



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-113/2021
Y SUP-REP-114/2021
ACUMULADOS

RECURRENTES: PRESIDENTE DE
LA REPÚBLICA Y OTRO

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

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL Y RICARDO GARCÍA
DE LA ROSA

Ciudad de México, veintiocho de abril de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante la cual se desechan los recursos del procedimiento especial sancionador porque los recurrentes pretenden impugnar el acuerdo por el cual se les emplaza al correspondiente procedimiento sancionador, el cual constituye un mero acto intraprocesal que, por sí mismo, no les impide de manera irreparable el ejercicio de sus derechos fundamentales o prerrogativas, por lo que, carece de definitividad y firmeza.

CONTENIDO

I. ANTECEDENTES	2
a. Denuncia	2
b. Admisión	2
c. Acuerdo impugnado	2
II. TRÁMITE DE LOS REP	3
a. Interposición	3
b. Turno	3
c. Trámite	3
d. Radicación	3
III. COMPETENCIA	4
IV. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
V. ACUMULACIÓN	4
VI. IMPROCEDENCIA	5
a. Marco normativo	5
b. Análisis de caso	8
c. El acuerdo del titular de la UTCE no es definitivo para efectos de su impugnación.	9
VII. DETERMINACIÓN (CONCLUSIÓN)	11
VIII. RESUELVE	11

GLOSARIO

**SUP-REP-113/2021 Y
ACUMULADO**

GLOSARIO	
Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
PAN	Partido Acción Nacional
PES	Procedimiento especial sancionador
Recurrentes	Presidente de la República y Coordinador General de Programas para el Desarrollo de la Oficina de la Presidencia de la República
REP	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTCE	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

I. ANTECEDENTES

a. Denuncia

El diecisiete de febrero del año en curso, el PAN denunció a Morena y a quien resultara responsable por la supuesta solicitud de credenciales de elector a los adultos mayores que acudían a aplicarse la vacuna contra la COVID-19, por capturar fotografías tanto del documento de identidad como de la persona que recibía la vacuna.

Hechos presuntamente cometidos por los llamados siervos de la nación quienes portan los colores y logos de la Secretaría de Salud y Bienestar.

b. Admisión

En la misma fecha, el titular de la UTCE admitió a trámite la denuncia, ordenó la integración del respectivo expediente¹, reservó el emplazamiento para el momento procesal oportuno y formuló diversos requerimientos relacionados con el programa de aplicación de vacunas contra la COVID-19.

c. Acuerdo impugnado

El catorce de abril, el titular de la UTCE emitió un acuerdo por el que, entre otras cuestiones, emplazó a los recurrentes por la supuesta *recopilación y*

¹ UT/SCG/PE/PAN/CG/51/PEF/67/2021.



conservación injustificada de información de carácter puramente electoral contenida en la credencial para votar de las personas ciudadanas vacunadas contra la COVID-19, cuyo acopio y custodia corresponden al INE de manera exclusiva, tales como la sección electoral, OCR (Optical Character Recognition, por sus siglas en inglés), clave de elector y distrito electoral, en probable transgresión a lo establecido en los artículos 41, base V, apartado B, inciso a) numeral 3, de la Constitución general; y 126, párrafos 1 y 3, 140, 156 y 449 de la LGIPE.

II. TRÁMITE DE LOS REP

a. Interposición

A fin de controvertir el referido acuerdo de emplazamiento, el diecinueve de abril, los recurrentes interpusieron diversos medios de impugnación, directamente ante esta Sala Superior.

b. Turno

Mediante proveídos de ese mismo diecinueve de abril, el magistrado presidente acordó integrar los expedientes en los que se actúa y turnarlos a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

Asimismo, se requirió a la UTCE para que de inmediato y bajo su más estricta responsabilidad, procediera a realizar el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios.

c. Trámite

El veintidós de abril se recibieron en esta Sala Superior los correspondientes informes circunstanciados, así como los discos compactos que contienen las constancias que integran el expediente administrativo en el que consta el acuerdo impugnado.

d. Radicación

En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar los expedientes en su ponencia.

III. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro citados, por tratarse de diversos REP interpuestos para controvertir el acuerdo del titular de la UTCE, por el cual emplazó a los recurrentes con motivo de la denuncia presentada por el PAN, por supuestamente solicitarle a los adultos mayores que acuden a la aplicación de la vacuna contra la COVID-19, su credencial para votar y obtener fotografías de ese documento como de su titular.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción IX de la Constitución general; 186, fracción III, inciso h); y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica; así como 3, apartado 2, inciso f); 4, apartado 1; y 109 de la Ley de Medios.

IV. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020, en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

V. ACUMULACIÓN

Del análisis de los REP se advierte que existe identidad en el acto impugnado y la autoridad responsable. Al haber conexidad en la causa y para evitar resoluciones contradictorias, se **decreta la acumulación del expediente SUP-REP-114/2021 al SUP-REP-113/2021**, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

En consecuencia, debe glosarse copia certificada de los puntos resolutivos



de esta sentencia, al expediente acumulado.²

VI. IMPROCEDENCIA

Se deben desechar de plano los REP al ser improcedentes, porque se pretende impugnar una determinación que carece de definitividad en el marco del procedimiento y, por ende, no se traduce en una incidencia irreparable para los recurrentes.

a. Marco normativo

El artículo 9, párrafo 3, en relación con el 10, párrafo 1, inciso d) de la Ley de Medios, establece que debe desecharse de plano un medio de impugnación cuando, entre otros supuestos, sean presentados sin que se haya agotado el principio de definitividad.

Esta Sala Superior ha sustentado que el mandato de definitividad cuenta con dos sentidos:

- La obligación de agotar las instancias previas que se establezcan en la legislación y en la normativa partidista, siempre que prevean medios de impugnación que sean idóneos para modificar o revocar el acto o resolución en cuestión.
- La limitante de que únicamente pueden controvertirse las determinaciones o resoluciones que tengan carácter definitivo, entendiendo por éste la posibilidad de que se genere una afectación directa e inmediata sobre los derechos sustantivos de quien está sometido a un proceso o procedimiento.

En relación con el segundo supuesto, se puede distinguir entre actos preparatorios o intraprocesales y la resolución definitiva:

- Los preparatorios o intraprocesales consisten en los acuerdos que adopta la autoridad encargada de tramitar el proceso con el fin de tener los elementos necesarios para resolver o determinar lo correspondiente, o

² Artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del TEPJF.

SUP-REP-113/2021 Y ACUMULADO

bien, las determinaciones relacionadas con cuestiones accesorias o incidentales que surgen durante la sustanciación.

- La resolución definitiva consiste en la decisión mediante la cual se resuelve, en definitiva, el objeto del procedimiento.³

En ese sentido, por regla general, las violaciones procesales que se cometen en los procedimientos contencioso-electorales, **solo se pueden combatir en contra de la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al procedimiento**, es decir, una vez que haya adquirido definitividad y firmeza.⁴

Lo anterior, porque los efectos de los actos como la radicación o admisión de un procedimiento únicamente son intraprocesales. Si bien este tipo de determinaciones son susceptibles de incidir sobre derechos adjetivos o procesales, no producen una afectación directa e inmediata sobre los derechos sustantivos de las partes en el procedimiento, **en tanto que los efectos que generan se vuelven definitivos hasta que son empleados por la autoridad responsable en la emisión de la resolución final correspondiente.**

Es decir, los vicios procesales que se materializan en el marco de un proceso podrían no traducirse en un perjuicio sobre el derecho sustantivo o interés de quienes están sujetos al mismo. Esto es, a pesar de la presunta materialización de violaciones sobre derechos procesales es factible que se emita una determinación definitiva en la que se resuelva a favor del

³ Esta consideración se adoptó en la sentencia SUP-CDC-2/2018, con apoyo en la tesis PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SE ENCUENTRA ESTABLECIDO EN DOS SENTIDOS, VERTICAL Y HORIZONTAL, RESPECTO DE LA IMPUGNACIÓN DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO EN EL JUICIO DE AMPARO (Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis aislada; 10.ª época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 3, pág. 1844).

⁴ jurisprudencia 1/2004. 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. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 18 a 20.



interesado, o bien, que no trasciendan al resultado del procedimiento sancionador.

Este entendimiento del mandato de definitividad como presupuesto para la procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral, puede observarse en el artículo 99 de la Constitución general y se concreta en diversos preceptos de la Ley de Medios.

Además, esta Sala Superior ha considerado que la exigencia procesal consistente en que el acto o resolución que se controvierte tenga carácter definitivo debe aplicarse de manera general, es decir, en relación con todos los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios.

Con base en lo expuesto, los medios de impugnación en materia electoral, por regla general, no proceden en contra de actos o decisiones adoptadas en el trámite de un proceso o procedimiento.⁵ En todo caso, el interesado estaría en aptitud de reclamar los vicios procesales a través de la impugnación que presente en contra de la resolución final y definitiva.

Conviene precisar que esta Sala Superior, de manera excepcional, ha establecido que en los procedimientos administrativos sancionadores se colma el requisito de definitividad en aquellos actos que antes de su resolución, **por sí mismos, pueden limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-**

⁵ Cabe destacar que se ha reconocido como excepción a esa regla general la circunstancia de que los actos intraprocesales generen una afectación de imposible reparación sobre derechos sustantivos.

Sirven de apoyo la tesis de jurisprudencia de rubro REPOSICIÓN DEL PROCESO PENAL. LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE ALZADA QUE LA ORDENA OFICIOSAMENTE RESPECTO DE UN IMPUTADO QUE SE ENCUENTRA EN RECLUSIÓN PREVENTIVA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, CONTRA EL CUAL PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Primera Sala; Jurisprudencia; 10.ª época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, pág. 356, número de registro 2013282; y la tesis jurisprudencial de rubro DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. EL AUTO O RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU ADMISIÓN, ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, CONTRA EL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO. Primera Sala; Jurisprudencia; 9.ª época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, enero de 2001, pág. 17, número de registro 190379.

**SUP-REP-113/2021 Y
ACUMULADO**

electorales, como podría suceder si el acto que se reclama limita o restringe el goce y ejercicio de facultades tratándose de servidores públicos, o la restricción automática de algún derecho político-electoral de cualquier índole.⁶

b. Análisis de caso

El presente asunto está vinculado con el PES instaurado con motivo de la denuncia presentada por el PAN, porque supuestamente los servidores de la nación que se desempeñan en los centros de vacunación (además de portar gorras y chalecos que identifican a Morena) solicitan a los adultos mayores que acuden a aplicarse la vacuna del COVID-19 exhibir su credencial para votar para, posteriormente, fotografiar tanto a esa credencial para votar como a su titular.

Los recurrentes impugnan el acuerdo emitido por el titular de la UTCE el pasado catorce abril en el procedimiento, mediante el cual, entre otras cuestiones:

- Precisó los hechos denunciados.
- Ordenó emplazar al quejoso (PAN) y como denunciados a:
 - Morena, por el presunto uso indebido de programas sociales o de gobierno.
 - Al titular de la Secretaría de Bienestar del Gobierno federal por el presunto uso indebido de programas sociales a favor de Morena.
- Por la supuesta recopilación y conservación injustificada de información de carácter puramente electoral contenida en la credencial para votar de las personas vacunadas contra en COVID-19, cuyo acopio y custodia corresponden al INE, en probable transgresión a los artículos 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 3 de la Constitución general; y 126, párrafos 1 y 3; 140, 156 y 449 de la LGIPE, también emplazó a los siguientes

⁶ Jurisprudencia 1/2010. 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. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, página 30.



servidores públicos:

- Presidente la República en su carácter de coordinador general de la estrategia operativa de la política nacional de vacunación contra el virus SARS-CoV-2.
- Secretario de Salud y subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, ambos del Gobierno federal.
- Secretario de Bienestar del Gobierno federal.
- Coordinador general de la estrategia nacional digital de la Oficina de la Presidencia, en su carácter de encargado del manejo de los padrones e información de la estrategia operativa referida.
- Coordinador general de programas para el desarrollo de la Oficina de la Presidencia, como supervisor de los programas y servicios a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La pretensión de los recurrentes es que se revoque, en la parte recurrida, el acuerdo del titular de la UTCE.

Como causa de pedir aducen que el acuerdo impugnado es contrario al principio de legalidad, ya que no se justifica que se les emplace al PES por hechos o conductas que no están tipificadas como infracciones en la normativa electoral, de manera que, desde su óptica, no se actualizan los supuestos de procedencia del referido PES.

En el referido contexto, se deben desechar los REP en virtud de que **el acuerdo reclamado constituye una resolución de carácter intraprocesal que carece de definitividad y firmeza.**

c. El acuerdo del titular de la UTCE no es definitivo para efectos de su impugnación

Los vicios que los recurrentes le atribuyen al acuerdo por el cual se les emplaza al PES sólo podrían trascender a su esfera de derechos si tienen un impacto sustantivo en la resolución que ponga fin al referido PES, pero en la etapa procesal en la que se encuentra el procedimiento, tales vicios sólo pueden traducirse en una serie de posibles inconsistencias que forman parte de una serie de actos sucesivos en el desahogo y tramitación del procedimiento.

**SUP-REP-113/2021 Y
ACUMULADO**

Lo anterior, no posiciona a los recurrentes en alguno de los supuestos de excepción que afecten directamente el ejercicio de sus derechos sustantivos o procesales, a tal grado que se les impida ejercerlos o que obstaculice de alguna forma la función pública que tienen encomendada.

Esto es, con la emisión del acuerdo que se reclama no se genera un estado de indefensión o una afectación a la esfera de derechos de los recurrentes que no sea reparable con la resolución definitiva que habrá de emitirse en el PES, dado que aún no se han concretado la existencia de los hechos denunciados, su ilicitud o la imputación de responsabilidad en su contra.

Por el contrario, con la emisión del acuerdo de emplazamiento se da vigencia al derecho de defensa de los recurrentes para que aleguen lo que a su interés convenga y aporten las pruebas que estimen pertinentes para desvirtuar las imputaciones en su contra por en los hechos y conductas denunciadas dentro del PES.

Esto es así, porque en dicho procedimiento se determinará si los hechos denunciados encuadran en alguna hipótesis que constituya una irregularidad y, en su caso, su participación y responsabilidad en los mismos, lo que no necesariamente se traduce en una afectación de derechos sino en la actualización del derecho de defensa, pues es factible que derivado de las actuaciones de la investigación correspondiente, se llegue a la conclusión de que la parte ahora demandante no sea sancionada, al no encontrarse los elementos o indicios suficientes que lo justifiquen.

En el caso, no se actualiza algún supuesto de excepción para tener por satisfecho el requisito de procedencia, pues no se advierte de qué manera pueda afectarse de forma directa e inmediata la esfera de derechos de la parte demandante, al limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de sus derechos.

De esta forma, los recurrentes deberán esperar a la resolución que ponga fin al PES, para que, en caso de que estimen 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.

Aun en el supuesto de que el acuerdo del titular de la UTCE pudiera contener vicios en cuanto a la fundamentación y motivación o la posible actualización de causales de improcedencia, esto no se traduce en una violación irreparable de algún derecho fundamental de los recurrentes, ya que los mismos sólo resultarán jurídicamente trascendentes si el procedimiento concluye con la imposición de una sanción que se sustente en dicho acuerdo, por lo que será hasta entonces que el mismo podrá ser impugnado como una violación procesal.⁷

De ahí que se estime que no se actualiza el supuesto de excepción de la jurisprudencia 1/2010⁸ porque el acuerdo impugnado, por sí mismo, lo limita o restringe de manera irreparable el ejercicio de los derechos fundamentales o prerrogativas de los recurrentes.

VII. DETERMINACIÓN (CONCLUSIÓN)

Al no existir esa determinación definitiva por parte del titular de la UTCE y al versar los agravios de los recurrentes sobre un acto intraprocesal, se deben **desechar de plano** los REP ante su falta de definitividad para efectos de ser susceptible de cuestionarse ante esta Sala Superior.

VIII. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes en los términos y efectos precisados en el presente acuerdo.

⁷ Similar criterio se sostuvo en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-135/2019, SUP-RAP-77/2019, SUP-REP-47/2019, SUP-REP-93/2019, SUP-REP-104/2020 y SUP-REP-9/2021.

⁸ 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, antes citada.

**SUP-REP-113/2021 Y
ACUMULADO**

SEGUNDO. Se **desechan de plano** los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense los presentes expedientes como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

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 el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.