

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-220/2016.

RECURRENTE: MORENA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
UNIDAD TÉCNICA DE LO
CONTENCIOSO ELECTORAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: SERGIO IVÁN DE LA
SELVA RUBIO.

Ciudad de México, a dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

V I S T O S, para resolver los autos del recurso de apelación interpuesto por Horacio Duarte Olivares, quien se ostenta como representante del partido político Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra del oficio de emplazamiento INE-UT/3906/2016, signado por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y, del acuerdo que ordenó emitir el oficio de emplazamiento mencionado, dentro del procedimiento sancionador ordinario con clave de identificación UT/SCG/Q/CG/7/2016.

R E S U L T A N D O

Antecedentes.

De lo narrado por el apelante en el escrito, así como del contenido de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Solicitud de información. El cuatro de agosto de dos mil quince, León Ignacio Ruiz Ponce realizó una solicitud de información por medio del sistema informático denominado INFOMEX-INE¹, registrada con número de folio UE/15/03401 en la que pidió se le proporcionara copia de la solicitud de registro de la fórmula de candidatos a Diputado Federal en el Distrito Electoral 08 de Xalapa, Veracruz, hecha por el partido político Nueva Alianza y por todos los partidos políticos que hayan hecho tal solicitud de registro ante la Junta Distrital 08, o la Junta Local, ambas del Estado de Veracruz, así como ante las oficinas centrales del Instituto Nacional Electoral² en la Ciudad de México.

2. Resolución del Comité de Información. El veinticuatro de agosto siguiente, el Comité de Información del Instituto Nacional Electoral³, emitió la resolución INE-CI510/2015 correspondiente a la solicitud UE/15/03401 ingresada por el solicitante, en la que determinó poner a su disposición la información pública que proporcionó la Dirección del Secretariado del INE.

3. Primer recurso de revisión. El treinta y uno de agosto de dos mil quince, inconforme con la resolución del Comité de Información el solicitante interpuso recurso de revisión⁴ ante la Unidad de Enlace⁵ registrado bajo el expediente INE/OGTAI-REV-123/15 del Órgano Garante de la Transparencia y el

¹ Sistema electrónico autorizado por el INE, para que los particulares presenten solicitudes de información a través de medios electrónicos, previsto en el Reglamento del INE en materia de transparencia.

² En adelante INE.

³ Previsto en el artículo 18 Reglamento del INE en materia de transparencia y acceso a la información pública.

⁴ Previsto en el artículo 40 del Reglamento Ídem.

⁵ Órgano encargado de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información del INE.

Acceso a la Información⁶.

4. Información proporcionada por la Dirección del Secretariado del INE. El siete de octubre de dos mil quince, la Unidad de Enlace por conducto de la Junta Distrital 08 del Estado de Veracruz, entregó personalmente al solicitante la versión pública facilitada por la Dirección del Secretariado del INE, de expedientes de registro de candidatos a Diputados Federales en el Distrito Electoral 08 de Veracruz, relativa al proceso electoral 2014-2015.

5. Segundo recurso de revisión. El quince de octubre de dos mil quince, inconforme con la información puesta a disposición por la Dirección del Secretariado del INE, el solicitante interpuso un segundo recurso de revisión.

6. Resolución del primer recurso de revisión INE/OGTAI-REV-123/15. El veintiocho de octubre de dos mil quince, el OGTAI confirmó la resolución del Comité de Información del INE.

7. Resolución del segundo recurso de revisión INE/OGTAI-REV-137/15. El veintitrés de noviembre de dos mil quince, el OGTAI emitió resolución en el recurso de revisión y determinó en lo que importa, instruir a la Unidad de Enlace para turnar la solicitud planteada, a los partidos políticos.

8. Turno a partidos políticos. El primero de diciembre de dos mil quince, la Unidad de Enlace turnó la solicitud de acceso a la información UE/15/03401 a los partidos políticos, a fin de que

⁶ En adelante OGTAI.

SUP-RAP-220/2016

se pronunciaron respecto a la información solicitada por León Ignacio Ruiz Ponce.

9. Omisión de respuesta. Después de agotarse el plazo para emitir respuesta a la solicitud hecha por la Unidad de Enlace, se detectó la omisión de respuesta por parte de los partidos políticos de la Revolución Democrática, Morena y Encuentro Social.

10. Resolución del Comité de Información INE-CI016/2016.

El veintidós de enero de dos mil dieciséis, en sesión del Comité de Información del INE, se acordó instruir a la Unidad de Enlace hacer del conocimiento del OGTAI la falta de respuesta de los partidos de la Revolución Democrática, Morena y Encuentro Social, a la solicitud de información originalmente planteada.

11. Acuerdo del Órgano Garante.

Derivado del incumplimiento en el que incurrieron los partidos políticos mencionados en el párrafo precedente, el catorce de marzo del dos mil dieciséis, el OGTAI acordó dar vista de los hechos, al Secretario del Consejo General del INE, quien a su vez, lo hizo del conocimiento de la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral.

12. Acto impugnado.

El diecinueve de abril de dos mil dieciséis, se notificó al partido actor el acuerdo emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE dentro del expediente con clave de identificación UT/SCG/Q/CG/7/2016, el cual entre otras cuestiones, ordenó emplazar a los partidos políticos de la Revolución Democrática,

Morena y Encuentro Social, respecto del inicio del procedimiento sancionador ordinario por el presunto incumplimiento de emitir respuesta a la solicitud de información hecha por León Ignacio Ruiz Ponce.

Recurso de apelación.

1. Demanda. El veinticinco de abril de dos mil dieciséis, Morena interpuso recurso de apelación, a fin de controvertir el oficio de emplazamiento INE-UT-3906/2016, de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral.

2. Turno a ponencia. El dos de mayo de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito original de demanda, por lo que, el Magistrado Presidente de este Tribunal ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-220/2016**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó en la Ponencia a su cargo el recurso en que se actúa.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación identificado al rubro, con fundamento en los artículos 184, 186, fracción III, inciso a); 189,

SUP-RAP-220/2016

fracción I, inciso c); 199, párrafos primero, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 2, 3, párrafo 2, inciso b); 4, 7, párrafo 1; 19, párrafo 1, inciso f); 40 párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello es así, por estar en presencia de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional en contra de un acuerdo emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el cual, con fundamento en el artículo 34, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, forma parte de un órgano central de dicho Instituto.

SEGUNDO. Improcedencia.

Tomando en consideración el orden preferente que revisten las causales de improcedencia, en virtud de que se encuentran relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución del proceso, además de que ostentan una naturaleza jurídica que atiende al orden público, en términos del artículo 1º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en concepto de esta Sala Superior, la demanda del medio de impugnación que se analiza, se debe desechar de plano, con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia del presente recurso.

Este Tribunal Constitucional Electoral considera que el escrito recursal, origen del medio de impugnación al rubro indicado, se debe desechar, en virtud de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 9, párrafo 3, y 10, párrafo 1, inciso d), de la misma Ley adjetiva, en relación con el artículo 99, párrafo 4, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza.

El artículo 9, párrafo 3, de la citada Ley adjetiva electoral, señala que un medio de impugnación deberá desecharse de plano, entre otros supuestos, cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones de la propia Ley.

Por su parte, el artículo 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esa norma fundamental, y según lo disponga la Ley, sobre las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral nacional, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores de ese numeral, es decir, las impugnaciones de elecciones federales de Diputados, Senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto, el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley 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

SUP-RAP-220/2016

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.

En esencia, los artículos citados establecen que sólo será procedente el recurso de apelación, cuando se promueva contra un acto definitivo y firme.

En este sentido, esta Sala Superior ha determinado que de la interpretación del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el requisito de definitividad debe observarse para la procedencia de los medios de impugnación.

Sobre el particular, este órgano jurisdiccional ha determinado que, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores, cumplen con el aludido requisito de definitividad aquellos actos previos a la resolución del mismo que, por sí mismos, pueden limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político electorales.

El citado criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia 1/2010⁷ derivada de la contradicción de criterios identificada con la clave SUP-CDC-14/2009, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

⁷ Jurisprudencia consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, página 30; así como en la página de internet <http://www.te.gob.mx>

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 este 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.

Esto es, de acuerdo con dicho criterio, los medios de impugnación incoados en contra de acuerdos de inicio o emplazamiento emitidos dentro de los procedimientos administrativos sancionadores procederán de forma excepcional, cuando puedan limitar o restringir de manera irreparable el ejercicio de derechos del recurrente.

Por tanto, a *contrario sensu*, la regla general indica que, ordinariamente, dichos actos no son definitivos y firmes, por lo que su impugnación no se encuentra dentro del momento procesal oportuno, ya que si el recurrente considera que dichos actos representan una vulneración en su esfera de derechos, ésta puede ser combatida en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión.

Ello, toda vez que los actos de carácter adjetivo, como son aquellos mediante los cuales se realiza el emplazamiento

dentro de un procedimiento administrativo, por su naturaleza jurídica, no afectan en forma irreparable algún derecho fundamental, sino que sólo crean la posibilidad de que ello ocurra, en la medida en que sean tomados en cuenta en la resolución definitiva.

Por tanto, las afectaciones que, en su caso, se pudieran provocar al apelante con el procedimiento administrativo, se generan al emitirse una resolución definitiva, pues una vez concluida la investigación respectiva, el órgano competente determinará si existe una vulneración a la normativa en la materia por parte del sujeto investigado, y si es procedente la aplicación de una sanción.

En la presente apelación, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral al emitir el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador ordinario, en el punto CUARTO⁸, en lo que importa, señaló:

CUARTO. ADMISIÓN Y EMPLAZAMIENTO. Se admite a trámite la vista dada por el Órgano Garante de la Transparencia y Acceso a la Información de este Instituto, en presunta violación a los artículos 443, párrafo 1, incisos a), b) y K), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, inciso t); 28, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos; 70, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por la falta de respuesta a la solicitud de información por parte de los partidos de la Revolución Democrática, Morena y Encuentro Social, formulada por el ciudadano León Ignacio Ruiz Ponce, a través del sistema de INFOMEX-INE, identificado con el folio UE/15/03401, en presunta contravención a las disposiciones en materia de transparencia; por lo que se ordena **emplazar**:

⁸ Visible en la foja 238 del cuaderno accesorio único de la presente apelación.

A los partidos de la **Revolución Democrática, MORENA y Encuentro Social**, a través de sus respectivos representantes propietarios ante el Consejo General de este Instituto, para que en el plazo de **cinco días hábiles**, contados a partir del siguiente al de la respectiva notificación del presente acuerdo, expresen lo que a su derecho convenga respecto de las conductas que se les imputa y aporten las pruebas que consideren pertinentes; para tal efecto córraseles traslado con copia de todas las constancias que integran el presente procedimiento ordinario sancionador.

No se omite precisar que la omisión de contestar sobre dichas imputaciones únicamente tiene como efecto la **preclusión de su derecho a ofrecer pruebas**.

De la anterior transcripción, se aprecia que en ningún momento la autoridad responsable afectó derecho sustantivo alguno del partido político actor, pues sólo ordenó su emplazamiento al procedimiento sancionador y le otorgó el plazo para que manifestara lo que a su derecho conviniera, lo que no posiciona al apelante en algún supuesto de excepción que afecte directamente el ejercicio de sus prerrogativas o bien de qué manera el mismo pueda afectar de manera trascendente o grave las actividades ordinarias y electorales que corresponde realizar al partido político, a tal grado que le impida realizarlas, o bien, que lo distraigan de tal forma que puedan afectarse de manera preponderante la realización de las mismas.

Esto es, con el acuerdo de emplazamiento emitido dentro de un procedimiento sancionador ordinario, no se genera un estado de indefensión o una afectación en la esfera de derechos del partido político, puesto que aún no se ha concretado la imputación de la comisión de una falta en su contra.

SUP-RAP-220/2016

Es por las razones apuntadas que, en el caso, el acuerdo emitido el catorce de abril de dos mil dieciséis por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, dentro de los autos del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/7/2016 que ordenó emplazar al partido político Morena, así como su oficio de notificación, no son actos definitivos y firmes, por lo que este medio de impugnación resulta improcedente.

Lo anterior, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, porque en este momento sólo se trata de actos jurídicos mediante los cuales se realiza el emplazamiento dentro de un procedimiento sancionador a efecto de que se sustancie en los términos de la normatividad electoral.

Esto es, el acto impugnado tiene como finalidad la integración del procedimiento sancionador ordinario, en la cual se determinará la posible violación a la normativa electoral respecto de diversos hechos, lo que no necesariamente se traduce en una afectación de derechos, pues es factible que, en su caso, derivado de las actuaciones de la investigación correspondiente, se llegue a la conclusión de que el partido político hoy apelante no sea sancionado, al no encontrarse los elementos o indicios suficientes que lo justifiquen.

En este orden de ideas, el partido recurrente deberá esperar que se emita la resolución que ponga fin al procedimiento, para que, en caso de que estime que ésta le irroga algún perjuicio, al momento de combatirla incluya entre los argumentos

constitutivos de los agravios que exprese, las alegaciones referentes al acto que hoy impugna y así, esté en aptitud de evidenciar que los mismos trascendieron al resultado de la resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la *ratio essendi* de las tesis jurisprudencial 1/2004⁹ y aislada X/99¹⁰, que llevan por rubro:

ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO.

APELACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO QUE RECHAZA UNA PRUEBA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO INCOADO CON MOTIVO DE UNA QUEJA PRESENTADA POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO.

En consecuencia, toda vez que los actos impugnados carecen de definitividad, resulta improcedente el recurso de apelación interpuesto por el partido político Morena, por lo que es conforme a Derecho desechar de plano el escrito recursal.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **desecha** de plano el recurso de apelación al rubro

⁹ Jurisprudencia consultable en Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 116 a 117.

¹⁰ Tesis consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 28 y 29.

SUP-RAP-220/2016

indicado.

NOTIFÍQUESE conforme a derecho corresponda.

Devuélvase los documentos que en su caso corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente que se resuelve como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, haciendo suyo el proyecto para efectos de resolución el Magistrado Presidente Conancio Carrasco Daza, ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ