



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-47/2021

ACTOR: ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA: DINAH ELIZABETH PACHECO ROLDÁN

COLABORÓ: ORLANDO LOUSTAUNAU ZARCO

Monterrey, Nuevo León, veintiséis de marzo de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **revoca** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en el juicio local de los derechos político-electorales **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, porque si bien el requerimiento entonces 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 del actor y podría implicar la vulneración de sus derechos sustantivos a la no autoincriminación y de presunción de inocencia. Por lo cual el citado tribunal debió tener por colmado el requisito de procedencia de definitividad a fin de que, de no existir alguna otra causal de improcedencia, conociera de la inconformidad que planteó el promovente en contra de ese acto.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	3
4.1. Materia de la controversia	3
4.1.1. Origen	4
4.1.2. Sentencia impugnada	4
4.2. Planteamiento ante esta Sala	5
4.3. Cuestión a resolver	5
4.4. Decisión	6
4.5. Justificación de la decisión	6
4.5.1. Marco teórico	6
4.5.2. Determinación de esta Sala	9
4.5.2.1. El <i>Tribunal local</i> debió considerar el acuerdo de requerimiento como un acto definitivo para efecto de la procedencia del juicio ciudadano local	9
5. EFECTOS	15
6. RESOLUTIVO	16

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto electoral:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro
Lineamientos:	Lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral durante el proceso electoral federal concurrente con los locales ordinarios 2020-2021
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintiuno, salvo distinta precisión.

1.1. Denuncia. El trece de enero, **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia,** denunció al actor por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña¹.

1.2. Requerimiento. El veinticinco de enero, el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del *Instituto Electoral*, requirió al actor para efecto que manifestara, bajo protesta de decir verdad, si tenía la intención de aspirar a un cargo de elección popular para el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Querétaro.

Lo anterior, en el entendido de que la respuesta sería tomada en cuenta en caso de que sí llegara postularse, para efectos de la contabilización de los gastos realizados.

1.3. Demanda. Inconforme, el veintiséis de enero el actor interpuso recurso de apelación.

1.4. Admisión de la denuncia. El uno de febrero, el *Instituto Electoral* declaró el inicio del procedimiento especial sancionador y citó a las partes a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos, a efecto de que el denunciado diera contestación a la denuncia instaurada en su contra.

1.5. Reencauzamiento. El ocho de febrero, el *Tribunal local* reencauzó el recurso de apelación a juicio local de los derechos políticos-electorales, al

¹ El procedimiento se registró con el número de expediente **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia.**



considerar que el acto impugnado, en su caso, podría implicar violaciones al derecho del actor de ser votado.

1.6. Acto impugnado. El veintiséis de febrero, el *Tribunal local* desechó el recurso intentado por el promovente, ante la falta de definitividad, pues consideró que el requerimiento constituía un acto intraprocesal que no afectaba derechos sustantivos del actor y, en consecuencia, no existía una afectación irreparable en su perjuicio.

1.7. Juicio electoral federal. Inconforme, el cinco de marzo el actor promovió el presente medio de impugnación.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este asunto, porque se controvierte una resolución dictada por el *Tribunal local* en un juicio en el que se impugnó un requerimiento de información, emitido en un procedimiento especial sancionador en el cual se denunciaron actos anticipados de precampaña y campaña que podrían incidir en la elección para integrar el Ayuntamiento de Querétaro, en el Estado de Querétaro, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la que se ejerce jurisdicción. }

Lo anterior, de conformidad con el artículo 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en atención a lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del *Tribunal Electoral*².

3. PROCEDENCIA

El juicio reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8; 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo razonado en el auto de admisión³.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

² Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados, cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la citada Ley de Medios, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales que establece la legislación procesal electoral para los medios de impugnación.

³ El cual obra agregado al expediente principal.

4.1.1. Origen

ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia denunció al promovente por la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña. Ello, por la colocación de espectaculares en distintos sitios en el Estado de Querétaro en los que posiciona de manera sistemática su nombre e imagen; por la difusión de publicidad en redes sociales en las cuales presenta propuestas de políticas públicas para promocionarse; utilizar en su propaganda el color distintivo de MORENA y símbolos relacionados con ese partido; y emplear términos prohibidos en sus publicaciones, a través de los cuales hace un llamamiento al voto.

En la instrucción del procedimiento, el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del *Instituto Electoral* requirió al actor a efecto de que manifestara, bajo protesta de decir verdad, si tenía la intención de aspirar a un cargo de elección popular para el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Querétaro. Lo anterior, en el entendido de que la respuesta sería tomada en cuenta en caso de que llegara postularse, para efectos de la contabilización de los gastos realizados.

4 4.1.2. Sentencia impugnada

Inconforme con lo anterior, el actor interpuso recurso de apelación y el *Tribunal local* dictó un acuerdo plenario de reencauzamiento en el que cambió la vía a juicio local de los derechos político-electorales, al considerarla la idónea para conocer la controversia.

Posteriormente, el *Tribunal local* dictó una resolución en la que **desechó de plano** el medio de impugnación intentado, ante la falta de definitividad, pues consideró que el requerimiento constituía un acto intraprocesal que no afectaba derechos sustantivos del actor y, en consecuencia, no existía una afectación irreparable en su perjuicio.

Esto, porque los actos de carácter adjetivo, por su naturaleza jurídica, regularmente no afectan en forma irreparable algún derecho, por tanto, las afectaciones que, en su caso, se pudieran provocar en el procedimiento, se generan con el dictado de una resolución definitiva.

Bajo esa lógica, el *Tribunal local* consideró que el requerimiento de información que el *Instituto Electoral* realizó no podría estimarse como una actuación firme, pues no constituía la decisión última de ningún tipo de



procedimiento y, por tanto, no le ocasionaba una afectación de imposible reparación en su esfera de derechos.

Sostuvo que se trataba de una diligencia preliminar de investigación, que no le provocaba una lesión o privación de derechos al actor, pues, insistió, podría hacer valer sus inconformidades al momento de resolverse el procedimiento especial sancionador.

Sobre todo tomando en cuenta que el *Instituto local* no emitió algún pronunciamiento en relación con el contenido de la respuesta que, posteriormente, el actor brindó al requerimiento, pues sólo tuvo por recibido el documento.

4.2. Planteamiento ante esta Sala

En esta instancia, el actor alega, fundamentalmente, que el *Tribunal local* debió admitir su demanda, toda vez que el acuerdo de requerimiento vulneraba sus derechos sustantivos relativos a la presunción de inocencia y no autoincriminación, por lo que podría tener efectos de imposible reparación, circunstancia que lo hacía susceptible de ser considerado como definitivo para efecto de la procedencia del medio de impugnación intentado en la instancia local.

A su vez, estima que las jurisprudencias y los precedentes que citó el *Tribunal local* en la resolución reclamada⁴, no resultaban aplicables al caso concreto, porque se resolvieron con legislaciones distintas a la del Estado de Querétaro y los hechos resultaban diferentes.

Asimismo, el actor refiere que el *Tribunal local* indebidamente reencauzó el recurso de apelación a juicio ciudadano, porque dejó de aplicarse el artículo 72, fracción II, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, norma que, en su concepto, permite impugnar en la apelación todo tipo de determinaciones dictadas en los procedimientos especiales sancionadores, incluidos los actos intraprocesales. De modo que el cambio de vía lo colocó en un supuesto procesal que impidió su derecho a impugnar.

4.3. Cuestión a resolver

⁴ Jurisprudencia 1/2004, de rubro: ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL. SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO. Publicada en: *la Compilación Oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997-2005*, suplemento, pp. 18 a 20, SUP-REP-104/2020, SUP-REP-56/2020, SUP-REP-59/2019, SUP-REP-47/2019, SUP-CDC-2/2018, SCM-JDC-160/2020 y SCM-JDC-214/2020.

A partir de la pretensión fundamental del promovente, esta Sala Regional debe analizar si 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 o no considerarse de imposible reparación para efecto de tener colmado el requisito de definitividad y, a partir de ello, determinar si fue correcta o no la decisión del *Tribunal local* de desechar la demanda del actor.

4.4. Decisión

Se debe **revocar** la sentencia impugnada, porque si bien el requerimiento impugnado ante el *Tribunal local* 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 del actor y podría implicar la vulneración de sus derechos sustantivos a la no autoincriminación y de presunción de inocencia. Por lo cual el citado tribunal debió tener por colmado el requisito de procedencia de definitividad a fin de que, de no existir alguna otra causal de improcedencia, conociera de la inconformidad que planteó el promovente en contra de ese acto.

6

4.5. Justificación de la decisión

4.5.1. Marco teórico

Es criterio reiterado de este Tribunal Electoral, a través de su Sala Superior y de sus Salas Regionales, 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 procedimiento⁵.

En efecto, en los procedimientos administrativos, 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.

⁵ Entre otras, en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-78/2020 y SM-JE-7/2021.



En ese orden de ideas, 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.

En tales condiciones, 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 impugnación⁶.

Debe destacarse, que **ha sido criterio reiterado de esta Sala Regional**⁷, que 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.

De manera 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.

Particularmente, 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 del denunciado, cuando pueda limitar o prohibir de manera irreparable el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales del actor⁸.

En el caso específico de los procedimientos especiales sancionadores, la Sala Superior también ha determinado que durante la tramitación, en los

⁶ Jurisprudencia 01/2004, citada en el pie de página número 4.

⁷ Esta Sala Regional se ha pronunciado en este sentido en diversos precedentes, como ejemplo se citan los juicios SM-JDC-56/2020, SM-JDC-7/2021, SM-JDC-50/2021 y SM-JDC-100/2021.

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.

acuerdos de requerimiento emitidos por la autoridad administrativa electoral pueden presentarse dos supuestos:

1º. Aquellos **requerimientos que son formal y materialmente intraprocesales** pues, por sí mismos no producen de una manera directa e inmediata afectación a los derechos sustantivos⁹.

2º. Aquellos **requerimientos que, aunque formalmente intraprocesales, son materialmente definitivos** pues **por la forma en que están elaborados** pueden llegar a afectar directa e inmediatamente derechos sustantivos¹⁰.

Sobre este aspecto, literalmente ha establecido 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”*¹¹.

8

Importa señalar que es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.

En ese sentido, 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 procedimiento¹².

⁹ En este supuesto están, entre otras, las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-47/2019, SUP-REP-56/2019, SUP-REP-59/2019 y SUP-REP-104/2020.

¹⁰ En este supuesto están, entre otras, las sentencias de los SUP-REP-489/2015, SUP-REP-132/2016 y SUP-REP-78/2020.

¹¹ Al resolver el recurso SUP-REP-78/2020.

¹² Criterios sustentados en las 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.



Ahora bien, este *Tribunal Electoral* ha considerado que, al derecho administrativo sancionador electoral, como manifestación de la facultad sancionadora del Estado en su propia dimensión y de acuerdo con las particularidades del caso, le son aplicables los principios que rigen el procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y principios fundamentales¹³.

En esa lógica, el artículo 20, apartado B, fracción II, de la *Constitución Federal* reconoce el principio de **no autoincriminación**, como vertiente del derecho de defensa, entendido como la garantía que tiene una persona de no ser obligada a declarar, ya sea confesando o negando los hechos que se le imputan, de no declarar si lo estima conveniente, de no declarar en su contra y, en general, de comparecer al proceso a manifestar lo que a su derecho convenga; garantía que, eventualmente, tiene cabida en los procedimientos sancionadores electorales, en tanto pueden concluir con una consecuencia punitiva.

Ese derecho traspasa a las previsiones relativas a que la omisión de contestar sobre las imputaciones que se formulan contra una persona, sólo tiene por efecto la preclusión del derecho a ofrecer pruebas, sin generar presunción respecto a la veracidad de los hechos denunciados, de tal manera que la infracción corresponde probarla a quien la imputa o bien a la autoridad investigadora¹⁴.

Por su parte, el **principio de presunción de inocencia** también debe ser observado en los procedimientos sancionadores electorales como derecho fundamental que implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento administrativo electoral sancionador, consecuencias previstas para una infracción, **cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad**, motivo por el cual, resulta un derechos esencial, en tanto su reconocimiento, favorece una adecuada tutela de principios fundamentales, entre ellos, la libertad, la dignidad humana y el debido proceso¹⁵.

4.5.2. Determinación de esta Sala

4.5.2.1. El *Tribunal local* debió considerar el acuerdo de requerimiento como un acto definitivo para efecto de la procedencia del juicio ciudadano local

¹³ Esto también se citó en el referido precedente SUP-REP-78/2020.

¹⁴ Criterio sustentado por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-215/2016 y acumulado.

¹⁵ Jurisprudencia 21/2013: PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE OBSERVARSE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES. Publicada en: *la Gaceta de Jurisprudencias y Tesis del Tribunal Electoral*, año 6, número 13, 2013, páginas. 59 y 60.

En el caso, el actor expone que el *Tribunal local* debió admitir su demanda, **fundamentalmente**, porque el acuerdo de requerimiento vulneraba sus derechos sustantivos, relativos a la presunción de inocencia y no autoincriminación, por lo que podría tener efectos de imposible reparación, circunstancia que lo hacía susceptible de ser considerado como definitivo para efecto de la procedencia del medio de impugnación intentado en la instancia local.

Lo considera así, porque el Instituto Electoral le solicitó datos subjetivos(sic) pues se le cuestionó si quería ser o no candidato, lo cual, en el sentido en que respondiera dicha respuesta traería una consecuencia directa a su situación jurídica, informe, que de alguna manera se traducía en la búsqueda de una confesión, que se da, sin siquiera existir una citación a proceso, sin correrle traslado de la denuncia presentada en su contra para conocer sobre la imputación. Aspecto que, además, lo colocaba en estado de indefensión, puesto que no contaba con los elementos mínimos que le permitieran conocer la medida de la atribución de una posible infracción a la normativa electoral.

10

Señala que se trata de un acto intimidatorio e incriminatorio, al manifestarle que su respuesta sería usada en su contra, al hacerle saber que, en caso de aceptar que tenía la intención de contender en el proceso electoral local en curso, se contabilizarían los gastos, sin indicarle cuáles gastos o explicarle la razón jurídica de ello.

Aspectos que debieron ser tomados en cuenta por el *Tribunal local* a fin de estimar procedente su impugnación.

Para esta Sala Regional los agravios del actor **son fundados** y suficientes para revocar la sentencia impugnada.

Como se debe tener presente, el artículo 29, fracción III, de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro señala que los medios de impugnación se desecharán de plano cuando se actualice alguna causal de improcedencia¹⁶.

A su vez, el numeral 30, fracción II, segundo párrafo, de ese ordenamiento jurídico, dispone que, por regla general, son improcedentes los medios de impugnación en contra de actos intraprocesales emitidos en procedimientos seguidos en forma de juicio, **salvo** que afecten en forma directa e inmediata un derecho fundamental irreparable en la resolución final.

¹⁶ **Artículo 29.** Los medios de impugnación se desecharán de plano, cuando: [...] III. Se actualice alguna causal de improcedencia.



Estas normas deben ser observadas para todos los medios de impugnación locales.

Por otra parte, como quedó evidenciado en el marco jurídico, los requerimientos formulados dentro de los procedimientos especiales sancionadores que soliciten información a las partes que puedan implicar 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.

En el caso, el veinticinco de enero, el Director Ejecutivo de Asuntos Jurídicos del *Instituto Electoral*, como diligencia preliminar, dictó acuerdo donde le requirió al actor que manifestara **bajo protesta de decir verdad, si tiene la intención de aspirar a un cargo de elección popular** en el proceso electoral local en curso. En el entendido de que la respuesta sería tomada en cuenta en caso de que sí llegase a postularse, para efectos de **la contabilización de los gastos realizados**.

Al respecto, **se apercibió** al actor que, en caso de no atender el requerimiento en los términos señalados, sin ulterior procedimiento, se le impondría el medio de apremio correspondiente y, en su caso, se iniciaría un procedimiento administrativo correspondiente por la presunta violación al artículo 215, fracción I¹⁷, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro¹⁸.

Así, el *Tribunal local* consideró que el requerimiento de información que la responsable realizó no podría estimarse como una actuación firme, pues no constituía la decisión última de ningún tipo de procedimiento y a partir de ello señaló que no le ocasionaba una afectación de imposible reparación en su esfera de derechos.

¹⁷ **Artículo 215.** Constituyen infracciones de la ciudadanía, de la dirigencia y de las personas afiliadas a partidos políticos o, en su caso, de cualquier persona física o moral, a la presente Ley: I. La negativa a entregar la información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen o cualquier otro acto que los vincule con los partidos políticos, las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular.

¹⁸ En el punto de acuerdo **Único. Diligencia preliminar**, se requirió al actor en los términos siguientes: Se requiere a **ELIMINADO: DATO PERSONAL CONFIDENCIAL. Ver fundamento y motivación al final de la sentencia**, para que un plazo de CUARENTA Y OCHO HORA NATURALES a partir de la notificación del presente proveído **manifieste bajo protesta de decir verdad, si tiene la intención de aspirar a un cargo de elección popular en el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Querétaro. Lo anterior, en el entendido de que la respuesta será tomada en cuenta en caso de que sí llegase a postularse, para efectos de la contabilización de los gastos realizados.**

[...]

Lo anterior, **bajo el apercibimiento** que, de no hacerlo en los términos señalados, sin ulterior procedimiento, se le impondría el medio de apremio correspondiente; de conformidad con los artículos 4, párrafo segundo de la Ley Electoral, y 62 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Querétaro, en su caso, el inicio de un procedimiento administrativo por la presunta violación al artículo 215, fracción I, de la Ley Electoral.

[Énfasis añadido]

Lo anterior, precisó, porque se trataba de una diligencia preliminar de investigación, que no le provocaba una lesión o privación de derechos, y en todo caso, podría hacer valer sus inconformidades al momento de resolverse el procedimiento especial sancionador. Aunado a que la autoridad administrativa no había emitido ningún pronunciamiento en relación con la contestación, pues sólo agregó el escrito de respuesta que envió el actor en cumplimiento al requerimiento.

En criterio de este órgano de revisión, el *Tribunal local* pasó por alto que si bien el requerimiento impugnado se trata **formalmente** de un acto intraprocesal o preparatorio dentro de un procedimiento especial sancionador, lo cierto es que **materialmente** produce efectos jurídicos respecto del actor quien ha sido requerido, por lo cual es un acto de autoridad susceptible de ser impugnado; sobre todo porque el promovente, al momento del dictado del acto impugnado no había sido siquiera emplazado al procedimiento sancionador, 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 ello¹⁹.

12

Particularmente, la respuesta que pudiera proporcionar el actor respecto de su intención de contender en el proceso electoral local podría implicar que adoptara una postura relacionada con relación a los hechos que se le atribuían relativos a la comisión de actos anticipados de precampaña y campaña, que después podría generar su propia responsabilidad y, a la par, ocasionar que, eventualmente, de llegar a contender se le computaran diversos gastos.

Particularmente, lo que sí quedaba claro, es que sin ser parte aún en un procedimiento, se le pedía que afirmara o negara hechos concretos, cuya respuesta, la que pudiera proporcionar, respecto de su intención de contender en el proceso electoral local podría implicar diversas consecuencias de derecho.

Esto es así, porque lo que es nítido es que el *Instituto Electoral* le pidió al actor, que respondiera **bajo protesta de decir verdad**, si tenía la intención de aspirar a un cargo de elección popular. Además lo **apercibió** de que la respuesta sería tomada en cuenta en caso de que sí llegase a postularse, para efectos de la contabilización de los gastos realizados.

Es decir, el requerimiento formulado **efectivamente podría trascender a sus derechos sustantivos de no autoincriminación y presunción de**

¹⁹ Este criterio también fue sustentado en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-78/2020, SUP-REP-489/2015 y SUP-REP-132/2016.



inocencia, por tanto, el *Tribunal local* debió considerarlo un acto intraprocesal que afectaba 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.

Este elemento hecho notar, es decir, la falta de emplazamiento, se une con una cuestión toral, al momento de requerir al actor no se había admitido la denuncia.

Con relación a estos supuestos, Sala Superior, al resolver el recurso SUP-REP-104/2020, ha sostenido que la admisión de procedimiento sancionador es un factor importante para determinar si el requerimiento -de este tipo- resulta de imposible reparación y, por tanto, determinante para efectos de la procedencia de la impugnación, pues de lo contrario se trataría de diligencias previas para establecer, en principio, la existencia de la presunta conducta, **y no para fijar o imputar la probable responsabilidad de la infracción atribuida.**

En el caso concreto, llama la atención que, por la manera en que se formuló el requerimiento, cuando se advierte al actor que la respuesta será tomada en cuenta en caso de que sí llegase a postularse, para efectos de la contabilización de los gastos realizados; es patente que, sin tener aperturado formalmente el procedimiento, pues no se hubiera admitido aún a trámite la denuncia, se **dirigió precisamente al sujeto a quien se le atribuye responsabilidad, de manera que se convierte en una pesquisa, y no en una contestación a una denuncia, conocida, enterada de manera formal, mediante un llamamiento al procedimiento, que podía y debía darse mediante el emplazamiento respectivo.**

Lo anterior, se evidencia aún más si se toma en consideración que el acuerdo de requerimiento se basó en los *Lineamientos*, principalmente, en el contenido de los numerales Quinto y Octavo²⁰.

²⁰ El Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la resolución INE/CG694/2020, acordó ejercer la facultad de atracción, a efecto de emitir esos Lineamientos. Los numerales referidos establecen lo siguiente:

Quinto. De los aspirantes a un cargo de elección popular y la propaganda. *Queda prohibido a cualquier aspirante la realización, difusión, compra, adquisición, aprovechamiento o beneficio de cualquier tipo de propaganda o mensaje publicitario contratado, adquirido, pagado, en el que se promueva o promueva una opción política, precandidatura o candidatura antes de los plazos previstos legalmente o que se hayan realizado en contravención a estos Lineamientos y la LGIPE, cualquiera que sea el medio que se utilice para su difusión, a fin de evitar que se influya indebidamente en el electorado. /// La realización de conductas contrarias a lo previsto en el párrafo anterior, se presumirán como constitutivas de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso. Asimismo, se considerarán y serán contabilizados como gastos de precampaña o campaña.* [...]

Los cuales establecen que los **aspirantes** a un cargo de elección popular tienen prohibido realizar, difundir, comprar, adquirir, aprovechar o beneficiarse de cualquier tipo de propaganda o mensaje publicitario contratado, adquirido, pagado, en el que se promoció o promueva una opción política, precandidatura o candidatura antes de los plazos previstos legalmente o que se hayan realizado en contravención a los propios *Lineamientos* y la normativa electoral, cualquiera que sea el medio que se utilice para su difusión, a fin de evitar que se influya indebidamente en el electorado.

Además, señalan que tales conductas **se presumirán constitutivas de actos anticipados** de precampaña o campaña, según sea el caso, los cuales serán contabilizados como gastos de precampaña o campaña.

Es de resaltar que conforme al numeral tercero de los citados *Lineamientos*, **aspirante es cualquier persona que manifieste su intención** de contender en proceso electoral o se le pueda atribuir tal intención²¹.

Asimismo, la norma establece que las quejas y denuncias presentadas con motivo de infracciones a los *Lineamientos* serán sustanciadas como procedimientos especiales sancionadores y que la autoridad deberá solicitar, en el emplazamiento o en los requerimientos preliminares, **al presunto infractor** información, bajo protesta de decir verdad, **sobre su intención de aspirar** a un cargo, y que dicha respuesta será tomada en consideración en caso de que llegara a postularse.

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 (actos anticipados de precampaña y campaña); y podría entenderse que no se trataban de diligencias previas, sino de actuaciones que eventualmente servirían para fijar o imputar una probable

Octavo. Medios de control. *Las quejas y denuncias presentadas con motivo de infracciones al presente lineamiento serán radicadas y sustanciadas como procedimientos especiales sancionadores o sus equivalentes en el ámbito local, según corresponda, en términos de lo establecido en la normatividad aplicable, en el entendido de que, por regla general, los asuntos vinculados con la materia de radio y televisión serán conocidos por el INE. En cualquier procedimiento podrán, en su caso, acordar la adopción de medidas cautelares.*

[...]

*Iniciado el procedimiento, en el emplazamiento o en los requerimientos preliminares, la autoridad deberá solicitar al **presunto sujeto infractor** información bajo protesta de decir verdad sobre su **intención de aspirar** a un cargo de elección popular, de manera que, si la respuesta fuere negativa, tal declaración será tomada en cuenta en caso de que sí llegase a postularse, para efectos de la contabilización de los gastos realizados.*

[...]

²¹ **Aspirante.** *Cualquier persona que **manifieste** de forma clara y precisa, sistemática y públicamente, por cualquier medio su **intención de contender** en un Proceso Electoral Federal o local, o bien se le pueda atribuir dicha intención en el contexto del debate público, con independencia que sea postulada como precandidata o candidata o que obtenga su registro como aspirante a candidata independiente.*



responsabilidad 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.

Es importante, en casos como el que se analiza, traer a cita lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-REP-37/2021, caso en el cual también sostuvo 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.

Con base en lo anterior, para esta Sala Regional el *Tribunal local* debió considerar el requerimiento formulado al actor, como un acto que puede afectar de manera relevante derechos sustantivos, e incluso ser de imposible reparación, y en consecuencia tener por colmado el requisito de definitividad, porque como se ha indicado en líneas previas la respuesta que pudiera dar, incidiría de manera directa en su derecho a la no autoincriminación y presunción de inocencia.

De ahí que lo procedente sea **revocar** la resolución combatida.

En ese sentido, al haber alcanzado el actor su pretensión, es innecesario el estudio de los restantes agravios que hace valer.

5. EFECTOS

5.1. Se **revoca** la sentencia impugnada.

5.2. Se **vincula** al *Tribunal local*, a fin de que, de no existir alguna otra causal de improcedencia, admita el juicio.

En el entendido, que lo manifestado en esta sentencia de modo alguno prejuzga sobre el pronunciamiento de fondo que, en su caso, realice el citado órgano jurisdiccional.

Hecho lo anterior, el *Tribunal local* deberá informar lo conducente a esta Sala Regional, en un plazo de veinticuatro horas posteriores a que ello ocurra, primero, a través de la cuenta de correo electrónico *cumplimientos.salamonterrey@te.gob.mx*; luego por la vía más rápida.

Con el apercibimiento que, de no dar cumplimiento a esta orden, se le podrá imponer alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.

16

Referencia: Páginas 1, 2, 4 y 11.

Fecha de clasificación: Veintiséis de marzo de dos mil veintiuno.

Unidad: Ponencia de la Magistrada Claudia Valle Aguila-socho.

Clasificación de información: Confidencial por contener datos personales que hacen a personas físicas identificables.

Periodo de clasificación: Sin temporalidad por ser confidencial.

Fundamento legal: Artículos 23, 68, fracción VI, y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 3, fracción IX, y 31 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

Motivación: Mediante auto dictado el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, se ordenó mantener la protección de los datos personales de la parte actora, toda vez que en la instancia jurisdiccional local así lo solicitó, a fin de evitar la difusión no autorizada de esa información.

Nombre y cargo del titular de la unidad responsable de la clasificación: Dinah Elizabeth Pacheco Roldán, Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Ponencia de la Magistrada Claudia Valle Aguila-socho.