

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-337/2012

RECORRENTE: MIGUEL ALESSIO ROBLES, CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SECRETARIO EJECUTIVO, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIA: BERENICE GARCÍA HUANTE

México, Distrito Federal, a treinta de junio de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-337/2012**, interpuesto por Miguel Alessio Robles, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, contra el acuerdo de treinta de mayo del año en curso, emitido por el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los autos del procedimiento sancionador ordinario SCG/QPRI/JD35/MEX/083/PEF/107/2012, mediante el cual, entre otras cuestiones, emplazó al recurrente, por el supuesto incumplimiento al acuerdo ACQD-51/2012, relativo a la

adopción de medidas cautelares recaídas al expediente SCG/PE/IEEM/CG/127/PEF/204/2012, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado en la demanda y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

I. Queja. El once de abril de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional presentó queja ante el Instituto Electoral del Estado de México, en contra de Felipe Calderón Hinojosa Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Partido Acción Nacional, por la presunta difusión de propaganda gubernamental en bardas, lonas y mamparas, en el Municipio de Tianguistenco, Estado de México, durante el periodo de campañas electorales federales. Asimismo, solicitó la aplicación de medidas cautelares. Dicha queja quedó registrada bajo el número TIAN/PRI/FCH-PAN/022/2012/04

II. Resolución del Instituto Electoral del Estado de México.

El dieciséis de abril de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México emitió resolución en la referida queja, en la cual declaró la improcedencia de la misma, por incompetencia, al tratarse de la posible vulneración a la legislación federal, lo cual podría impactar en el actual proceso electoral federal, razón por la cual remitió las constancias al Instituto Federal Electoral para que éste determinara lo que en Derecho procediera.

III. Remisión al Instituto Federal Electoral. El diecisiete de abril del año en curso, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tuvo por recibida la queja y sus anexos, la radicó bajo el número de expediente SCG/PE/IEEM/CG/127/PEF/204/2012, y ordenó la realización de una inspección ocular para corroborar la existencia de la propaganda denunciada.

IV. Medidas cautelares. El veinte de abril del presente año, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo ACQD-51/2012, mediante el cual declaró procedentes las medidas cautelares solicitadas, respecto de las bardas y mamparas que fueron localizadas al realizar la inspección ocular. Asimismo, se ordenó al Ejecutivo Federal que, por conducto de las Secretarías de Desarrollo Social, de Comunicaciones y Transportes y cualquier otra instancia que resultara responsable, para que de manera inmediata se retirara dicha propaganda. El veinticinco y veintisiete de abril siguiente, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico informó a la responsable sobre las medidas llevadas a cabo para dar cumplimiento al referido acuerdo.

V. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral. El veinticinco de abril de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG272/2012, por medio del cual ordenó la remisión de diversos expedientes iniciados con motivo de sendos procedimientos especiales sancionadores, a los órganos desconcentrados del Instituto, por ser competentes para su conocimiento, entre ellos,

el expediente SCG/PE/IEEM/CG/127/PEF/204/2012. Dicho expediente quedó radicado ante el 35 Consejo Distrital Electoral Federal del Intituto Federal Electoral en el Estado de México, bajo el número de expediente JD/PE/CCSM/CD35MEX/014/2012.

VI. Escrito de incumplimiento de medidas cautelares. El catorce de mayo del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante, presentó ante el 35 Consejo Distrital Electoral Federal, un escrito de incumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncia del Instituto Federal Electoral en el acuerdo ACQD-51/2012, en el procedimiento SCG/PE/IEEM/CG/127/PEF/204/2012, ahora JD/PE/CCSM/CD35MEX/014/2012. Dicho escrito fue remitido al Instituto Federal Electoral el veinticinco de mayo siguiente.

VII. Acto impugnado. El treinta de mayo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federa Electoral emitió un acuerdo por medio del cual tuvo por recibido el escrito señalado en el resultando anterior, ordenó formar el expediente SCG/QPRI/JD35/MEX/083/PEF/107/2012, admitió del procedimiento sancionador ordinario y ordenó emplazar a los titulares de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y de Desarrollo Social, así como al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, por el supuesto incumplimiento al acuerdo ACQD-51/2012, relativo a la adopción de medidas cautelares, recaídas al expediente SCG/PE/IEEM/CG/127/PEF/204/2012.

Dicho acuerdo le fue notificado al actor el dieciséis de junio siguiente.

SEGUNDO. Recurso de Apelación. El veinte de junio de dos mil doce, Miguel Alessio Robles, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal interpuso recurso de apelación en contra del acuerdo precisado en el punto anterior.

TERCERO. Trámite y sustanciación.

I. Recepción. El veinticinco de junio de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio SCG/5997/2012, suscrito por el Secretario del Consejo General Instituto Federal Electoral, por virtud de cual remite, entre otros, el escrito de demanda respectivo, el informe circunstanciado de ley, y las demás constancias que estimó atinentes.

II. Turno a la ponencia. El mismo veinticinco de junio, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-337/2012, y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior fue cumplimentado mediante el oficio TEPJF-SGA-4954/12, girado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente, para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un ciudadano, en contra de un acto emitido por un órgano central del Instituto Federal Electoral en un procedimiento sancionador ordinario.

SEGUNDO. Improcedencia.

Esta Sala Superior considera que se debe desechar de plano la demanda que da origen al presente recurso de apelación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza.

El acto impugnado lo constituye el acuerdo de treinta de mayo del año en curso, emitido por el Secretario Ejecutivo, en su

carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los autos del procedimiento sancionador ordinario SCG/QPRI/JD35/MEX/083/PEF/107/2012, mediante el cual, entre otras cuestiones, emplazó al recurrente a dicho procedimiento, por el supuesto incumplimiento al acuerdo ACQD-51/2012, relativo a la adopción de medidas cautelares recaídas al expediente SCG/PE/IEEM/CG/127/PEF/204/2012.

El artículo 9, párrafo 3, de la citada ley general, establece que un medio de impugnación se desechará de plano, entre otros casos, cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones del propio ordenamiento.

Por su parte, el diverso 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 federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, es decir las impugnaciones de elecciones federales de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo establecido anteriormente, es trasladado al ámbito legal, en el artículo 186, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, el numeral 189, fracción I, inciso d), de la invocada Ley Orgánica determina la competencia de esta Sala Superior para conocer esa clase de asuntos.

El numeral 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, estatuye que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para combatir los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral, que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.

En otro orden, el artículo 42 de la mencionada ley adjetiva prevé que el recurso de apelación también será procedente para impugnar la determinación, y en su caso, la aplicación de sanciones que en términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Los preceptos anteriores denotan que el recurso de apelación es un medio de impugnación integrante del sistema relativo a la materia electoral, cuya procedencia fue instaurada primordialmente para conocer de actos y determinaciones de cualquier órgano del Instituto, que se pronuncien durante la etapa que corre entre dos procesos electorales federales y durante la etapa de preparación de los procesos electorales

federales, no reclamables a través del diverso recurso de revisión, así como las resoluciones recaídas a dichos recursos de revisión y, en un segundo plano, para que pudieran impugnarse actos pronunciados en cualquier tiempo, en los que se determinaran o aplicaran sanciones en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, es de resaltar que los actos que se impugnen deben causar, efectivamente, un perjuicio al partido político, agrupación política con registro, o a cualquier persona física o moral, lo que permite concluir que esa clase de actos deben ser de carácter irreparable.

Así, aunque la regla general de procedencia del recurso de apelación comprende cualquier acto o resolución de los órganos del Instituto Federal Electoral; lo cierto es, que debe analizarse de manera particularizada cada caso concreto, debido a que, por las características especiales que cada acto puede llegar a tener, existen algunos que escapan de dicha regla, por carecer de definitividad y firmeza.

En atención a lo anterior, es conveniente dilucidar si el acto combatido implica o no violación a derechos sustantivos de la parte que aduce la violación, pues de no ser así, podría acontecer que la trasgresión alegada desapareciera en la realidad, dejando intacta la esfera jurídica del interesado.

Al efecto, esta Sala Superior ha sustentado que los actos de carácter meramente adjetivo, en el momento en que se

producen no afectan de manera irremediable algún derecho fundamental, sino que tan sólo crean la posibilidad de que ello ocurra, en la medida en que influyan o sean tomados en cuenta para la resolución definitiva.

En todo caso, la afectación que pudiera resentirse atañe sólo a derechos que únicamente pueden producir perjuicio con el dictado de una resolución definitiva que vulnere el ámbito de derechos del apelante.

Es así, porque es hasta el pronunciamiento de dicha resolución cuando se vería claramente si existe el perjuicio que exige la legislación adjetiva en materia electoral para que resulte procedente el recurso de apelación, pues es indudable que el resultado de la investigación oficiosa puede ser en el sentido de no imponer sanción alguna.

Permitir la procedencia indiscriminada de recursos de apelación, contra cualquier acto o resolución, sobre todo, los emitidos dentro de un procedimiento en los que la autoridad administrativa electoral lleva a cabo actos de investigación, violaría el postulado constitucional que consagra el artículo 17 de la Carta Magna, de impartición de justicia pronta, que también debe regir en esos procedimientos.

Así, es inconcuso que el acuerdo ahora impugnado, por medio del cual se emplaza al recurrente a un procedimiento sancionador ordinario por el supuesto incumplimiento a unas medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y

Denuncias del Instituto Federal Electoral en un diverso procedimiento, claramente reviste una naturaleza meramente intraprocesal, por lo que, la conclusión obligada es estimar que tal impugnación resulta improcedente al carecer de definitividad y firmeza.

En ese sentido, válidamente puede concluirse que dicho acto constituye una excepción a la regla general de procedencia del recurso de apelación, prevista por el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y por supuesto tampoco encuadra en la hipótesis a que se refiere el numeral 42 del citado ordenamiento, pues al carecer de definitividad y firmeza, constituye meramente una violación procedimental, que sólo produce efectos intraprocesales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la *ratio essendi* de la tesis jurisprudencial 1/2004 y de la tesis X/99, 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 PROCEDIMIENTO¹ y APELACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO QUE RECHAZA UNA PRUEBA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO INCOADO CON MOTIVO**

¹ Consultable en la *Compilación 1997-2012 jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, jurisprudencia, volumen 1, pp.110 a 112.

DE UNA QUEJA PRESENTADA POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO².

De esta forma, al tratarse de un acto que no es definitivo ni firme es evidente que sólo a través de la impugnación de la resolución definitiva puede hacerse valer, en vía de agravios, las conculcaciones que el recurrente aduce en la demanda del presente recurso de apelación. De ahí que sea improcedente el medio de impugnación que se interponga contra actos intraprocesales, como ocurre en la especie.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-59/2007 y SUP-RAP-114/2008.

Sin que en el caso, resulte aplicable el criterio sostenido por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 1/2012³ cuyo rubro y contenido es el siguiente:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ACUERDO DE INICIO Y EMPLAZAMIENTO, POR EXCEPCIÓN, ES DEFINITIVO PARA LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN APLICABLE.- De la interpretación del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el requisito de definitividad debe observarse para la procedencia de los medios de impugnación. En 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

² Consultable en la *Compilación 1997-2012 jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tesis, Volumen 2, tomo I, pp. 847 y 848.

³ Consultable en la *Compilación 1997-2012 jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, jurisprudencia, volumen 1, pp. 496 y 497.

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.

Lo anterior, toda vez que el acuerdo de inicio o emplazamiento a un procedimiento sancionador se considera definitivo, por excepción, cuando pueda limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales del actor.

Lo cual, en el caso, no acontece, toda vez que el actor en su demanda señala que el acuerdo impugnado le causa agravio, en razón de que la responsable no motiva ni fundamenta de forma adecuada las circunstancias mediante las cuales concluyó que se le debía emplazar al procedimiento iniciado por el supuesto incumplimiento a las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, en un procedimiento especial sancionador, toda vez que, en su concepto, dicho acuerdo nunca lo vinculó para su cumplimiento, aunado a que en autos existen constancias con las que se demuestra que, actuando en representación del Ejecutivo Federal, realizó diversas actuaciones a fin de dar cumplimiento a dicho acuerdo.

De lo anterior se advierte, que el recurrente no aduce y tampoco esta Sala Superior advierte, que el acto impugnado pueda vulnerar de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales del actor.

En la contradicción de criterios SUP-CDC-14/2009, de la cual surgió la referida tesis de jurisprudencia, esta Sala Superior sostuvo lo siguiente:

...

Pues bien, la referida determinación de la existencia de la posible infracción y de la probable responsabilidad de una persona efectuada en el auto de inicio del procedimiento sancionador es, por excepción, susceptible de afectar, por sí misma y desde la orden de emplazamiento, derechos sustantivos o prerrogativas en materia política-electoral, lo cual la dota de definitividad material y la hace impugnabile a través del medio de impugnación que corresponda, lo que se actualizará siempre que la emisión de dicho auto provoque la limitación o prohibición de los derechos político electorales o prerrogativas del denunciado o imputado en la queja, previstos en el artículo 35 de la Constitución General de la República, tal como sucedería en los siguientes casos:

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

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

De lo anterior, es posible concluir que, la razón esencial de considerar excepcionalmente como un acto definitivo el auto de emplazamiento a un procedimiento sancionador, se basa en la posible afectación, de manera irreparable, al ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales de los recurrentes, ya sea, por ejemplo, que se limite su derecho a ser votado, o

bien, de afiliación partidista. Lo cual, como se mencionó, en el caso concreto, no se advierte esa posible vulneración irreparable, dado que el recurrente aduce que el acuerdo reclamado le causa perjuicio, en razón de que se le emplaza a un procedimiento, por el supuesto incumplimiento a unas medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, sin embargo considera que nunca se le vinculó para dar cumplimiento a la resolución que ordenó dichas medidas cautelares.

En razón de lo anterior, al tratarse de un acto intraprocesal, no resulta procedente su impugnación dada su falta de definitividad, pues, en todo caso, la resolución que ponga fin a dicho procedimiento, será la que le pudiera generar un perjuicio al actor, quien estará en aptitud, si así lo considera, de impugnar la resolución definitiva.

Por consiguiente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 99, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ha lugar a desechar el presente recurso de apelación.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** el recurso de apelación interpuesto por Miguel Alessio Robles, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.

Notifíquese, personalmente al recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico**, a la responsable, con copia certificada de esta sentencia, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad remítase el expediente al archivo jurisdiccional como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO