

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-65/2018

RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
VOCAL DE LA 05 JUNTA
DISTRITAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL EN
TABASCO

MAGISTRADA: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: ÁNGEL FERNANDO
PRADO LÓPEZ

COLABORÓ: PAOLA VIRGINIA
SIMENTAL FRANCO

Ciudad de México, a cuatro de abril de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso citado al rubro, en el sentido de **desechar** el medio de impugnación interpuesto en contra del acuerdo de acumulación dentro del Procedimiento Especial Sancionador **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/6/2018**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

ANTECEDENTES

SUP-REP-65/2018

A. Actos previos

1. Inicio del proceso electoral federal y local en el Estado de Tabasco ordinario 2017 – 2018. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete inició el proceso electoral federal ordinario 2017-2018, para la renovación, entre otros cargos, el de la Presidencia de la República.

El primero de octubre del mismo año, en sesión extraordinaria del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco¹, se llevó a cabo la declaratoria formal del inicio del proceso electoral ordinario 2017-2018 de esa entidad federativa, en los que se elegirán la Gubernatura del estado, Diputaciones locales, Presidencias municipales y Regidurías.

2. Periodo de precampaña. Las precampañas del proceso electoral federal se llevaron a cabo del catorce de diciembre de dos mil diecisiete al once de febrero de dos mil dieciocho, y el del Estado de Tabasco del domingo veinticuatro de diciembre de dos mil diecisiete al once de febrero de dos mil dieciocho².

3. Inspección ocular. El veinticinco de enero del presente año, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática³, acreditado ante el Consejo local del Instituto Nacional Electoral solicitó a la Oficialía Electoral del OPLE de Tabasco que diera fe de hechos, mediante inspección ocular de

¹ En adelante OPLE de Tabasco.

² Según el calendario para el proceso electoral local ordinario 2017-2018, aprobado mediante acuerdo CE/2017/013 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, en sesión extraordinaria de fecha diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete.

³ En adelante PRD.

diversos eventos llevados a cabo en el Municipio de Nacajuca, Tabasco, con motivo del proceso interno de MORENA para la selección de la candidatura a la Gubernatura del Estado de Tabasco.

4. Quejas. El catorce de marzo de este año, el representante propietario del PRD ante el Consejo local del Instituto Nacional Electoral en Tabasco,⁴ presentó dos escritos de queja contra Adán Augusto López Hernández y Andrés Manuel López Obrador, como precandidatos a gobernador del Estado de Tabasco, y a la presidencia de la República respectivamente, por MORENA, así como en contra de dicho partido político y/o por quienes resulten responsables por hechos que en su concepto actualizan infracción a la normativa electoral, constituyendo posibles actos anticipados de campaña.

Lo anterior, por la realización de eventos políticos programados por MORENA relativos a la precampaña electoral para la elección a la Gubernatura de Tabasco, en los que supuestamente se realizaron actos anticipados de campaña a favor de Andrés Manuel López Obrador, precandidato a la presidencia de la República por el citado partido político.

4. Acuerdo de radicación, admisión y emplazamiento (JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/5/2018). El quince de marzo de dos mil dieciocho, la Junta Distrital Ejecutiva 05 de Tabasco⁵, acordó la radicación, admisión y emplazamiento del primer escrito de queja, identificándolo bajo la clave: **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/5/2018**.

⁴ En adelante Consejo local.

⁵ En adelante Junta Distrital.

SUP-REP-65/2018

5. Acuerdo impugnado. Radicación, admisión y acumulación.

El mismo quince de marzo, la Vocal Ejecutiva de la Junta Distrital referida, emitió acuerdo de la segunda queja identificándola bajo la clave: **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/6/2018**, en la cual se ordenó la radicación, admisión y acumulación de este expediente, al diverso **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/5/2018**, señalado en el numeral anterior.

B. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Demanda. Inconforme con el acuerdo precisado en el resultando que antecede, el veinte de marzo de dos mil dieciocho, el PRD, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo local, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la acumulación del expediente: **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/6/2018** al diverso expediente: **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/5/2018**.

2. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior. En su oportunidad, la Junta Distrital efectuó el trámite correspondiente al escrito recursal, y lo remitió a este órgano jurisdiccional con las constancias que estimó pertinentes para la resolución del asunto.

3. Integración de expediente y turno. Por acuerdo de veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó la integración del expediente **SUP-REP-65/2018**, y lo turnó a la Ponencia a su cargo, para los efectos

precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, pues se trata de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador a través de los cuales se controvierte un acuerdo emitido por la Vocal Ejecutiva de una Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral en el que se determinó, la acumulación de diversa queja presentada por un partido político en el contexto del actual proceso electoral.

Esto, con fundamento en los artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

SEGUNDA. Improcedencia.

1. Marco normativo

Esta Sala Superior considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 9, párrafo 3, y 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios, toda vez que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza, pues sólo surte efectos dentro

⁶ En lo sucesivo, Ley de Medios.

⁷ En adelante Ley Orgánica.

⁸ En adelante Ley de Medios.

SUP-REP-65/2018

del procedimiento en que se emitió y no causa al partido político actor, un perjuicio irreparable.

En el artículo 9, párrafo 3, de la citada ley adjetiva electoral, se 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.

En este contexto, en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la ley de referencia, se establece que los medios de impugnación previstos en el propio ordenamiento, serán improcedentes cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas en las leyes federales o 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.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional ha sostenido que, por regla general, los actos que conforman los procedimientos contencioso-electorales sólo se pueden combatir como violaciones procesales, a través de la impugnación que se presente en contra la sentencia definitiva o la resolución a través de la que se resuelva el procedimiento correspondiente, es decir, una vez que haya adquirido definitividad y firmeza.

Así, en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio y en los procesos jurisdiccionales, se pueden distinguir dos tipos de actos:

a) Los de carácter preparatorio, cuya finalidad consiste en proporcionar elementos para la adopción de la decisión definitiva que se emita en su oportunidad.

b) El acto decisorio, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objeto de la controversia o posiciones en litigio; o aquellas llamadas formas anormales de conclusión, que se presentan cuando la autoridad resolutora considera que no existen los elementos necesarios para resolver el fondo de la cuestión planteada y termina el juicio.

Ahora bien, tratándose de actos preparatorios, éstos sólo adquieren la definitividad formal al momento en que ya no exista posibilidad de su modificación, anulación o reposición, a través de un medio de defensa legal ordinario o del ejercicio de una facultad oficiosa por alguna autoridad prevista en la Ley.

Esto es así, dado que a pesar de que dichos actos pueden considerarse como definitivos y firmes desde el punto de vista formal, sus efectos se limitan a ser intraprocesales, pues no producen una afectación directa e inmediata a derechos sustantivos, en tanto que los efectos que genera, se vuelven definitivos hasta que son empleados por la autoridad resolutora en la emisión de la resolución final correspondiente.

En ese escenario, si los actos preparatorios únicamente surten efectos inmediatos al interior del procedimiento al que pertenecen, y estos no producen una afectación directa e inmediata a los derechos sustanciales del inconforme, no reúnen el requisito de definitividad, pues ello ocurre hasta que se utilizan como sustento de la resolución final atinente.

Cabe mencionar que la referida definitividad se actualiza cuando sus efectos se reflejan en la determinación final que se adopte por el órgano competente, de tal manera que la impugnación que eventualmente se presente, debe dirigirse a cuestionar las irregularidades procesales en vía de agravio, con la finalidad de

SUP-REP-65/2018

que se revoque, modifique o nulifique el acto de voluntad principal conclusivo de la secuencia procedimental, que es el único reclamable directamente.⁹

2. Caso concreto

a) Acuerdo impugnado

En el particular, el acuerdo impugnado entre otras cuestiones determinó lo siguiente:

- Se radicó la queja, mediante la cual se advirtieron como hechos denunciados:
 - La presunta realización de actos anticipados de precampaña y propaganda atribuibles al partido político MORENA, y en favor de Andrés Manuel López Obrador, en su calidad de Precandidato a la Presidencia de la República por el mencionado instituto político.
 - La presunta violación al deber de cuidado, atribuible y entonces precandidato a Gobernador del Estado de Tabasco y como militante por partido político MORENA, Adán Augusto López Hernández.
 - La presunta violación legal y constitucional al deber de cuidado *culpa in vigilando*, por parte político MORENA.

- Se admitió la denuncia por cumplir con los requisitos previstos por la ley.

⁹ Similar criterio se sostuvo en el diverso procedimiento con clave expediente SUP-RAP-22/2018 resuelto por esta Sala Superior.

- Se determinó acumular el expediente **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/6/2018** al diverso **JD/PE/PRD/JD05/TAB/PEF/5/2018**, toda vez que la autoridad responsable, consideró que se actualizó la hipótesis prevista en el numeral 1, del artículo 463 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,¹⁰ al tratarse de varias quejas o denuncias interpuestas contra los mismos denunciados, derivados de la misma causa.

b) Síntesis de agravios

En su demanda el recurrente alega que en el acuerdo controvertido se violentan los principios constitucionales y legales del debido proceso, legalidad, proporcionalidad de las sanciones, debida fundamentación y motivación. Según manifiesta el actor, le causa perjuicio por las siguientes razones:

- Se transgreden las garantías de seguridad jurídica y las formalidades esenciales del debido proceso, pues considera que las quejas presentadas son distintas, por lo que no debió determinarse sobre su acumulación.
- El PRD señala que el acuerdo viola los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y de proporcionalidad de las sanciones, ya que, al no tramitarse cada queja por separado, se podría imponer una sola sanción para múltiples y diferentes infracciones a la legislación electoral.
- En ese sentido, el partido recurrente considera que no podría considerarse la agravante consistente en la reincidencia en que incurrieron los sujetos denunciados.

¹⁰ En adelante LEGIPE.

c) Decisión de la Sala Superior

Este órgano jurisdiccional considera que es improcedente el presente recurso, toda vez que la acumulación controvertida, constituye un acto intraprocesal que carece de definitividad, y que no produce una afectación a derechos sustantivos del partido recurrente.

Primeramente, se debe partir de la premisa de que la acumulación, es una institución jurídica procesal por la cual los medios de impugnación cuando guarden vinculación entre sí, se pueden estudiar de manera conjunta; ello, con el fin de darle celeridad al proceso y evitar el dictado de sentencias contradictorias.

Lo anterior ha sido sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 2/2004, de rubro: *ACUMULACIÓN NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES.*

Esto es, la acumulación es la institución jurídico-procesal que tiene como finalidad lograr la economía procesal y que los juicios se resuelvan en una misma sentencia, para evitar que se dicten resoluciones contradictorias, pero en modo alguno la acumulación ocasiona que se alteren o modifiquen los derechos sustantivos, que en cada juicio o proceso tienen las partes.

Ello es así, porque la acumulación solamente tiene efectos de **carácter intraprocesal**, lo cual no implica la fusión de los distintos juicios, recursos o procedimientos acumulados; cada uno conserva su individualidad, incluso en cuanto a la integración de los expedientes, a menos que se trate de actuaciones comunes,

caso en el cual las constancias respectivas se deben agregar al expediente atrayente¹¹.

En materia del procedimiento administrativo sancionador electoral federal, se debe tener en consideración que en el artículo 463, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se detalla que para la resolución expedita de las quejas o denuncias y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación por litispendencia, conexidad, o cuando exista vinculación de dos o más expedientes de procedimientos por que existan varias quejas o denuncias contra un mismo denunciado, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

De acuerdo con lo que se señaló, la acumulación solamente tiene efectos de carácter intraprocesal, cuyo fin es lograr la economía procesal y que los asuntos o juicios se decidan en una misma resolución, para evitar que la decisión sea contradictoria.

Consecuentemente, el acuerdo controvertido no ocasiona una afectación irreparable para el recurrente pues, en su caso, sus efectos perniciosos —si los hubiere— habrían de manifestarse hasta el dictado de la resolución respectiva.

Esto, porque en su caso, se trata de una afectación a derechos adjetivos o procesales de defensa, no definitiva, que puede ser reparada por la autoridad instructora o resolutora del procedimiento sancionador, incluso, hasta el grado de emitir resolución favorable en la cual se subsane aquella actuación supuestamente viciada ocasionando que no trascienda a la esfera jurídica del recurrente.

¹¹ Tal criterio se sostuvo en el expediente con clave SUP-REP-583/2015 de esta Sala Superior.

SUP-REP-65/2018

Por otra parte, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que la acumulación se determinó en el mismo acuerdo de radicación y admisión de la queja. Sin embargo, a pesar de tratarse a la vez del auto de inicio de un procedimiento especial sancionador, que en una primera aproximación pudiera considerarse como un acto excepcionalmente definitivo, pues así lo ha interpretado esta Sala Superior en la jurisprudencia 1/2010 de rubro *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*, en el caso, dicho criterio no es aplicable.

Ello, porque la hipótesis prevista en dicha jurisprudencia, se deriva del supuesto en el cual, es el sujeto denunciado en un procedimiento especial sancionador, quien pudiera recibir una afectación en la esfera de sus derechos político – electorales. Es decir, se justifica en tanto el auto de inicio y de emplazamiento, contiene el señalamiento de un sujeto que ha sido denunciado por una probable infracción a la normativa electoral.

En ese sentido, esta Sala Superior sostuvo en la contradicción de tesis SUP-CDC-14/2009, que el auto de inicio del procedimiento administrativo sancionador y la orden de emplazamiento, cuando constituye una determinación sobre la existencia de la posible infracción y la probable responsabilidad del denunciado o imputado en la queja, excepcionalmente, es susceptible de ser impugnado cuando su emisión provoque la limitación o prohibición irreparable de los derechos político electorales o prerrogativas del denunciado o imputado en la queja y, por tanto, en esa hipótesis procederá en su contra el medio impugnativo correspondiente.

De acuerdo a lo anterior, en el caso quien recurre la determinación de acumular las quejas presentadas, es el partido denunciante en las demandas primigenias, es decir, el PRD quien señaló en ellas, a diversos sujetos a quienes les imputa una probable infracción a la normativa electoral.

Por tanto, no se puede considerar que el PRD pudiera verse afectado en un derecho político – electoral o en una prerrogativa con la emisión del auto de inicio. Por tales motivos, a pesar de que la determinación de acumular las quejas se encuentra inmersa en el acuerdo de radicación y admisión, ello no es óbice para considerar este último acto como definitivo y susceptible de ser estudiado en esta instancia jurisdiccional.

Por ello, en concepto de esta Sala, la acumulación no constituye un acto definitivo y firme que produzca una afectación irreparable a los derechos sustanciales del recurrente, por el contrario, se trata de un acto intraprocesal en los términos ya expuestos.

En consecuencia, como se actualiza la causal de improcedencia en estudio, debe desecharse la demanda del recurso respectivo.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

SUP-REP-65/2018

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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

