

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-188/2017

RECORRENTE: ROBERTO RODRÍGUEZ
GARZA

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

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO
GARCÍA SOLÍS

Ciudad de México, a nueve de agosto de dos mil diecisiete.

S E N T E N C I A

VISTOS: Los autos del expediente **SUP-RAP-188/2017**, para resolver el recurso de apelación interpuesto por **Roberto Rodríguez Garza**, para impugnar el acuerdo de catorce de julio de dos mil diecisiete, de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral (*en adelante: Unidad Técnica*), dictado en el expediente UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, que declara improcedente la solicitud de medidas cautelares presentada por la parte ahora demandante.

R E S U L T A N D O:

I. Resolución INE/CG94/2014. El nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (*en adelante: Consejo General del INE*) otorgó el registro como partido político nacional al Movimiento Regeneración Nacional, A.C., bajo la denominación "MORENA".

II. Resolución INE/CG251/2014. El cinco de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del INE declaró la procedencia constitucional y legal de las modificaciones realizadas por Morena a su Estatuto, en cumplimiento a lo ordenado por el propio Consejo General en la resolución INE/CG94/2014.

III. Juicio electoral SUP-JE-111/2016. El veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, Roberto Rodríguez Garza presentó ante la Oficialía de Partes del INE, escrito para impugnar las resoluciones señaladas en los apartados precedentes. El veintinueve siguiente, el Titular de la Unidad Técnica remitió a la Sala Superior el escrito del actor y sus anexos, porque consideró carecer de atribuciones para revisar las resoluciones emitidas por el máximo órgano de decisión del citado Instituto. El dieciséis de diciembre la Sala Superior desechó la demanda por ser extemporánea.

IV. Escrito promoviendo procedimiento sancionador. El nueve de enero de dos mil diecisiete, Roberto Rodríguez

Garza presentó ante la Oficialía de Partes del INE escrito para promover un procedimiento sancionador ordinario contra funcionarios del INE "que intervinieron en el proceso de registro y modificación de estatutos de Morena". El dieciséis siguiente, el Titular de la Unidad Técnica remitió a la Sala Superior dicho escrito, al estimar carecer de competencia para su conocimiento, por tratarse del mismo escrito que la Sala Superior conoció al resolver el expediente SUP-JE-111/2016.

V. Juicio electoral SUP-JE-5/2017. El diecinueve de enero de dos mil diecisiete, la Sala Superior recibió la documentación antes señalada e integró el expediente SUP-JE-5/2017. El primero de febrero del presente año, se emitió un Acuerdo Plenario en el que se consideró que la materia sobre la que versa el escrito presentado por el actor no guarda relación con violaciones a los derechos político-electorales, por lo que debía remitirse a la Unidad Técnica para que determinara lo que en Derecho corresponda, tomando en consideración que la Sala Superior ya había conocido en el expediente SUP-JE-111/2016, de las impugnaciones promovidas en contra de los acuerdos INE/CG94/2014 y INE/CG251/2014 y emitió resolución; asimismo, que verificara si se dan los supuestos de frivolidad referidos en la jurisprudencia 33/2002 y en su caso, determinara lo conducente.

VI. Acuerdo de la Unidad Técnica. El ocho de febrero de dos mil diecisiete, la referida Unidad dictó un acuerdo en

el que, entre otras cosas, ordenó radicar y formar el expediente UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, tener por legitimado a Roberto Rodríguez Garza para presentar la denuncia respectiva, se declaró competente para sustanciar el procedimiento ordinario sancionador, formuló reservas respecto a la admisión del asunto y el emplazamiento correspondiente y ordenó la notificación del mismo.

VII. *Solicitud de medidas cautelares.* El trece de julio de dos mil diecisiete, Roberto Rodríguez Garza presentó un escrito solicitando la implementación de medidas cautelares, consistentes en la suspensión de todos los derechos y prerrogativas que, respectivamente, los artículos 22 y 26 de la Ley General de Partidos Políticos otorgan al partido político Morena, preferentemente, en lo relacionado al financiamiento público.

VIII. *Acuerdo impugnado.* El catorce de julio de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica emitió dentro del expediente UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, un acuerdo en el que declaró la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares de referencia. Dicho proveído fue notificado al solicitante el dieciocho del mes citado.

IX. *Recurso de apelación.* El veintiuno de julio de dos mil diecisiete, Roberto Rodríguez Garza presentó un recurso de apelación, a fin de cuestionar la declaración de

improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el propio demandante, el trece previo.

X. Integración, registro y turno. El veintidós de julio de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio INE-UT/5920/20167, mediante el cual, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE hace llegar el expediente INE-ATG/217/2017, formado con motivo del recurso de apelación presentado por Roberto Rodríguez Garza. Al día siguiente, la Magistrada Presidenta integró el expediente SUP-RAP-188/2017 y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

XI. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-188/2017, y al advertir que se encontraba debidamente sustanciado, declaró el cierre de la instrucción, y procedió a formular la presente sentencia.

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 la Sala Superior es competente para conocer y resolver el

presente medio de impugnación,¹ porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un ciudadano contra una determinación emitida por el Titular de la Unidad Técnica de la Secretaría Ejecutiva del INE, órgano central de dicho Instituto.

SEGUNDO. Procedencia. El recurso de apelación cumple con los requisitos legales, como enseguida se expone:

I. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,² porque en su escrito de impugnación, la parte recurrente:

1) Precisa su nombre; 2) Identifica el acto impugnado; 3)

¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b); y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

² "**Artículo 9** [-] **1.** Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado [...] y deberá cumplir con los requisitos siguientes: [-] **a)** Hacer constar el nombre del actor; [-] **b)** Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; [-] **c)** Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; [-] **d)** Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; [-] **e)** Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [-] **f)** Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y [-] **g)** Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente."

Señala a la autoridad responsable; **4)** Narra los hechos en que sustenta su impugnación; **5)** Expresa conceptos de agravio y ofrece pruebas; y, **6)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

II. Oportunidad. La Sala Superior considera que el recurso de apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días hábiles, contados a partir del día siguiente en que fue notificado el acuerdo objeto de controversia, previsto en los artículos 7, párrafo 2, y 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

Al respecto, se hace notar que la parte apelante, en el capítulo de hechos de su escrito de impugnación, refiere que el acuerdo impugnado le fue notificado el dieciocho de julio de dos mil diecisiete. Con relación a lo anterior, el Titular de la Unidad Técnica, al rendir su informe circunstanciado, señala que, tocante a los hechos contenidos en el escrito del recurso *"es cierto y se confirman sólo por lo que respecta a las fechas y actuaciones que en el ámbito de competencia realizó esta autoridad electoral..."*.

³ **"Artículo 7** [-] 2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley." y **"Artículo 8** [-] 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento."

En este sentido, al no haber controversia al respecto ni existir documento alguno que demuestre lo contrario, la Sala Superior toma como fecha en que se notificó a Roberto Rodríguez Garza el acuerdo impugnado, el dieciocho de julio del año en curso.

Por ende, el plazo de impugnación transcurrió del veintiuno al veinticuatro de julio de la presente anualidad, sin tomar en cuenta el sábado diecinueve y el domingo veinte del citado mes, por ser inhábiles en términos de ley. Luego, si el escrito de demanda se presentó el veintiuno de julio⁴, entonces, evidentemente se hizo dentro del plazo legal.

III. Legitimación e interés jurídico. De conformidad con lo previsto en los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según corresponda, la Sala Superior reconoce a Roberto Rodríguez Garza, la legitimación y el interés jurídico para impugnar el acuerdo de catorce de julio de dos mil diecisiete, dictado por la Unidad Técnica, en razón de que el mismo se dictó dentro del procedimiento ordinario sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, en el cual, el ahora actor es

⁴ Lo cual se corrobora del acuse de recibo que presenta la hoja de presentación del original escrito de demanda, visible en el Expediente SUP-RAP-188/2017.

la parte denunciante; aunado a que la solicitud de medidas cautelares declarada improcedente, fue presentada por la misma persona, por lo que acude ante la instancia jurisdiccional con el propósito de obtener una determinación a favor de sus pretensiones. Lo anterior, con apoyo en: la Jurisprudencia 10/2003, con título "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS CIUDADANOS DENUNCIANTES ESTÁN LEGITIMADOS PARA APELAR LA DETERMINACIÓN EMITIDA", y la Jurisprudencia 7/2002, con rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO."⁵

IV. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que la ley adjetiva electoral aplicable no prevé algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de apelación en que se actúa, para combatir la resolución reclamada.

TERCERO. Pretensión, causa de pedir y temática de los agravios. La parte actora presentó un recurso de apelación para controvertir el auto de catorce de julio de dos mil diecisiete, por medio del cual, la Unidad Técnica declaró improcedente la solicitud de medidas cautelares del ahora demandante, formulada dentro del

⁵ Consultables en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, pp. 23 a 25; y Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, p. 39; respectivamente.

procedimiento ordinario sancionador
UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017.

Ahora bien, del análisis del escrito de impugnación se advierte que la pretensión final del apelante es que se revoque el acuerdo impugnado y se concedan las medidas cautelares previamente solicitada.

Por otro lado, la causa de pedir la sustenta, fundamentalmente, en que el supuesto de improcedencia de la solicitud de medidas cautelares, invocado por la Unidad Técnica, no es aplicable al caso concreto.

En consecuencia, la temática de los agravios que se formulan se relacionan con la indebida actualización del supuesto previsto en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

CUARTO. Estudio de fondo.

I. Pretensión y agravios. La pretensión principal de la parte apelante estriba en que se revoque la determinación materia de impugnación y se concedan las medidas cautelares solicitadas, de conformidad con los razonamientos expuestos en el escrito de solicitud respectivo.

Para sostener lo anterior, la parte apelante aduce la indebida actualización del supuesto previsto en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias, que prevé la notoria improcedencia de la solicitud de adoptar medidas cautelares cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud, haciendo valer al respecto, lo siguiente:

- a. Se maneja de manera indebida la cosa juzgada, ya que, como lo reconoce la propia Unidad Técnica, no existe pronunciamiento alguno por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias "*respecto de la propaganda materia de la solicitud*", y se escuda en la firmeza de la determinación del Consejo General del INE que dio el carácter de partido político nacional al Movimiento de Regeneración Nacional, sin embargo, esta circunstancia no se establece como causal de improcedencia de una solicitud de medidas cautelares, máxime que el supuesto se trata de propaganda, lo que "no encuadra dentro del presente caso." Luego, es evidente la inaplicabilidad de la fracción IV del punto 1 del artículo 39 reglamentario, al no encuadrar en el caso, tomando en cuenta el principio de estricto derecho.
- b. Es ilegal que se utilice contra el solicitante el principio de la cosa juzgada, dado que no intervino ni fue parte dentro del desarrollo del procedimiento por el que la

asociación civil obtuvo su registro como partido político nacional, según los requisitos que debe tener la cosa juzgada, señalados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia con rubro: "COSA JUZGADA. REQUISITOS PARA QUE SE CONFIGURE"; por lo que, al no reunirse dichos requisitos, deben de concederse las Medidas Cautelares solicitadas, en virtud de los razonamientos expuestos en el escrito de solicitud respectivo

- c. El criterio de la Unidad Técnica sobre la figura de la cosa juzgada es erróneo, ya que de conformidad con los artículos 442, 443 y 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el registro de un partido político no podría considerarse como cosa juzgada, pues es susceptible de cancelación.
- d. Consecuentemente, es inaplicable el punto 2 del artículo 39 del Reglamento de Quejas y Denuncias, invocado por la Unidad Técnica –y que le permite poder desechar la solicitud sin mayor trámite–, al no actualizarse las hipótesis previstas en las fracciones I y IV del punto 1 del mismo artículo.
- e. En la denuncia que dio origen al expediente UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, no se está atacando directamente las resoluciones INE/CG94/2014 e INE/CG251/2014, como infundadamente se pretende hacer ver, sino lo denunciado son las conductas

realizadas durante el procedimiento de registro por parte de diversos funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral y de diversos representantes de la entonces asociación política, totalmente ilegales, que desembocaron en el registro aludido. La parte apelante precisa, que la denuncia se dirigió, con dato y nombre, contra diversos funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral y de los representantes de la entonces asociación civil, sin que se dijera o pidiera que se dirigiera contra quien resulte responsable de los actos o hechos denunciados, y que, al respecto, la Unidad Técnica no ha dictado resolución.

II. Consideraciones de la Unidad Técnica. En la parte que interesa del acuerdo de catorce de julio de dos mil diecisiete, dictado dentro del procedimiento ordinario sancionador UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017, se expone lo siguiente:

“CUARTO. ANÁLISIS DEL CASO. A consideración de esta autoridad electoral, la solicitud sobre el dictado de medidas cautelares formulada por Roberto Rodríguez Garza, deviene **notoriamente improcedente**, en términos de lo previsto en el artículo 39, párrafos 1, fracción IV y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias, que establece lo siguiente:

Artículo 39

1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando:

I. La solicitud no se formule conforme a lo señalado en el párrafo 4 del artículo anterior.

II. De la investigación preliminar realizada no se deriven elementos de los que pueda inferirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos e infracciones denunciadas que hagan necesaria la adopción de una medida cautelar.

III. Del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de actos consumados, irreparables o futuros de realización incierta, y

IV. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.

2. En los casos de notoria improcedencia previstos en las fracciones I y IV anteriores, la Unidad Técnica, efectuando una valoración preliminar al respecto, podrá desechar la solicitud sin mayor trámite, lo que notificará por oficio a la Presidencia de la Comisión, y al solicitante de manera personal.

Lo anterior, de conformidad con las consideraciones siguientes:

En principio, debe precisarse que, como se advirtió, el quejoso solicita el dictado de medidas cautelares, aduciendo que se deben suspender los derechos y prerrogativas (específicamente lo relativo al financiamiento público) que, desde su perspectiva, ilegalmente recibe el partido político MORENA, con base en que, según su dicho, la calidad de partido político nacional con registro fue obtenida por ese sujeto de derecho, mediante diversas conductas irregulares e ilegales efectuadas por funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral, así como de representantes de la otrora Asociación Civil Movimiento de Regeneración Nacional, esto es, centra su petición en actos que acontecieron durante el procedimiento para la obtención de su registro como ente partidista.

A este respecto, conviene precisar que si bien la causal de improcedencia invocada, refiere a que será notoriamente improcedente la solicitud de medidas cautelares que versen sobre aspectos en los que ***ya exista pronunciamiento de la Comisión*** –lo cual de lo no ocurre en el presente caso– lo cierto es que dicha disposición reglamentaria tiene su sustento y razón en la figura reconocida por nuestro orden jurídico como “cosa juzgada”.

Este principio, tiene el propósito de dotar de certeza a los gobernados, sobre el carácter permanente que revisten los efectos jurídicos de una decisión administrativa, o jurisdiccional, como consecuencia de haber quedado firme, o lo que es lo mismo, haber pasado en autoridad de cosa juzgada, lo que en el caso ocurre, respecto de controversias o solicitudes –medidas cautelares– que fueron puestos en conocimiento de un órgano constitucional y legalmente dotado para emitir resoluciones con efectos vinculantes para la sociedad, como lo es el Instituto Nacional Electoral.

En este sentido, una decisión quedará firme, cuando no es posible interponer contra ella recurso alguno, ya sea por el hecho de haberse agotado la instancia o bien porque haya concluido el tiempo para hacerlo.

A este respecto, es menester referir que este principio jurídico –cosa juzgada– encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos. Asimismo, tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones

en que se han suscitado controversias, mediante la inmutabilidad de lo resuelto, en el caso del Instituto Nacional Electoral, por las decisiones administrativas tomadas.

Lo anterior, para impedir la prolongación indefinida de los conflictos jurídicos, lo que ocurriría si se mantuvieran abiertas las posibilidades de impugnar indefinidamente las determinaciones emitidas en cada uno de los procesos instaurados, ya fuera mediante recursos u otros procesos, provocando nuevos y constantes juzgamientos, y por lo tanto, la incertidumbre en la esfera jurídica de los involucrados en los asuntos, así como de todos los demás que con ellos entablan relaciones de derecho.

Este principio, encuentra su respaldo normativo, en los preceptos 14, segundo párrafo, y 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuya finalidad, como se dijo, consiste en dotar a las partes, en un proceso, de seguridad y certeza jurídica, además de garantizar a los órganos la ejecución de sus fallos.

De ahí que, la figura de "cosa juzgada" se considera como un principio esencial del derecho a la seguridad jurídica, en virtud de que sus consecuencias constituyen un pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado, siempre que en el juicio correspondiente se haya hecho efectivo el debido proceso con sus formalidades esenciales.

Respecto del caso que nos ocupa, conviene señalar, como se advirtió en el apartado de antecedentes de la presente determinación, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante resolución INE/CG94/2014, aprobada el nueve de julio de dos mil catorce, determinó otorgarle a la entonces Asociación Civil Movimiento de Regeneración Nacional, su registro como partido político nacional, al advertir, previo análisis del procedimiento atinente, que cumplía con todos los requisitos establecidos en la normatividad electoral correspondiente, circunstancia que en su momento, no fue controvertida oportunamente por parte de algún sujeto con interés jurídico para hacerlo quedando firme en sus efectos.

Sobre este aspecto, debe señalarse que los efectos y firmeza de esa decisión, fueron debidamente avalados judicialmente por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su carácter de máxima autoridad en la materia, con la emisión de la sentencia dictada en los autos del juicio electoral SUP-JE-111/2016, de dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, al resolver la impugnación realizada por el propio Rodríguez Garza, en la que controvertió justamente el registro del hoy partido político MORENA, y en la cual concluyó que su medio impugnativo fue presentado de manera extemporánea y, por tanto, inatendibles sus planteamientos sobre la presunta ilegal constitución de ese ente político.

Además, mediante la emisión del acuerdo dictado en los autos del expediente SUP-JE-5/2017, de uno de febrero de la presente

anualidad, el mencionado órgano jurisdiccional reiteró la determinación aludida en el párrafo que antecede, y conminó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral a tomar en consideración este aspecto en lo relativo al procedimiento ordinario sancionador que nos ocupa, al señalar lo siguiente:

“No pasa inadvertido para esta Sala Superior que el actor anteriormente promovió un procedimiento ordinario sancionador que fue remitido por la UTCE, tramitado y resuelto con el número de expediente SUP-JE-111/2016; sin embargo, la pretensión en el caso concreto es diferente, ya que en el citado juicio electoral contravirtió dos resoluciones del CGINE:

-La resolución INE/CG94/2014 aprobada el nueve de julio de dos mil catorce, relacionada con la solicitud de registro como partido político nacional de Morena, y

- La resolución INE/CG251/2014 aprobada el 5 de noviembre de dos mil catorce relativa a las modificaciones del estatuto del partido político nacional Morena.

Como se observa, en el juicio electoral en cuestión el actor impugnó las resoluciones señaladas al considerar que se habría violado la ley al otorgarle el registro a Morena como partido político nacional, mientras que, en esta denuncia, además de lo anterior, aduce hechos relacionados con posible imputación de responsabilidad de funcionarios del INE.

Por tanto, ya que la materia sobre la que versa el escrito presentado por el actor no guarda relación con violaciones a los derechos político-electorales que sean susceptibles de tutela a través de los recursos o juicios que conforman el sistema de medios de impugnación en materia electoral, en el caso se estima que debe remitirse a la UTCE para que determine lo que en Derecho corresponda.

Lo anterior, atendiendo a la causa de pedir del actor y a fin de darle mayor eficacia a la pretensión plasmada en su escrito de denuncia.

Asimismo, la UTCE deberá tomar en consideración dos aspectos:

1. Que esta Sala Superior ya conoció en el expediente SUP-JE-111/2016, de las impugnaciones promovidas en contra de los acuerdos INE/CG94/2014 y INE/CG251/2014 y emitió resolución, y

...”

Así, el hecho de que, en el presente asunto Roberto Rodríguez Garza, solicite la suspensión de los derechos y prerrogativas, particularmente del financiamiento público que se otorga a MORENA, basando su argumentación en que éstas le son concedidas por virtud de un procedimiento que refuta de ilegal, puesto que derivan de supuestas irregularidades atribuibles a funcionarios del otrora Instituto Federal Electoral, así como de algunos representantes de la entonces Asociación Civil Movimiento Regeneración Nacional, que repercutieron en su proceso de obtención de registro como partido político, resulta notoriamente improcedente, ya que, como se advirtió, existen resoluciones emitidas por el máximo órgano de decisión de esta autoridad administrativa electoral, que concluyeron en la legalidad en la constitución de ese partido político y, por ende, le conceden el

derecho a recibir las prerrogativas a que hacen referencia, entre otros, los artículos 23 y 26 de la Ley General de Partidos Políticos; determinaciones mismas que gozan de definitividad y firmeza sobre lo concluido.

En este sentido, si bien no existe un pronunciamiento previo por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral sobre la solicitud de medidas cautelares planteada por el hoy promovente, las cuales son provisionales hasta en tanto se resuelve en definitiva la controversia planteada en el presente asunto, si existe un pronunciamiento por parte del Consejo General de este mismo Instituto, que determinó la legalidad y, por tanto, la procedencia del registro a MORENA como partido político nacional, al cumplir con todas las exigencias legales para ello, la cual ha sido confirmada por la autoridad jurisdiccional respecto a su firmeza y eficacia jurídica.

Luego entonces, MORENA, al tener jurídicamente reconocida la calidad de partido político nacional y entidad de interés público, debe cumplir con las obligaciones que constitucional y legalmente tiene encomendadas, las cuales son, entre otras, el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, Base I, de la Constitución Política Federal; lo cual, debe llevar a cabo, entre otras formas, a través del financiamiento público al que tiene derecho, de conformidad con la Base II, de la disposición constitucional antes citada, a fin de cumplir con los propósitos máximos establecidos en la propia carta Magna, para contribuir al fortalecimiento de la democracia y fines propios del Estado mexicano.

En suma, si la medida cautelar solicitada por el quejoso (suspensión de derechos y prerrogativas de MORENA) descansa en la premisa de que dicho partido político obtuvo su registro de forma ilegal, es inconcuso que la solicitud planteada es notoriamente improcedente, porque, se insiste, la validez del registro de MORENA, ya fue objeto de pronunciamiento firme y definitivo por parte de las autoridades electorales competentes.

De ahí que se insista en la notoria improcedencia de la solicitud de medidas cautelares intentada por Roberto Rodríguez Garza."

III. Estudio de la Sala Superior

Es **infundada** la pretensión de la parte actora, consistente en que se revoque la determinación materia de impugnación y se concedan las medidas cautelares que

solicitó, de conformidad con los razonamientos que a continuación se exponen.

Si bien, asiste la razón a la parte apelante, cuando aduce que la Unidad Técnica aplicó indebidamente el artículo 39, párrafos 1, fracción IV y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, pues el supuesto de improcedencia de la solicitud de medidas cautelares invocados no se surte en el caso concreto, debido a que, en su concepto, no hay un pronunciamiento por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias "*respecto de la propaganda materia de la solicitud*", y la firmeza de las determinaciones del Consejo General del INE no se establecen como causal de improcedencia de solicitudes de medidas cautelares; dicho agravio es inoperante, porque precisamente, la existencia de un pronunciamiento por parte del Consejo General del INE, definitivo e inatacable, sobre el registro de Morena como partido político nacional, llevaría a negar la implementación de medidas cautelares solicitada por la parte actora.

Al respecto, cabe señalar que, en la determinación impugnada, se observa que la Unidad Técnica cita como fundamento el artículo 39, párrafos 1, fracción IV, y 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, que es del tenor siguiente:

"Artículo 39
De la notoria improcedencia

1. La solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando:

[...]

IV. Cuando ya exista pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud.

2. En los casos de notoria improcedencia previstos en las fracciones I y IV anteriores, la Unidad Técnica, efectuando una valoración preliminar al respecto, podrá desechar la solicitud sin mayor trámite, lo que notificará por oficio a la Presidencia de la Comisión, y al solicitante de manera personal."

Ahora bien, la causal de improcedencia establecida en la fracción IV de referencia, se integra por los elementos siguientes:

- a. La existencia de un pronunciamiento previo, realizado por la Comisión de Quejas y Denuncias⁶; y
- b. Que dicho pronunciamiento se relacione con la propaganda política, electoral o gubernamental, que sea materia de la solicitud de medidas cautelares.

Del análisis de la solicitud que obra en las actuaciones del expediente principal, así como de lo expuesto en el acuerdo materia de impugnación, se aprecia que en el escrito presentado el trece de julio de dos mil diecisiete, Roberto Rodríguez Garza solicitó la implementación de medidas cautelares, consistentes en:

⁶ Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 7, párrafo 1, fracción V, del Reglamento de Quejas y Denuncias, en el cual se dispone que se entenderá por "Comisión" a la "Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto."

"[...] la suspensión de los derechos y prerrogativas que los artículos 23 y 26 de la Ley General de Partidos Políticos en vigor le otorga al Movimiento Regeneración Nacional (ahora Partido Político de nombre MORENA) preferentemente en lo relacionado al financiamiento público [...] toda vez que como ya se dijo, la calidad de partido político nacional con registro fue obtenido por el Movimiento Regeneración Nacional (ahora el Partido Político de nombre MORENA) a raíz de diversas conductas irregulares e ilegales de funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral y de representantes de dicha Asociación Civil ahora Partido Político [...]"

De lo anterior se advierte que la materia de la solicitud de las medidas cautelares formuladas en su momento por la parte ahora demandante, de ningún modo se relaciona con alguna propaganda electoral, política o gubernamental, puesto que la materia de la misma se circunscribió a la suspensión de los derechos y prerrogativas del partido político Morena, con motivo de las supuestas irregularidades cometidas durante el procedimiento que culminó en su registro como partido político nacional.

Además, tampoco podría colmarse el supuesto de improcedencia, establecido en la fracción IV del párrafo 1 del artículo 39 del Reglamento de Quejas y Denuncias, invocado en la determinación controvertida, al requerirse la existencia de *"un pronunciamiento de la Comisión respecto de la propaganda materia de la solicitud"*, que no acontece en la especie.

Sin embargo, a ningún fin práctico llevaría revocar la determinación impugnada, a fin de que, la Unidad Técnica, de conformidad con lo previsto en el párrafo 1

del artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias, formule y presente un proyecto de acuerdo, a fin de que la Comisión de Quejas y Denuncias resolviera en un plazo de veinticuatro horas, sobre las medidas cautelares solicitadas por Roberto Rodríguez Garza.

Lo anterior, en razón de que, en todo caso, la solicitud de implementación de las medidas cautelares tendría que negarse, en virtud de que las resoluciones identificadas con las claves INE/CG94/2014 y INE/CG251/2014, mediante las cuales, el Consejo General del INE concedió el registro al partido político Morena y declaró la procedencia constitucional y legal de las modificaciones realizadas su Estatuto, son las que constitucional y legalmente permiten a dicha entidad de interés público, tener los derechos y acceda a las prerrogativas previstas en la Ley General de Partidos Políticos, entre otras, recibir financiamiento público; y las mismas tienen el carácter de definitivas e inatacables.

Ciertamente, es innegable que las mencionadas determinaciones gozan de definitividad y firmeza, en lo concerniente al registro del mencionado partido político nacional y la procedencia constitucional y legal de las disposiciones contenidas en su Estatuto, en razón del pronunciamiento emitido en la determinación dictada en el juicio electoral identificado con la clave SUP-JE-111/2016, y su reiteración en el acuerdo dictado en el expediente SUP-JE-5/2017.

Por lo tanto, aun cuando no se colmen los extremos de los párrafos 1, fracción IV y 2, del artículo 39 del Reglamento de Quejas y Denuncias, que es el fundamento que se cita en el acuerdo controvertido, tal situación, de ningún modo, podría afectar la entrega de ministraciones de financiamiento público, así como el uso y disfrute de derechos y prerrogativas, por parte del partido político Morena, derivado de la concesión de su registro, en términos de los acuerdos INE/CG94/2014 y INE/CG251/2014.

En este sentido, ningún caso tiene estudiar los agravios relacionados con la "cosa juzgada", en razón de que la negativa del registro de las medidas cautelares subsistiría, por las razones antes expuestas.

Además, si como lo refiere la parte actora en su recurso de apelación, no está atacando directamente las resoluciones INE/CG94/2014 e INE/CG251/2014, sino las conductas realizadas durante el procedimiento de registro por parte de diversos funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral y de diversos representantes de la entonces asociación política, totalmente ilegales, que desembocaron en el registro aludido, así como que la denuncia se dirigió contra diversos funcionarios del entonces Instituto Federal Electoral y de los representantes de la entonces asociación civil; entonces, de ningún modo podrían concederse las medidas cautelares

solicitadas, al no existir alguna relación entre las presuntas conductas denunciadas y su eventual sanción, con la entrega y suspensión, vía la implementación de medidas cautelares, del financiamiento público que recibe el partido político Morena.

Por todo lo anterior, es que se considera infundada la pretensión de la parte apelante, dado que, en todo caso, sería inminente la negación de las medidas cautelares solicitadas por Roberto Rodríguez Garza.

En consecuencia, ante lo inoperante de los agravios, lo conducente es confirmar el acuerdo impugnado, pero por las razones invocadas en la presente sentencia.

Por lo antes expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE: como en Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes, como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, quien formula voto particular; ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-188/2017.

Con el debido respeto a mis pares, disiento de la decisión adoptada en la ejecutoria pronunciada en el recurso de apelación citado, ya que en mi opinión, el medio de impugnación debe desecharse al actualizarse la causal de improcedencia atinente a la extemporaneidad en la presentación de la demanda, por lo que formulo **VOTO PARTICULAR.**

Contexto.

El catorce de julio de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, dictó acuerdo en el que negó las medidas cautelares solicitadas en el expediente UT/SCG/Q/RRG/CG/7/2017.

El proveído referido fue notificado a Roberto Rodríguez Garza, solicitante de la medida cautelar, el dieciocho del mes citado.

El veintiuno de julio siguiente, el mencionado ciudadano presentó un recurso de apelación, a fin de cuestionar la declaración de improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el propio demandante, el trece previo.

Caso concreto.

En la especie, el recurrente pretende se revoque el acuerdo que declaró improcedente la medida cautelar solicitada, aduciendo

la indebida actualización del supuesto previsto en el artículo 39, párrafo 1, fracción IV, del Reglamento de Quejas y Denuncias.

Ahora, en mi concepto, el medio de impugnación idóneo para conocer de las determinaciones que resuelven la solicitud de medidas cautelares –su adopción o negativa- en los procedimientos sancionadores tanto especial como ordinario, es el *recurso de revisión del procedimiento especial sancionador* contemplado en el artículo 109 y 110, de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y no el recurso de apelación previsto para combatir las resoluciones emitidas en el procedimiento sancionador ordinario en el que se aplican sanciones que se regula en el artículo 42, de la invocada ley adjetiva electoral.

En ese orden de ideas, el plazo para controvertir la negativa de la medida cautelar solicitada se debe computar de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3, del artículo 109, del propio ordenamiento en mención.

En efecto, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su artículo 109, dispone textualmente lo siguiente:

Artículo 109

1. Procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra:

- a) De las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral;
- b) De **las medidas cautelares** que emita el Instituto a que se refiere el Apartado D, Base III del artículo 41 de la Constitución, y
- c) Del acuerdo de desechamiento que emita el Instituto a una denuncia.

2. La Sala Superior del Tribunal Electoral será competente para conocer de este recurso.

3. **El plazo para impugnar las sentencias** emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral referidas en el presente artículo, será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, **con excepción del recurso que se interponga en contra de las medidas cautelares emitidas por el Instituto, en cuyo caso el plazo será de cuarenta y ocho horas**, contadas a partir de la imposición de dichas medidas.

De la norma trasunta se obtiene que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es procedente cuando se controvierta el pronunciamiento del Instituto Nacional Electoral sobre la adopción o negativa de medidas cautelares.

En mi concepto, su interpretación permite desprender que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador procede en contra de toda determinación dictada por la autoridad electoral administrativa nacional en la que se resuelva sobre medidas cautelares, sin que a tal fin, resulte relevante que esa clase de decisiones se emita en un procedimiento especial sancionador o en un procedimiento ordinario sancionador.

Lo anterior, porque sobre el particular se debe tener en cuenta que el proceso cautelar tiene por objeto una pretensión preventiva –de tutela anticipada y provisional del derecho o interés o de las personas involucradas en el proceso-, diversa de la pretensión o petición definitiva que se discute en el propio procedimiento.

Asimismo, en el dictado de las medidas cautelares se debe tomar en consideración la posible gravedad de la situación, el daño irreparable y su **carácter urgente**.

En esas condiciones, se entiende que el legislador haya previsto un medio de impugnación específico para controvertir

las resoluciones sobre medidas cautelares, previendo un plazo breve, ya que tal aspecto obedece a la necesidad de que quede definido con prontitud si procede otorgar esa clase de providencias precautorias.

Ahora, la naturaleza sumaria y urgente de las medidas cautelares no encuentra un distingo, según se pronuncie la decisión atinente, en un procedimiento sancionador ordinario o en un procedimiento especial sancionador.

En esas condiciones, el dispositivo en análisis debe ser interpretado, teniendo en consideración el principio de igualdad procesal, que en el caso, se explica a partir de que debe darse el mismo trato procesal a las resoluciones sobre providencias precautorias sin importar a tal fin, que se dicten en los diversos procedimientos sancionadores regulados en la ley, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a que quede notificada la decisión sobre la adopción o negativa de la medida cautelar.

Así lo consideró la Sala Superior en la jurisprudencia 5/2015, donde se interpretó el artículo 109, en su párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, señalándose que tratándose de medidas cautelares la vía procedente para impugnar es el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, y que ello debe efectuarse dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, indicándose también, que esa regla es aplicable al procedimiento sancionador ordinario en tanto se juzgan medidas cautelares, las cuales siempre son de urgente resolución.

En ese sentido, en mi consideración, no existe duda respecto a que la vía procedente para conocer respecto de ese acto, es el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, acorde a la jurisprudencia 5/2015, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS. De la interpretación funcional del artículo 109, párrafo 3, in fine, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que el plazo para impugnar toda determinación del Instituto Nacional Electoral, sobre la adopción de medidas cautelares es de **cuarenta y ocho horas, tanto en el procedimiento ordinario como en el especial**; sin embargo, dicho plazo debe aplicarse también para la presentación del medio de impugnación **cuando se combata la negativa** o reserva de otorgar las medidas cautelares referidas, atendiendo a su naturaleza sumaria, al carácter urgente de la tramitación del recurso y al principio de igualdad procesal.”

En esa tónica lo ha estimado esta Sala Superior, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-33/2015 y SUP-RAP-55/2017, en los que ha sostenido reiteradamente el criterio de que el recurso de apelación resulta improcedente para impugnar el acuerdo emitido por la autoridad administrativa relativo a la solicitud de adoptar alguna medida cautelar en un procedimiento administrativo, ya sea especial u ordinario.

Ahora, por lo que hace a la procedencia de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, como se apuntó, el artículo 109, in fine, de la ley de medios, señala con precisión

que el plazo para impugnar toda determinación del Instituto Nacional Electoral, sobre la adopción de medidas cautelares es de **cuarenta y ocho horas**.

En el caso, de las constancias de autos, es posible advertir que el recurrente señala expresamente en su demanda que conoció del acuerdo reclamado el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, cuestión que queda reforzada con la razón actuarial, en la que se advierte que la diligencia se llevó a cabo a las nueve horas (previo citatorio) y además, el fedatario público realizó también la notificación por estrados a las diez horas del propio día.

En ese sentido, el plazo para impugnar esa determinación transcurrió de las diez horas del día diecinueve a las diez horas del día veinte de julio de dos mil diecisiete, y si la demanda se presentó el día veintiuno posterior a las trece horas con diecisiete minutos, en mi opinión resulta extemporáneo.

Por tal motivo, en mi consideración, lo procedente sería reencauzar el asunto a recurso de revisión de procedimiento especial sancionador; empero, ello a ningún efecto jurídico conduciría ante la extemporaneidad en la presentación de la demanda, por lo que, desde mi perspectiva, el asunto debería desecharse de plano.

Los razonamientos expresados son los que motivan la emisión del presente voto particular.

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES