la claves de expedientes SUP-JRC-120/2005 y SUP-JRC-121/2005, promovidos por las Coaliciones “Unidos para Ganar” y “PAN-Convergencia”, respectivamente, para controvertir la sentencia de siete de junio de dos mil cinco, emitida por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en los recursos de apelación identificados con las claves de expediente RA/16/2005 y RA/17/2005, en cumplimiento de la sentencia dictada por esta Sala Superior en los juicios de revisión constitucional electoral acumulados, identificados con las claves de expediente SUP-JRC-112/2005 y SUP-JRC-113/2005.

Al respecto esta Sala Superior determinó conocer del medio de impugnación dado que la sentencia emitida por el Tribunal electoral local fue en cumplimiento de una diversa sentencia de esta Sala Superior.

Finalmente, en los juicios de revisión constitucional electoral, identificados con las claves de expediente SUP-JRC-37/2007, SUP-JRC-38/2007 y SUP-JRC-39/2007, promovidos por los partidos políticos Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional y Alianza por Yucatán, respectivamente, esta Sala Superior determinó conocer del fondo de la *litis*, dado que el acto controvertido era la sentencia emitida, el cinco de abril de dos mil siete, por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, en los recursos de apelación identificados con las claves, RA-003/2007, RA-004/2007 y RA-005/2007 acumulados, en los cuales se controvertió la adjudicación directa a “Talleres Gráficos de México”, del contrato para la impresión de las boletas electorales y actas, así como la fabricación del material electoral, que se habría de utilizar en el procedimiento electoral dos mil seis - dos mil siete, en la aludida entidad federativa.

De la reseña de los citados medios de impugnación, esta Sala Superior advierte que se determinó analizar el fondo de la *litis* porque, si bien los actos impugnados primigeniamente estaban relacionados con licitaciones, lo cierto es que tales actos incidían directa e inmediatamente en la materia electoral, dada la estrecha vinculación con los respectivos procedimientos electorales locales que se desarrollaban en las correspondientes entidades federativas en las cuales se originaron las respectivas impugnaciones; de ahí que se considere que no imperaban las mismas circunstancias que rigen en el particular, lo cual tiene como consecuencia que no sea aplicable el mismo criterio jurídico.

Además, cabe reiterar, que en el caso la pretensión fundamental de los recurrentes es que se revoque el fallo de la autoridad electoral que declaró desierto el procedimiento de licitación pública internacional abierta para la producción y entrega de la credencial para votar, antes precisado, derivado de las violaciones a los principios de legalidad y seguridad jurídica contravenidos en el desarrollo del mismo, por lo que culminó con una “mala decisión”, que les acarrea “pérdidas económicas irreparables”, de ahí que el análisis de dicha resolución excede el ámbito de competencia de este órgano jurisdiccional.

Conforme con lo expuesto, es evidente que en el particular se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, párrafo 3, en relación con los artículos 1° y 34, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de que el acto reclamado es un acto administrativo emitido por la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral, el cual es ajeno a la materia electoral, motivo por el cual se debe desechar de plano el correspondiente escrito de demanda presentado por las personas morales “*Morpho*” Sociedad Anónima, “*Litho Formas*”, Sociedad Anónima de Capital Variable y “*L-1 Secure Credentialing Inc*”, que motivó la integración del recurso de apelación al rubro citado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha de plano** el escrito de demanda de apelación presentada por las personas morales “*Morpho*” Sociedad Anónima, “*Litho Formas*”, Sociedad Anónima de Capital Variable y “*L-1 Secure Credentialing Inc*”.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** a los recurrentes, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por oficio** a la Contraloría General, así como a la Dirección Ejecutiva de Administración, ambos del Instituto Federal Electoral; **por estrados**, a los demás interesados, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado

SUP-RAP-135/2013

Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA