

Síntesis del SUP-REP-503/2022

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Recibir un requerimiento de información por parte de la UTCE del INE implica la autoincriminación?

Hecho: La jefa de Gobierno de la CDMX realizó manifestaciones en las cuales indicó que diversos diputados son “traidores a la patria” (*sic*). Posteriormente, diversos servidores públicos presentaron una denuncia en contra de este acto.

Hecho: Una vez admitida la denuncia, la autoridad responsable emitió un oficio mediante el cual requirió que la jefa de Gobierno para que contestara diversas preguntas.

Hecho: La recurrente presentó un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de este oficio.

HECHOS

PLANTEAMIENTOS DEL ACTOR:

- Las preguntas realizadas en el oficio impugnado son autoincriminatorias.

RESUELVE

Razonamientos:

- El requerimiento se trata de un acto intraprocesal, por lo que todavía no le genera afectación alguna.
- El acto carece de definitividad y firmeza.

Se desecha de plano la demanda.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-503/2022

RECURRENTE: CLAUDIA SHEINBAUM
PARDO, EN SU CARÁCTER DE JEFA DE
GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA

COLABORÓ: MICHELLE PUNZO SUAZO

Ciudad de México, a seis de julio de dos mil veintidós

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **desecha** la demanda presentada por la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, en contra del Oficio **INE-UT-05508/2022**, emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en el expediente UT/SCG/PE/JAM/CG/256/2022.

Se desecha porque el acto denunciado es de carácter intraprocesal, por lo que carece de definitividad y firmeza, con independencia de que en el caso se actualice alguna otra causal de improcedencia.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA	4
4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL	5
5. IMPROCEDENCIA	5
6. RESUELVE	12

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
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Unidad Técnica o UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La presente controversia tiene su origen en la queja que presentaron las y los diputados federales de Movimiento Ciudadano ante la UTCE, en contra del presidente de la República, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México y el coordinador de la bancada de los diputados federales de MORENA, el presidente y la secretaria general de ese partido político y de quien resultara responsable por la difusión de propaganda política que presuntamente actualiza el supuesto de calumnia en materia electoral.
- (2) Los denunciantes sustentan que se ha iniciado una campaña en contra de los diputados que votaron en contra de la reforma energética, atribuyéndoles el delito de traición a la patria, por lo que también argumentaron que se ha cometido violencia política e institucional en su contra.
- (3) En su momento, la UTCE emitió un acuerdo en el que desechó la queja en cuanto al presidente de la República, la jefa de Gobierno y el coordinador de los diputados de MORENA, esencialmente, porque la legislación aplicable en materia de calumnia no contempla a los servidores públicos como sujetos activos de calumnia, y, por lo tanto, no son susceptibles de actualizar la infracción. La Sala Superior revocó esta determinación y ordenó a la responsable que admitiera la queja respectiva.



- (4) Una vez admitida la queja, la autoridad responsable reservó el emplazamiento y emitió un requerimiento mediante el cual le realizó diversas preguntas a la hoy recurrente. La recurrente impugna esta solicitud de información, puesto que considera que las preguntas están dirigidas a autoincriminarse.

2. ANTECEDENTES

- (5) **Presentación de una denuncia.** El veintiséis de abril de dos mil veintidós¹, el actor y otros diputados de Movimiento Ciudadano² presentaron una queja en contra de MORENA, Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Claudia Sheinbaum Pardo, jefa de Gobierno de la Ciudad de México, Ignacio Mier Velasco, coordinador de las y los diputados federales de MORENA; los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional y de quien resulte responsable.
- (6) Los hechos denunciados fueron la difusión de propaganda política en diversos medios de comunicación con manifestaciones que, a juicio de los denunciantes, constituyeron declaraciones calumniosas en su contra, porque se les está imputando el delito de traición a la patria como parte de una campaña en contra de las y los diputados federales que votaron en contra de la reforma eléctrica. Asimismo, consideran que tales hechos también constituyen violencia política e institucional y solicitaron medidas cautelares.

¹ A partir de este apartado, las fechas mencionadas se refieren al año 2022, salvo precisión en contrario.

² María Ascención Álvareí Solís, María del Rocío Banquells Núñez, Sergio Barrera Sepúlveda, Agustín Carlos Basave Alanís, Salvador Caro Cabrera, María Leticia Chávez Pérez, Salomón Chertorivski Woldenberg, Arturo Bonifacio de la Garza Garza, Horado Fernández Castillo, Mirza Flores Gómez, Amalia Dolores García Medina, José Mauro Garza Marín, Gerardo Gaudiano Roviroso, Manuel Jesús Herrera Vega, María Elena Limón García, Elvia Yolanda Martínez Cosío, Julieta Mejía Ibáñez, Jessica María Guadalupe Ortega de La Cruz, Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, Andrés Pintos Caballero, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, Taygete Irisay Rodríguez González, Rodrigo Herminio Samperio Chaparro, Esther Mandujano Tinajero, Carolina Beauregard Martínez, Noemí Berenice Luna Ayala, Genoveva Huerta Villegas.

SUP-REP-503/2022

- (7) **Desechamiento y primera impugnación.** El veintinueve de abril, la UTCE dictó un acuerdo por el que desechó la denuncia en cuanto a Andrés Manuel López Obrador, Claudia Sheinbaum Pardo e Ignacio Mier Velasco, porque concluyó que, al no ser sujetos activos de la calumnia, los hechos denunciados no constituían una infracción en materia político-electoral. El seis de mayo siguiente, Jorge Álvarez Máynez presentó una demanda en contra del desechamiento.
- (8) **Primera sentencia de la Sala Superior (SUP-REP-284/2022).** El ocho de junio, la Sala Superior determinó revocar el desechamiento para efectos de que se admitiera la queja y que la autoridad responsable realizara las medidas necesarias para sustanciar el procedimiento.
- (9) **Admisión de la denuncia y requerimiento (acto impugnado).** El diez de junio, la UTCE admitió la denuncia, reservó el emplazamiento y, mediante el Oficio **INE-UT/5819/2022**, requirió información a la hoy recurrente, en su carácter de jefa de Gobierno de la Ciudad de México.
- (10) **Presentación de un recurso de revisión.** El diecisiete de junio, la recurrente interpuso un recurso de revisión en contra del requerimiento de información.
- (11) **Turno y radicación.** El veintitrés de junio siguiente, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a su ponencia, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios. En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el asunto en su ponencia.

3. COMPETENCIA

- (12) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver la presente controversia, ya que se impugna un requerimiento emitido por un órgano central del INE, la UTCE, en el marco de un procedimiento especial sancionador.



- (13) Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución General; 166, fracción III, inciso h), y 169, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley de Medios.

4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

- (1) Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020³, 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 videoconferencia, hasta que el pleno determine alguna cuestión distinta.

5. IMPROCEDENCIA

- (14) Esta Sala Superior determina que el acto impugnado carece de definitividad y firmeza, puesto que es de carácter intraprocesal y, por lo tanto, la demanda del presente recurso debe desecharse. Esta decisión se basa en las consideraciones que se desarrollan a continuación.

5.1. Cuestiones necesarias para la determinación

- (15) El presente asunto se originó con la denuncia presentada en contra de diversos servidores públicos, incluida Claudia Sheinbaum Pardo, en su carácter de jefa de Gobierno de la Ciudad de México, por diversas expresiones realizadas en una conferencia de prensa el veinte de abril, en el contexto de la reforma eléctrica. En concreto, se señalan las siguientes manifestaciones:

“Pues es que son traidores a la patria, el tema aquí de fondo es que no se votó cualquier cosa en el Congreso de la Unión con la Reforma Eléctrica,

³ Aprobado el primero de octubre de 2020 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece siguiente.

SUP-REP-503/2022

la decisión de los legisladores fue, o sigues apoyando a las empresas transnacionales o apoyas la soberanía nacional.”

“La ciudadanía tiene que saber quién es su diputado que votó en contra de la nación.”

“Yo no veo ninguna persecución política, es un partido político que está señalando quiénes son los diputados que considera traidores a la patria, eso es lo que está ocurriendo.”

- (16) En su momento, la Unidad Técnica desechó la denuncia, puesto que consideró que era improcedente respecto del presidente de la República, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México y el coordinador de las diputaciones de MORENA, al considerar que los hechos denunciados no encuadraban en el supuesto de propaganda político-electoral. Posteriormente, la Sala Superior revocó esta determinación y ordenó admitir el procedimiento sancionador.
- (17) Una vez admitida la denuncia, la UTCE requirió a la jefa de Gobierno de la Ciudad de México para que proporcionara la siguiente información:
- a. Señalar el motivo o razón por la cual se refirió a las y los diputados federales que votaron en contra de la reforma energética como *“traidores a la patria y diputados traidores a la patria”*.
 - b. Remitir información precisa relativa a si se solicitó, ordenó y/o contrató por sí o por interpósita persona, la difusión y/o colocación de carteles físicos materia de denuncia, relacionados con las y los diputados federales que votaron en contra de la Reforma Eléctrica, en los que se refiere a ellos como *“Traidores de la Patria”*.
 - c. De ser el caso, indicar el número de carteles físicos difundidos, los lugares y la temporalidad de difusión de la propaganda referida en el inciso anterior.
 - d. En su caso, precisar la persona física o moral con la que contrató la elaboración y difusión de la propaganda antes referida.



- e. De ser el caso, señalar el motivo por el que ordenó la difusión de los cartelones.
 - f. De ser el caso, precisar quién diseñó y autorizó las imágenes y texto de los carteles físicos.
 - g. En relación con los incisos anteriores, indicar si se utilizaron recursos públicos o privados para la elaboración de dicha publicidad.
 - h. De ser el caso, señalar el motivo o finalidad por la que ordenó la realización de las asambleas informativas, materia de la denuncia.
 - i. Indicar si tuvo conocimiento y/o participación en la conferencia de prensa mediante la cual diversos servidores públicos de MORENA se refirieron a las y los diputados federales que votaron en contra de la Reforma Eléctrica como *“Traidores de la Patria”*.
 - j. Remitir cualquier información que considere pertinente para esclarecer su presunta participación en los hechos objeto de la investigación.
- (18) Inconforme con el requerimiento anterior, la parte recurrente presentó una demanda, en la que hace valer los siguientes agravios:
- a. Se vulneran los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad, puesto que, con el requerimiento, se desconocen los principios de no autoincriminación y de intervención mínima como elementos fundamentales del derecho de defensa.
 - b. El justiciable no puede ser obligado a declarar en su contra.
 - c. La responsable realiza preguntas tendenciosas, puesto que la respuesta a los cuestionamientos constituye un elemento necesario para la determinación de la adopción de las medidas cautelares solicitadas por los denunciados.
 - d. La Constitución general y los tratados internacionales de derechos humanos indican que, bajo ninguna condición, la autoridad acusadora puede formular preguntas en relación

con los hechos que se le imputan al inculpado de un ilícito en el que ejerció su derecho a no declarar.

- e. El requerimiento no es idóneo, necesario o de mínima intervención ni proporcional.
- f. No se considera que la parte denunciante es la que debe de aportar los elementos mínimos probatorios para acreditar los hechos.
- g. La autoridad no puede forzar a la persona investigada, bajo ningún medio coactivo o con la amenaza de su utilización, a emitir una confesión o declaración encaminada a aceptar responsabilidad.

5.2. Consideraciones de esta Sala Superior

- (19) Esta Sala Superior considera que la demanda debe desecharse de plano, porque el requerimiento controvertido carece de definitividad y firmeza, lo cual se traduce que, en este momento procesal, no afecta los derechos sustantivos de la recurrente.

5.2.1. Marco normativo

- (20) De conformidad con el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución general, el requisito de definitividad debe ser observado al determinar la procedencia de todos los medios de impugnación. Eso implica que los actos del procedimiento contencioso-electoral solo pueden ser controvertidos como violaciones procesales mediante la impugnación de la sentencia definitiva o de la última resolución que se emita, según sea el caso, porque, de otra forma, no puede estimarse que el acto haya adquirido definitividad y firmeza.
- (21) Así, ha sido criterio reiterado que, en los procedimientos administrativos sancionadores, los actos de autoridad realizados antes de la emisión de una resolución cumplen con el requisito de definitividad siempre que, por sí



mismos, limiten o prohíban de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos electorales⁴.

- (22) En los procedimientos sancionadores, existen dos tipos de actos: los de carácter preparatorio, cuya única misión es proporcionar elementos para que, en su oportunidad, se tome y apoye la decisión, y los de decisión, en lo que se determina el objeto de la controversia⁵.
- (23) Respecto de los acuerdos de requerimiento, este órgano jurisdiccional ha considerado que pueden presentarse dos supuestos:

- a. Requerimientos formal y materialmente intraprocesales: por sí mismos no producen de una manera directa e inmediata afectación a los derechos sustantivos, en los que la autoridad instructora realiza requerimientos de información respecto de los hechos denunciados, con la posibilidad racional de constituir una infracción, tanto a los denunciados como a otros sujetos involucrados, para allegarse de los elementos necesarios antes de la admisión de la queja, para definir las posibles responsabilidades. Esos requerimientos, con independencia de que sean o no correctos, no causan por sí mismos una afectación de imposible reparación, porque solo surten efectos hasta la resolución del procedimiento especial sancionador, sin que produzcan una afectación de imposible reparación.
- b. Requerimientos formalmente intraprocesales y materialmente definitivos. Por sus características pueden afectar directa e inmediatamente derechos sustantivos. En ellos, la autoridad

⁴ Véase 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.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, página 30.

⁵ Véase el SUP-REP-78/2021.

SUP-REP-503/2022

instructora, con base en su atribución de efectuar mayores diligencias, puede realizar requerimientos a los sujetos plenamente identificados como posibles responsables de la conducta infractora durante el procedimiento especial sancionador, una vez que este recurso se ha admitido; y dada la forma en que se han realizado, pueden afectar derechos como el de no autoincriminación y/o presunción de inocencia.

- (24) Así, la diferencia estriba en que el requerimiento se hizo posteriormente al dictado del acuerdo admisorio y el punto total es que, en esa etapa del trámite, se requirió información a las personas a las que ya se les atribuía la comisión de la conducta infractora y, por ende, la responsabilidad y, sobre todo, lo que se les pedía y la manera de formularlo les obligaba a adoptar una postura al respecto antes de ser emplazados.
- (25) Por lo que, en los precedentes⁶, la Sala Superior centró el análisis en la factibilidad jurídica de requerir información en esa fase del procedimiento, que exige una mayor obligación de respetar las garantías mínimas del debido proceso, cuando pueden trastocarse derechos sustantivos de los denunciados.
- (26) Además, se indicó que podía contravenir el derecho de defensa, porque se les conducía a fijar una posición, sin saber concretamente que se les imputa, ni conocer las pruebas ofrecidas por el denunciante para acreditarlo y, menos de la infracción o, en caso de proceder, la sanción que podía llegar a aplicárseles.

5.2.2. Caso concreto

- (27) En primer término, el acto impugnado no es un acuerdo de emplazamiento que pudiera considerarse como excepcionalmente definitivo, sino un

⁶ Véanse las sentencias recaídas en los expedientes SUP-REP-489/2015, SUP-REP-132/2016 y SUP-REP-487/2022, entre otros.



acuerdo de requerimiento de información que emitió la autoridad responsable en un procedimiento sancionador.

- (28) Este requerimiento se sustentó en la necesidad de contar con elementos suficientes y de estar en condiciones de que la autoridad competente se pronuncie sobre la posible comisión de infracciones y, de ser el caso, la probable responsabilidad de la recurrente.
- (29) Por consiguiente, a consideración de este órgano jurisdiccional, el requerimiento de información impugnado forma parte de los actos preparatorios llevados a cabo por la UTCE, los cuales no han adquirido definitividad, sino hasta el momento en el que la Sala Regional Especializada emita una resolución final.
- (30) Lo anterior, porque el acuerdo, el cual se emitió de manera unipersonal, no emite consideraciones de fondo, no constituye una decisión última del procedimiento y el simple hecho de emitir un requerimiento de información sobre los hechos denunciados en el procedimiento sancionador no ocasiona una afectación de imposible reparación. A partir de esto, se considera que el requerimiento no implica que el asunto vaya a resolverse en contra de los intereses de la parte recurrente, sino que puede ser favorable al momento de la resolución de fondo.
- (31) Finalmente, cabe resaltar que en el asunto no se impugna la competencia de la UTCE de realizar la investigación preliminar o el requerimiento, lo cual sí fue objeto de análisis en el expediente SUP-REP-286/2022, en el que se realizó un estudio de fondo respecto del desechamiento de la denuncia que originó el presente asunto, por lo que no procede algún pronunciamiento de fondo.
- (32) Como consecuencia, al impugnarse un requerimiento de información, el cual no reviste de definitividad, lo procedente es desechar de plano el medio de impugnación. En los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, identificados con los números de expediente SUP-REP-47/2019, SUP-REP-104/2020, SUP-REP-78/2021, SUP-REP-445/2022 y SUP-REP-446/2022 se sostuvieron consideraciones similares.

6. RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

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

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 los votos en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes emiten votos particulares, y con la ausencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña, 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.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-503/2022, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formuló VOTO PARTICULAR en relación con el asunto en comento.

I. Contexto del asunto.

En el acuerdo que se controvierte, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral requirió información, entre otras personas, a la Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, en relación con los hechos denunciados por diversas diputadas y diputados federales.

El requerimiento consistió, entre otras cuestiones, que señalara el motivo o razón por la cual se refirió a las y los diputados federales que votaron en contra de la reforma energética como “traidores a la patria y diputados traidores a la patria”, y remitiera información precisa relativa a si se

SUP-REP-503/2022

solicitó, ordenó y/o contrató por sí o por interpósita persona, la difusión y/o colocación de carteles físicos materia de denuncia.

Asimismo, indicara si se utilizaron recursos públicos o privados para la elaboración de dicha publicidad, y de ser el caso, señalar el motivo o finalidad por la que ordenó la realización de las asambleas informativas, materia de la denuncia, aunado a si tuvo conocimiento y/o participación en la conferencia de prensa mediante la cual diversos servidores públicos de MORENA se refirieron a las y los diputados federales que votaron en contra de la Reforma Eléctrica como “Traidores de la Patria”.

La ahora recurrente, adujo imposibilidad jurídica de responder lo solicitado acorde a los principios de no incriminación e intervención mínima al considerar que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral no estaba facultada para coaccionar a la presunta infractora para que manifestara lo que la autoridad no podía obtener por otros medios.

II. Razones del disenso

Respetuosamente **no comparto la determinación** de esta Sala Superior de desechar la demanda del recurso SUP-REP-503/2022, pues de manera contraria a lo que concluye la



sentencia, considero que en el presente asunto, si bien el requerimiento impugnado formalmente constituye un acto intraprocesal dentro del procedimiento especial sancionador en que se emitió, lo cierto es que, por la forma en que se redactó, materialmente produce efectos jurídicos respecto de la recurrente y podría implicar la vulneración de sus derechos sustantivos a la no autoincriminación y de presunción de inocencia.

Sobre todo, porque la promovente, al momento del dictado del acto impugnado, no estaba respondiendo formalmente a una acusación, o denuncia, que le hubiese dejado en claro qué se le atribuía, las circunstancias de los hechos que se le imputaban, y la razón de ello. Este criterio también fue sustentado en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-78/2020, SUP-REP-132/2016, y SUP-REP-489/2015, entre otros.

Es criterio reiterado de este órgano jurisdiccional, que los actos de carácter adjetivo, por su naturaleza jurídica –por regla general– no afectan en forma irreparable los derechos de quienes promueven, sino que solo crean la posibilidad de que ello ocurra, en la medida en que trasciendan al dictado de la resolución definitiva o acto que ponga fin al procedimiento⁷.

⁷ Entre otras, en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-78/2020.

SUP-REP-503/2022

En los procedimientos administrativos sancionadores, como ocurre en los procesos jurisdiccionales, es posible distinguir dos tipos de actuaciones, aquellas de carácter preparatorio y otras definitivas o decisorias.

En cuanto a los actos preparatorios debe decirse que se trata de aquellos que tienen como función proporcionar los elementos que, en su oportunidad, servirán de base para adoptar la decisión que corresponda. Mientras que, en los de naturaleza decisoria, se asume la determinación que pone fin al procedimiento.

En esa tesitura, los actos preparatorios o intraprocesales ordinariamente no suponen una afectación directa e inmediata sobre el derecho sustantivo que es objeto del procedimiento.

Lo anterior, porque los vicios procesales que se materializan en su desarrollo no necesariamente se traducen en un perjuicio en los derechos de quien está sujeto al mismo, debido a que no trasciendan al resultado de tal procedimiento o, en su caso son impugnables con la decisión final que es la que, ordinariamente, le causa la afectación.

Por ende, si la emisión de los actos preparatorios solo surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que



pertenecen, y estos efectos no producen una afectación real en los derechos del inconforme tales actos no reúnen el requisito de definitividad para efecto de la impugnación.

En esa lógica, la improcedencia contra actos intraprocesales no constituye una regla absoluta, porque existen actos del procedimiento que pueden llegar a generar una afectación sustancial e irreparable a algún derecho fundamental de los actores.

Por lo que, la improcedencia de la impugnación contra actos intraprocesales no se actualiza cuando sus efectos presumiblemente afectan ese tipo de derechos y no pueden ser reparados en sentencia definitiva o impugnación correspondiente, o bien, la revisión hasta el acto final del proceso o su impugnación genera una afectación trascendental a las partes.

Principalmente porque la Sala Superior ha sostenido que el requisito constitucional de definitividad para la procedencia de los medios de impugnación podría configurarse, excepcionalmente, dentro del procedimiento administrativo sancionador electoral, en el acuerdo de inicio y la orden de emplazamiento, por contener una determinación sobre la existencia de una posible infracción y la probable responsabilidad de la persona denunciada, cuando pueda

limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales del actor⁸.

Sobre esta temática, de manera expresa ha sostenido que *“los requerimientos formulados dentro de los procedimientos especiales sancionadores que soliciten información a las partes que puedan implicar una violación a sus derechos sustantivos de no autoincriminación y presunción de inocencia, deben considerarse de imposible reparación para efectos de tener por colmado el requisito de definitividad”*⁹.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que los actos que causan sobre las personas o las cosas una afectación de imposible reparación, por regla general, son aquellos que producen una afectación material a derechos sustantivos y sus consecuencias son de tal gravedad que impiden en forma actual el ejercicio de algún derecho, del cual su significado rebase lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviene exclusivamente de leyes adjetivas.

⁸ 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. Publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral*, año 3, número 6, 2010, p.30.

⁹ Al resolver el recurso SUP-REP-78/2020.



En ese orden de ideas, el acto autoritario debe impedir el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo y respecto del cual su afectación no depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento¹⁰.

En el presente caso, la Unidad Técnica le solicitó datos subjetivos a la recurrente pues se le cuestionó el motivo o razón por la cual se refirió a las y los diputados federales que votaron en contra de la reforma energética como "traidores a la patria y diputados traidores a la patria", y si había solicitado, ordenado y/o contratado por sí o por interpósita persona, la difusión y/o colocación de carteles físicos materia de denuncia, lo cual, en el sentido en que respondiera dicha respuesta traería una consecuencia directa a su situación jurídica, y que de alguna manera se traduciría en la búsqueda de una confesión, sin siquiera existir una citación a proceso,

¹⁰ Ver jurisprudencias del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 37/2014 (10a.): PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, página 39 y P./J. 7/2019: DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. EL AUTO O RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU ADMISIÓN NO CONSTITUYE UN "ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN", POR LO QUE ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA. Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 6.

SUP-REP-503/2022

ni correrle traslado de la denuncia presentada en su contra para conocer sobre la imputación.

Esto es, el requerimiento realizado por la responsable pretende que la persona denunciada manifieste su participación en actos que son considerados infracciones, lo que constituiría una confesión, lo que efectivamente podría trascender a sus derechos sustantivos de no autoincriminación y presunción de inocencia, por tanto, debe ser considerado como un acto intraprocesal que afecta derechos sustantivos, por no ser parte formal en el procedimiento, porque como actuación preliminar, sin previo emplazamiento se le solicitó pronunciarse sobre la esencia de una imputación que formalmente no se le había dado a conocer.

Por tanto, en el contexto del caso, esto podría traducirse en que (aún antes de admitir la denuncia) le atribuyeron la probable comisión de las infracciones denunciadas; y podría entenderse que no se trataban de diligencias previas, sino de actuaciones que eventualmente servirían para fijar o imputar una probable responsabilidad a la recurrente de la posible infracción, pues existe la posibilidad que, con base en la postura que tome, podría serle desfavorable a la postre, ya sea que contestara en cualquier sentido, o bien dejara de atender el requerimiento.



Máxime que esta Sala Superior ha sostenido que el punto principal para determinar si un acto intraprocesal debe considerarse como definitivo, es observar la manera en que los requerimientos se formulan, en el sentido que obligara a las personas a quienes se dirigen a adoptar una postura al respecto de los hechos que se imputaron, antes de ser emplazados, **de ahí la procedencia del recurso.**

Esto es, el requerimiento implica que la parte denunciada adopte una postura en relación con los hechos que se le atribuyen, que a la postre puede generar su propia responsabilidad; además de que contraviene su derecho de defensa, ya que se le conduce a fijar una posición respecto a los hechos denunciados, sin haber sido emplazada formalmente al procedimiento a efecto de tener pleno conocimiento de los hechos que se le imputan, las pruebas ofrecidas por el denunciante para acreditarlos y, mucho menos de la infracción y, en su caso, sanción que pudiera aplicársele.

Caso distinto es cuando con motivo de sus funciones en su calidad de autoridades aporten las pruebas que la autoridad les requiera para la debida investigación de los hechos denunciados en un procedimiento, lo que en el presente caso no acontece.

Por lo anterior, formulo el presente **voto particular.**

SUP-REP-503/2022

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.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-503/2022

- 1 Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la debida consideración de la mayoría de este Pleno, formulo el presente **voto particular** en el recurso de reconsideración identificado en el rubro, pues respetuosamente disiento del criterio adoptado en la sentencia, por el que se determinó el desechamiento de plano de la demanda promovida en contra del requerimiento de información efectuado a la jefa de gobierno de la Ciudad de México, al considerar que se trataba de un acto que carecía de definitividad por ser preparatorio dentro de un procedimiento sancionador.
- 2 En mi consideración, este Pleno debió conocer y resolver el fondo de la controversia en atención a que, en el caso, se actualiza el principio de definitividad a partir del agravio por el que se planteó que la información solicitada vulneraba el derecho a la no autoincriminación de la servidora pública, al poderse generar una afectación irreparable, lo que justificaba analizar en el fondo la pertinencia de las preguntas objeto del requerimiento cuestionado.

I. Contexto del asunto

- 3 El presente asunto se originó a partir de la denuncia que presentaron diversos diputados federales de Movimiento

Ciudadano y el PAN en contra de MORENA y de distintos funcionarios públicos, entre ellos, la jefa de gobierno de la Ciudad de México, por la supuesta difusión en el mes de abril del presente año, de propaganda política calumniosa en redes sociales, cartelones físicos, conferencias de prensa y notas periodísticas, derivado de que los denunciantes estiman que se les imputó falsamente el delito de traición a la patria en virtud de que votaron en contra de la reforma eléctrica.

- 4 En ese sentido, el Instituto Nacional Electoral a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a través del acuerdo controvertido, determinó admitir la denuncia referida y requerir información a la jefa de gobierno de la Ciudad de México, a efecto de tener mayores elementos para la integración del expediente, para lo cual le requirió lo siguiente: **i)** Señalar el motivo o razón por la cual se refirió a las y los diputados federales que votaron en contra de la reforma energética como “traidores a la patria y diputados traidores a la patria”; **ii)** Remitir información precisa relativa a si se solicitó, ordenó y/o contrató por sí o por interpósita persona, la difusión y/o colocación de cartelones físicos materia de denuncia, relacionados con las y los diputados federales que votaron en contra de la Reforma Eléctrica, en los que se refiere a ellos como “Traidores de la Patria”; **iii)** De ser el caso, indicar el número de cartelones físicos difundidos, los lugares y la temporalidad de difusión de la propaganda referida; **iv)** En su caso, precisar la persona física o moral con la que contrató la elaboración y difusión de la propaganda antes referida; **v)** De ser el caso, señalar el motivo por el que ordenó la difusión de los cartelones; **vi)** Precisar quien diseñó y autorizó las imágenes y



texto de los carteles físicos; **vii)** Indicar si se utilizaron recursos públicos o privados para la elaboración de dicha publicidad; **viii)** De ser el caso, señalar el motivo o finalidad por la que ordenó la realización de las asambleas informativas, materia de la denuncia; **ix)** Indicar si tuvo conocimiento y/o participación en la conferencia de prensa mediante la cual diversos servidores públicos de MORENA se refirieron a las y los diputados federales que votaron en contra de la Reforma Eléctrica como “Traidores a la Patria”.

- 5 La autoridad responsable le otorgó un plazo de cuarenta y ocho horas a la denunciada para que diera contestación al requerimiento, y en caso de incumplimiento, se le apercibió con la imposición una amonestación pública.

II. Controversia

- 6 En el medio de impugnación señalado en el rubro, la jefa de gobierno de la Ciudad de México controvirtió el aludido requerimiento al considerar esencialmente que este vulneró su derecho a la no autoincriminación pues las preguntas que le fueron formuladas suponen que fije una postura con relación a los hechos por los que fue denunciada y que le pueden generar su propia responsabilidad.

III. Postura mayoritaria

- 7 En la sentencia, aprobada por la mayoría que integra el Pleno de esta Sala Superior, se consideró que el asunto debía desecharse de plano en virtud de que el requerimiento controvertido carecía

de definitividad y firmeza, por ende, no era susceptible de ocasionar una afectación de imposible reparación.

- 8 Estimaron que el acto impugnado tenía un carácter intraprocesal, pues la autoridad instructora al ordenar el requerimiento de información a la parte denunciada formaba parte de los actos preparatorios llevados a cabo por la autoridad instructora, sustentado en la necesidad de contar con elementos suficientes para que la autoridad resolutora estuviera en condiciones de pronunciarse sobre la posible comisión de infracciones.
- 9 Además, se sostuvo que tal requerimiento no implicaba que el asunto fuera a resolverse en contra de los intereses de la parte recurrente, sino que podía ser favorable al momento de la resolución de fondo del asunto.

IV. Motivos de disenso

- 10 No comparto la determinación relativa a que la demanda debe ser desechada, pues si bien esta Sala Superior ha considerado que los actos de carácter preparatorio dentro del procedimiento especial sancionador —como lo es el acuerdo de admisión de la queja—, por su naturaleza jurídica, no afectan de manera irreparable los derechos de la parte actora, sino que solo crean la posibilidad de que ello ocurra, en la medida en que sean tomados en consideración en la resolución definitiva, también es cierto que se admite excepción a lo anterior, cuando se estime



que los actos pudieran limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos políticos-electorales.¹¹

- 11 Con base en dicho criterio de excepción, a mi modo de ver, el asunto debió ser admitido para que el Pleno de este Tribunal Electoral analizara el fondo de la controversia, pues la parte recurrente aduce que el requerimiento impugnado incluyó cuestionamientos que potencialmente podrían afectar su derecho de defensa dentro del procedimiento sancionador, porque la autoridad investigadora pretendía obtener información de manera coaccionada respecto de hechos que podrían comprometer su propia responsabilidad en los posibles hechos infractores que se le atribuyen.
- 12 Desde mi perspectiva, tal planteamiento justificaba un análisis de fondo, porque el requerimiento impugnado a pesar de ser una actuación intraprocesal es susceptible de afectar derechos fundamentales de la parte inculpada, a partir de que los elementos requeridos podrían impactar en un reconocimiento de su responsabilidad.

A. Línea jurisprudencial vinculada con los requerimientos a sujetos denunciados

- 13 Este órgano jurisdiccional ha sostenido una línea jurisprudencial sólida con relación a los parámetros que debe seguir la autoridad

¹¹ Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 1/2010, cuyo rubro es "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".

instructora de los procedimientos sancionadores cuando realiza diligencias de investigación.¹²

- 14 Así, se ha sostenido que el ejercicio de dicha facultad de investigación no es irrestricto, sino que, además de cumplir con la fundamentación y motivación como todo acto de molestia, debe desplegarse conforme a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.
- 15 En específico, tratándose de requerimientos de información que se pueden realizar tanto a los sujetos denunciados como aquellos que no tiene dicho carácter se ha dicho que deben: **i.** guardar un nexo lógico-causal con los hechos investigados; **ii.** ser claros y precisos; **iii.** referirse a hechos propios; **iv.** no ser insidiosos ni inquisitivos; **v.** no motivar a que el requerido adopte una postura que le genere su propia responsabilidad; **vi.** precisar cuál es la sanción aplicable ante su incumplimiento; y **vii.** solicitar que acompañe la documentación que justifique la información.
- 16 Ahora bien, respecto de las diligencias de investigación efectuadas a los **sujetos denunciados**, se ha sostenido esencialmente que:
- En la garantía del debido proceso, previo a ser emplazados, no se les puede solicitar información tendente a esclarecer los hechos que motivaron la denuncia.

¹² Al respecto, véase el SUP-REP-78/2020, SUP-REP-132/2016 y SUP-REP-489/2015.



- Ello, porque no solamente se soslaya la carga de la prueba del quejoso, sino que se deja en estado de indefensión al denunciado, al tenerse que pronunciar sobre cuestiones repercutirán en su esfera jurídica, sin conocer los hechos y las pruebas.
- 17 Así, en los precedentes de esta Sala Superior en los que se han sustentado tales parámetros, aparte de que los casos que los originaron estaban relacionados con requerimientos efectuados a funcionarios públicos en su calidad de sujetos denunciados, se concluyó que las preguntas formuladas implicaban que se adoptara una postura con relación a los hechos que se les atribúan y que les podía generar su propia responsabilidad.
- 18 Asimismo, considero que existe un precedente similar a la presente controversia, pues en los expedientes SUP-REP-364/2022 y SUP-REP-373/2022 acumulado,¹³ en el que se analizó el fondo de este tipo de impugnaciones, al determinar la validez de la amonestación derivada del incumplimiento a los requerimientos formulados a la jefa de gobierno y al secretario de gobierno, ambos de la Ciudad de México, por participar como servidores públicos en un acto de promoción de la revocación de mandato.
- 19 En dicho asunto, se analizó la competencia de la autoridad investigadora para realizar los requerimientos, así como los parámetros de validez de este tipo de actuaciones procesales al

¹³ Resuelto en la sesión de uno de junio de dos mil veintidós.

precisar los elementos que la solicitud de información debía satisfacer.

- 20 De esta forma, es claro el criterio de esta Sala Superior con relación a que, en las controversias en las que se impugnen actos intraprocesales —como el presente requerimiento— que afecten derechos sustantivos sobre el debido proceso admiten ser analizados en fondo.

B. Caso concreto

- 21 En ese sentido, a diferencia de lo que sostuvo la mayoría del Pleno, es mi convicción que resultaba necesario el análisis de fondo del contenido del requerimiento impugnado al advertirse la posible vulneración a su derecho de defensa en el procedimiento sancionador, lo cual se traduciría en una afectación al debido proceso.
- 22 Lo anterior porque en el requerimiento cuestionado: **a)** Se dirigió a la funcionaria pública en su carácter de parte denunciada; **b)** Las preguntas efectuadas están referidas a las condiciones de tiempo, modo y lugar de su participación en los hechos denunciado; y **c)** Procedía analizar si los cuestionamientos están formulados de forma insidiosa, indicativa o inquisitiva que pudieran implicar que la requerida fijara una postura con relación los hechos atribuidos.
- 23 Cabe precisar que, la denuncia está centrada en el actuar de diversos servidores públicos, entre ellos, la jefa de gobierno de la Ciudad de México, por expresiones emitidas en diversos eventos, publicación de propaganda a través de diversos medios



de comunicación y posible uso de recursos públicos en la contratación de dicha publicidad.

- 24 De esta forma, la investigación a cargo de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tiene como primer y principal propósito determinar si la infracción ha sido cometida o no; sin embargo, las investigaciones y diligencias que realiza no pueden llevarse al extremo de vulnerar el derecho de no autoincriminación, al exigir que la persona sujeta al procedimiento sancionador sea quien presente los datos sobre su participación y posible responsabilidad; porque en todo caso, desde mi perspectiva, los documentos obtenidos de esta forma no podrían emplearse como elemento para acreditar la responsabilidad.
- 25 Lo anterior implicaba que, este Tribunal Electoral debía analizar en el fondo si las preguntas objeto del requerimiento obligaban en todo caso a que la denunciada presentara la información requerida, o bien, si todas o algunas de ellas podían constituir una auto incriminación en vulneración de su derecho de defensa y debido proceso.
- 26 Considerar lo contrario, implicaría una indebida inversión de las cargas probatorias, puesto que, es a la autoridad investigadora a quien corresponde acreditar la responsabilidad sin recurrir a elementos indiciarios obtenidos mediante métodos coercitivos o de presión en contra de la voluntad de la persona inculpada.
- 27 Ello ocurre así, porque en el requerimiento cuestionando, se le está solicitando a la servidora pública recurrente que especifique el motivo de las expresiones que aluden a una supuesta traición a la patria por parte de los diputados federales que votaron en

contra de la reforma eléctrica, sobre la contratación de la propaganda difundida en diversos medios de comunicación y la naturaleza de los recursos utilizados, así como sobre el conocimiento sobre hechos vinculados con la participación de dirigentes y servidores públicos vinculados con MORENA; de ahí que, desde mi perspectiva debiera analizarse el contenido de las preguntas formuladas, para determinar si estas tienen un carácter insidioso, en tanto que a partir de los indicios obtenidos a través de ellas, podría determinarse la naturaleza y alcances de la participación de la funcionaria pública en los posibles hechos infractores.

- 28 Además de lo anterior, me parece necesario señalar que era ineludible el análisis de fondo de la controversia, porque no es viable que la servidora pública recurrente incumpla con el requerimiento formulado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, puesto que, con independencia de las medidas de apremio que la autoridad investigadora pudiera imponerle, el desacato por parte de la requerida redundaría en una falta administrativa grave, al incurrir en el supuesto previsto en el artículo 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.¹⁴

¹⁴ Ley General de Responsabilidades Administrativas

Capítulo II

De las faltas administrativas graves de los servidores públicos

Artículo 63. Cometerá desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin



C. Conclusión

- 29 Es por todo lo anterior que, en mi concepto, la presente controversia admitía ser analizada en el fondo por este Pleno, al plantearse que, el requerimiento de la autoridad investigadora posiblemente podía vulnerar el derecho de defensa de la parte denunciada, dentro de un procedimiento especial sancionador.
- 30 Por las razones y consideraciones expuestas, no comparto la sentencia aprobada por la mayoría, en consecuencia, emito el presente **voto particular**.

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.

justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.