

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-77/2019

RECORRENTE: MORENA

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: ROBERTO JIMÉNEZ
REYES

COLABORÓ: JUAN CARLOS LÓPEZ
PENAGOS

Ciudad de México, veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

S E N T E N C I A:

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación indicado en el rubro, en el sentido de **desechar** de plano la demanda, porque el acto reclamado es de carácter intraprocesal, por lo tanto, carece de definitividad y firmeza.

ÍNDICE

RESULTANDO:	2
CONSIDERANDOS:	4
RESUELVE:	12

R E S U L T A N D O:

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Denuncia en materia de obligaciones de transparencia.** El veintiuno de junio de dos mil dieciocho¹, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales² recibió una denuncia en contra de MORENA por el posible incumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia, al no publicar información correspondiente al currículo y duración de los cargos de su dirigencia nacional, estatal y municipal.
- 3 **B. Procedimiento ante el INAI.** En su oportunidad, el INAI integró el expediente DIT 0157/2018 y realizó las diligencias de investigación correspondientes.
- 4 El veintidós de agosto, el Pleno del INAI resolvió en el sentido de declarar parcialmente fundada la denuncia y le ordenó a MORENA que publicará la información siguiente: **i)** el periodo de duración de sus cargos partidistas para los periodos 2015, 2016 y 2017; **ii)** la fecha de inicio y término de sus cargos partidistas para el año 2018; asimismo, explicara las razones por las que no publicó dicha información.

¹ Salvo mención en contrario, las fechas corresponden al año 2018.

² En adelante INAI.

- 5 **C. Acuerdo de Incumplimiento.** El diecisiete de diciembre, el Pleno del INAI emitió un acuerdo por el que declaró el incumplimiento de su resolución, en virtud de que MORENA no publicó la información relativa a la fecha de inicio y término de sus cargos partidistas para el año 2018; en virtud de lo anterior, dio vista al Instituto Nacional Electoral³ a efecto de que individualizara la sanción correspondiente por el incumplimiento a sus obligaciones en materia de transparencia.
- 6 **D. Procedimiento ordinario sancionador.** El treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE inició un procedimiento sancionador ordinario en contra de MORENA, por el incumplimiento de una resolución del INAI; de igual forma, se reservó la admisión y emplazamiento, integrándose el expediente UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2019.
- 7 **E. Oficio de notificación.** El seis de febrero siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral emitió el oficio INE-UT/0576/2019, por el que notificó a MORENA del inicio del procedimiento sancionador en su contra.
- 8 **F. Acuerdo de emplazamiento.** Mediante acuerdo de catorce de marzo del año en curso, se admitió a trámite el procedimiento y se ordenó emplazar a MORENA para que en un plazo de cinco días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, respecto de su probable responsabilidad en los hechos denunciados.

³ En lo sucesivo INE.

SUP-RAP-77/2019

- 9 **G. Reposición del emplazamiento.** El siete de mayo de dos mil diecinueve, la referida unidad dictó un nuevo acuerdo por el que, entre otras cuestiones, ordenó la reposición del emplazamiento en contra de MORENA.
- 10 **II. Recurso de apelación.** El quince de mayo de la presente anualidad, MORENA interpuso el presente recurso de apelación.
- 11 **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se integró el expediente **SUP-RAP-77/2019**, mismo que fue turnado a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.
- 12 **IV. Radicación.** En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó el expediente.

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

I. COMPETENCIA

- 13 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso a); 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1, 6, párrafo 3, 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

⁴ En lo sucesivo Ley de Medios.

- 14 Ello, porque se trata del recurso de apelación promovido en contra de un acuerdo emitido por el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, órgano central del INE, respecto de un procedimiento sancionador ordinario.

II. IMPROCEDENCIA

Cuestión previa

- 15 En primer término, se estima importante señalar que, el procedimiento para el análisis de la responsabilidad e incumplimiento a las obligaciones de transparencia por parte de partidos políticos, así como sus sanciones y ejecución, constituyen un sistema mixto en el que participan el INAI y el INE.
- 16 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 6, fracción VII, apartado A, señala que la inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes aplicables; asimismo, en el diverso 41, párrafo segundo, fracciones I y V, apartados A y B, establece que el INE será la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos.
- 17 En ese sentido, de acuerdo con lo previsto en los artículos 207 y 208 de la Ley General de Transparencia, corresponde al INAI investigar y resolver sobre el incumplimiento de las obligaciones de transparencia de los partidos políticos; en tanto que, de conformidad con el diverso 209, una vez que el INAI determine el

SUP-RAP-77/2019

incumplimiento, dará vista al INE para que resuelva lo que en Derecho proceda.

- 18 Consecuentemente, los artículos 459, 464 y 465, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que el procedimiento sancionador ordinario es la vía para examinar las irregularidades en materia electoral distintas a las analizadas a través del procedimiento especial sancionador.
- 19 En dicho procedimiento ordinario son sujetos de responsabilidad, entre otros, los partidos políticos⁵, quienes, en su caso, podrán ser sancionados, entre otras cuestiones, por el incumplimiento de las obligaciones establecidas por la legislación en materia de transparencia y acceso a la información⁶.

Caso concreto

- 20 El recurso de apelación es improcedente dado que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza⁷.
- 21 Este Tribunal Electoral ha sostenido que, por regla general, los actos que conforman los procedimientos contencioso-electorales solo se pueden combatir como violaciones procesales, a través de las impugnaciones en contra de la resolución definitiva que ponga fin al procedimiento. De tal manera, no puede estimarse que un acto de carácter intraprocesal reúna el requisito para la

⁵ Artículo 442, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales.

⁶ Artículo 443, párrafo 1, incisos a) y k), de la Ley antes citada.

⁷ En términos de lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución, en relación con los artículos 9, párrafo 3, y 10, párrafo 1, inciso d), y 80, párrafo 2, de la Ley de Medios.

procedencia del medio de impugnación referente a que el acto haya adquirido definitividad y firmeza⁸.

- 22 Esta exigencia cobra sentido, al observar que, los procedimientos administrativos en forma de juicio y, en los procesos jurisdiccionales, se pueden distinguir dos tipos de actos:
- a. Los de carácter preparatorio, cuya única misión consiste en proporcionar elementos para que, en su oportunidad, se tome o apoye la resolución final.
 - b. El acto decisorio, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objetivo de controversia.
- 23 De forma que, tratándose de los actos preparatorios, éstos adquieren definitividad, desde un punto de vista formal, en el momento en que ya no exista la posibilidad de modificarlos o anularlos, lo cual ocurre al momento en que la autoridad los dicta; sin embargo, como sus efectos se limitan para servir de base preparatoria para la resolución definitiva, no producen afectación de manera directa e inmediata sobre los derechos del quejoso.
- 24 En las relatadas condiciones, si los actos preparatorios únicamente surten sus efectos inmediatos al interior del

⁸ Este criterio ha sido reiterado de manera reciente por esta Sala Superior en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-47/2019; SUP-REP-268/2018, SUP-REP-65/2018; y SUP-REP-35/2017, así como en el recurso de apelación SUP-RAP-87/2017; y en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-161/2017 y sus acumulados.

SUP-RAP-77/2019

procedimiento al que pertenecen y por tanto no afectan directamente al inconforme, no pueden reunir el requisito de definitividad, sino hasta que sus efectos adquieren influencia decisiva en la resolución final que se dicte; por lo tanto, la definitividad sustancial se actualiza hasta que se emite la última determinación en el procedimiento, pues este acto sí afecta directamente los derechos del justiciable.

- 25 Consecuentemente, las actuaciones de carácter eminentemente procesal no pueden ser combatidas de manera autónoma, sino que la inconformidad en contra de estas puede hacerse valer en el escrito por el que se pretenda revocar, modificar o anular el acto principal por el que se concluya la secuela procesal, en tanto que es el único acto reclamable directamente.
- 26 Lo previamente expuesto tiene sustento en la jurisprudencia 1/2004, de rubro: **“ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SOLO 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”**⁹.
- 27 Asentado lo anterior, de la lectura integral del escrito de demanda se desprende que la materia del acuerdo impugnado se encuentra relacionada con el inicio de un procedimiento

⁹ Consultable en:

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=1/2004&tpoBusqueda=S&sWord=1/2004>

SUP-RAP-77/2019

instaurado por el INAI contra el instituto político MORENA, al no dar cumplimiento a una de sus resoluciones.

- 28 En efecto, en el procedimiento DIT 0157/2018 de veintidós de agosto de dos mil dieciocho, seguido ante el Pleno del INAI, se declaró fundada la denuncia contra el partido ahora recurrente, por incumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia.
- 29 En atención a ello, y dado que el partido político, como sujeto obligado no había atendido sus obligaciones de transparencia, el pleno del INAI emitió un acuerdo de incumplimiento, situación que condujo a denunciar ante el INE el incumplimiento efectuado por el partido MORENA.
- 30 Derivado de lo anterior, el INE el inicio del procedimiento sancionador ordinario **UT/SCG/Q/INAI/CG/27/2018**, en el cual se ordenó efectuar un emplazamiento para que un plazo de cinco días hábiles manifestara lo que su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes, respecto a su responsabilidad.
- 31 Sin embargo, tomando en consideración que, el asunto en análisis era de naturaleza mixta, esto es INAI-INE, el INE determinó que debía actuarse con base a lo resuelto por esta Sala Superior en el diverso expediente **SUP-RAP-14/2019**¹⁰.

¹⁰ Resuelto en sesión pública del seis de marzo de dos mil diecinueve por unanimidad de votos.

SUP-RAP-77/2019

- 32 Por lo cual, estimó necesario dejar sin efectos el emplazamiento inicial hecho al partido político, y emplazarlo nuevamente.
- 33 En atención a ello, la referida unidad dictó un nuevo acuerdo por el que, entre otras cuestiones, ordenó la reposición del emplazamiento en contra de MORENA, acto que es materia de impugnación en el presente recurso de apelación.
- 34 Ahora bien, de la lectura integral del acuerdo impugnado, este órgano jurisdiccional no advierte, una afectación sustancial e irreparable a algún derecho del instituto político recurrente, pues sólo se ordenó la reposición de su emplazamiento, para que expresara lo que a su derecho conviniera respecto de la conducta acreditada y en su caso aportara las pruebas que considere pertinentes, situación que no genera un estado de indefensión o una afectación en la esfera de derechos del instituto político recurrente.
- 35 Lo anterior, derivado de que sus motivos de disenso se encuentran encaminados a controvertir dos temáticas a saber:
- La Unidad Técnica de los Contencioso Electoral vulneró el principio de seguridad jurídica, legalidad y certeza, en virtud de que dicha autoridad no contaba con facultades expresas para modificar sus actos, es decir reponer el procedimiento con nuevos emplazamientos, y
 - La falta de fundamentación y motivación, prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 36 Lo asentado, hace evidente para este órgano jurisdiccional que, en el caso, no se actualiza algún supuesto de excepción para tener por satisfecho el requisito de definitividad en la impugnación, pues no se advierte de qué manera afecte de forma directa e inmediata la esfera de derechos del actor, al limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de sus derechos.
- 37 Ello, porque el acto controvertido únicamente fue emitido con la finalidad de brindar vigencia al derecho de defensa del recurrente, con la finalidad de que pudiera alegar lo que a su derecho conviniera y estuviera en facultad de allegar las pruebas que estimara pertinentes.
- 38 En este orden de ideas, se estima que el recurrente deberá esperar a la resolución que ponga fin al procedimiento, para que, en caso de que estime que ésta le causa algún perjuicio, al momento de combatirla incluya entre los argumentos constitutivos de los agravios que exprese, las alegaciones referentes al acuerdo impugnado y así, esté en aptitud de evidenciar que los mismos trascendieron a la resolución, es decir, será hasta entonces que el mismo podrá ser impugnado por el recurrente, como una violación procesal¹¹.

¹¹ Resultan aplicables por el criterio que sostienen, la jurisprudencia 1/2004 y la tesis X/99, cuyos rubros son: "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 y "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".

SUP-RAP-77/2019

- 39 Criterio similar sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación identificados con los números de expedientes **SUP-RAP-140/2017 y SUP-RAP-4/2019**.
- 40 En consecuencia, como se actualiza la causal de improcedencia en estudio, debe desecharse la demanda en este recurso de apelación.

Por lo anteriormente expuesto, se:

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **desecha de plano** la demanda.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

Lo anterior es conforme con lo resuelto en el SUP-RAP-14/2019 en el que se atendieron alegaciones similares al resolver la impugnación contra la determinación que puso fin al procedimiento sancionador.

MAGISTRADO PRESIDENTE

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

**BERENICE GARCÍA
HUANTE**