

**ASUNTO GENERAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-AG-117/2019

**PROMOVENTE:** HUMBERTO  
URQUIZA MARTÍNEZ

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
INDALFER INFANTE GONZALES

**SECRETARIOS:** RODRIGO  
ESCOBAR GARDUÑO

**COLABORÓ:** OMAR ENRIQUE  
ALBERTO HINOJOSA OCHOA

Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

**VISTOS**, para resolver, los autos del asunto general al rubro identificado, promovido por Humberto Urquiza Martínez, en su calidad de Consejero Electoral del Instituto Electoral de Michoacán, a fin de controvertir 1) el acuerdo de emplazamiento dictado en el procedimiento de remoción de consejeros electorales con número de expediente UT/SCG/PRCE/HAAC/CG/12/2019, relacionado con una denuncia en su contra por presuntas conductas que atentan contra los principios de independencia e imparcialidad y 2) el

diverso acuerdo por el que se ordenó darle vista de constancias relacionadas con el referido procedimiento.

**R E S U L T A N D O :**

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

**1. Denuncia.** El dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, Héctor Armando Almazán Cravioto presentó una denuncia con la finalidad de que se remueva a Humberto Urquiza Martínez de su cargo como Consejero Electoral del Instituto Electoral de Michoacán, por desplegar presuntas conductas que atentan contra los principios de independencia e imparcialidad consistentes en percibir remuneraciones económicas derivado de servicios docentes que ha prestado en instituciones educativas en Morelia, Michoacán, supuesto que se encuentra expresamente prohibido en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**2. Registro y requerimientos.** El veinticinco de octubre siguiente, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió un acuerdo por el que, entre otras cuestiones, ordenó tener por recibida la denuncia y sus anexos, formar el expediente con la clave de registro UT/SCG/PRCE/HAAC/CG/12/2019, así como requerir a diversas instituciones educativas para que informen la

existencia de algún vínculo con el Consejero denunciado y si ha percibido alguna remuneración económica por el servicio docente que ha prestado.

**3. Admisión y emplazamiento (acto impugnado 1).** El veintinueve de noviembre el año en curso, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió un acuerdo por el que tuvo por desahogados los requerimientos precisados en el numeral anterior, admitió la denuncia presentada y ordenó emplazar a Humberto Urquiza Martínez al procedimiento de remoción de consejeros electorales instaurado en su contra, señalando las once horas del doce de diciembre de dos mil diecinueve para que tuviera verificativo la audiencia a que se refiere el artículo 103, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>1</sup>.

Dicho acuerdo fue notificado a Humberto Urquiza Martínez el dos de diciembre de dos mil diecinueve.

**4. Alcance a desahogo de requerimiento.** El cuatro de diciembre siguiente, el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Michoacán informó y remitió, vía correo electrónico, a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto

---

<sup>1</sup> Artículo 103.

(...)

2. En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; los actos u omisiones que se le imputen, las consecuencias posibles y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor. La notificación a que se refiere este párrafo se practicará de manera personal. Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días.

Nacional Electoral, el oficio por el que el abogado general y apoderado del Rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en alcance al desahogo del requerimiento dictado el veinticinco de octubre de dos mil diecinueve, remitió diversa información relacionada con el procedimiento de remoción instaurado en contra de Humberto Urquiza Martínez.

**5. Vista (acto impugnado 2).** El cuatro de diciembre siguiente, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral acordó tener por recibida documentación referida en el numera anterior y ordenó darle vista a Humberto Urquiza Martínez.

El mismo día, el acuerdo fue notificado al Consejero denunciado junto con la documentación respectiva.

**6. Solicitud de prórroga.** Posteriormente, Humberto Urquiza Martínez solicitó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que se difiriera la audiencia ordenada mediante acuerdo dictado el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

**7. Negativa de diferimiento.** El seis de diciembre de dos mil diecinueve, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral acordó que no había lugar a conceder la prórroga solicitada por Humberto Urquiza Martínez.

## **II. Asunto General.**

**1. Impugnación.** El mismo seis de diciembre, Humberto Urquiza Martínez presentó un escrito ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Michoacán, denominado *incidente de nulidad de emplazamiento*, en contra de los acuerdos dictados por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral el veintinueve de noviembre y cuatro de diciembre del año en curso.

**2. Remisión.** El diez de diciembre siguiente, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió un oficio por el que remitió a la Sala Superior la demanda, informe circunstanciado y demás constancias que estimó pertinentes para la resolución de la impugnación.

**3. Recepción y turno.** En la misma fecha, se recibió la demanda en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, motivo por el cual, el Magistrado Presidente ordenó registrar el expediente con la clave **SUP-AG-117/2019** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

**4. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó la radicación del presente asunto.

#### **C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer el asunto general al rubro indicado, al estar relacionado con el trámite de una queja, en donde se pretende

se finque responsabilidad a un Consejero del Instituto Electoral de Michoacán; cuestión que está reservada para ser conocida y resuelta por esta Sala Superior<sup>2</sup>.

Ello, ya que la Sala Superior es el órgano que cuenta con competencia para conocer y resolver, una vez agotado el principio de definitividad, las controversias relacionadas con la integración de los Institutos electorales locales<sup>3</sup>.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los diversos 4, 40, apartado 1, inciso b), 42 y 44, apartado 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## **SEGUNDO. Cuestión previa**

En primer lugar, debe precisarse que el medio de impugnación promovido por el actor debería ser reencauzado a recurso de apelación, porque se controvierten actos emitidos dentro de un

---

<sup>2</sup> Criterio sostenido, entre otras, en las resoluciones emitidas por la Sala Superior en las sentencias identificadas con la clave SUP-AG-84/2019, SUP-JE-43/2019; SUP-RAP-19/2019; SUP-JDC-899/2017 y acumulados, así como en la diversa SUP-RAP-103/2018

<sup>3</sup> Jurisprudencias 3/2009 de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS** y 9/2010, de rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES ESTATALES, RELATIVOS A LA EMISIÓN O APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES.**

procedimiento de remoción de consejeros de los institutos electorales locales.

En efecto, de la lectura de los artículos 40, 42, 44, párrafo 1, inciso a), y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se puede arribar a la conclusión de que las personas físicas o morales están legitimadas para interponer el recurso de apelación no sólo para impugnar la imposición de sanciones, sino también todos los actos emitidos por alguno de los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral, dentro de los procedimientos sancionadores (como el de remoción de consejeros del que derivan los actos aquí reclamados).

Bajo ese contexto, en circunstancias ordinarias, lo procedente sería reencauzar el presente Asunto General a recurso de apelación; sin embargo, tal reencauzamiento a ningún fin práctico conduciría, porque, como se verá en el considerando tercero, el medio de impugnación es improcedente.

### **TERCERO. Improcedencia.**

Con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, en el caso, se actualiza la prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque **los actos reclamados no son definitivos ni firmes**, sino que se trata de actos intraprocesales dictados en el curso de un procedimiento de remoción de consejeros electorales que, por sus

características, no pueden ser controvertidos de manera destacada en este momento procesal.

En efecto, para que los medios de impugnación en materia electoral resulten procedentes, se requiere que el acto o determinación de la autoridad señalada como responsable tenga la característica de ser **firme** o **definitiva**, por cuanto a sus efectos jurídicos, lo que implica que ya no pueda variar su incidencia en la esfera jurídica del demandante, como se explica.

En el artículo 9, párrafo 3, de la citada ley adjetiva electoral, se prevé que un medio de impugnación **deberá desecharse de plano**, entre otros supuestos, cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones de la propia ley.

En este contexto, en el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la ley en cita, se establece que los medios de impugnación serán improcedentes cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas en las leyes federales o locales aplicables, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales, **en virtud de las cuales pudieran modificarse, revocarse o anularse**.

En esencia, en los artículos citados se establece que sólo serán procedentes los medios de impugnación cuando se promuevan **contra un acto definitivo y firme**.



Al respecto, la Sala Superior ha determinado que, de la interpretación del artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución, se advierte que **el requisito de definitividad debe ser observado** al determinar la procedencia de **todos los medios de impugnación**.

Así, este órgano jurisdiccional federal ha sostenido que los actos de autoridad llevados a cabo previo a una resolución o sentencia cumplen con el requisito de definitividad siempre que, **por sí mismos, limiten o prohíban de manera irreparable** el ejercicio de prerrogativas o derechos político-electorales.<sup>4</sup>

De acuerdo con dicho criterio, los **acuerdos dictados durante la sustanciación** de un medio de impugnación podrían ser impugnables, de forma excepcional, **cuando limiten o restrinjan de manera irreparable** el ejercicio de los derechos de los actores, **lo que en el caso no acontece**.

Cierto, los acuerdos reclamados **no son definitivos ni firmes**, porque por sí mismos no limitan o restringen de manera irreparable algún derecho del accionante.

Sobre este punto, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de remoción de consejeros electorales que se tramita ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral se encuentra compuesto de una serie de actos concatenados, que concluyen con la emisión de una resolución **definitiva**; actos que, por

---

<sup>4</sup> Criterio sustentado, entre otros, al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1217/2019.

regla general, son de mero trámite y su finalidad es poner el expediente en estado de resolución.

Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que la exigencia contenida en el artículo 80, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde se establece como requisito de procedencia el que se hayan agotado las instancias previas establecidas en las leyes para combatir el acto reclamado, destacándose que esas instancias previas **deben ser aptas para modificar, revocar o anular** los actos o resoluciones lesivos de derechos; de lo que se advierte la existencia de dos ópticas concurrentes en el concepto de definitividad: la primera, relativa a una **definitividad formal**, consistente en que el contenido del acto o resolución que se impugne **no pueda sufrir variación alguna** a través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique y, la segunda, enfocada hacia una **definitividad sustancial** o material, dada con referencia a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien considere que le afecta.

Esta distinción cobra importancia si se toma en cuenta que, en los procedimientos administrativos y procesos jurisdiccionales se pueden distinguir dos tipos de actos: los de **carácter preparatorio**, cuya única misión consiste en proporcionar elementos para tomar y apoyar la decisión que en su momento emita el órgano resolutor; y los **actos decisorios**, donde se

asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento final sobre la materia de la controversia.

Ahora bien, los actos preparatorios adquieren **definitividad formal** desde el momento en que ya no exista posibilidad de su modificación, anulación o reforma, a través de un medio de defensa legal, o del ejercicio de una facultad oficiosa por alguna autoridad prevista jurídicamente; sin embargo, no obstante que puedan considerarse definitivos y firmes desde el punto de vista formal, **sus efectos no producen de manera directa e inmediata una afectación a derechos sustantivos.**

En las condiciones apuntadas, si la sola emisión de actos preparatorios únicamente surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que pertenecen, y estos efectos no producen realmente una afectación en el acervo sustancial del inconforme, **no reúnen el requisito de definitividad** en sus dos aspectos, motivo por el cual no pueden ser impugnados.

Así, los acuerdos por los que se ordena empezar al sujeto denunciado dentro de un procedimiento de remoción de consejeros electorales, o el diverso por el que se ordena darle vista con constancias que integran el expediente, resultan inimpugnables a menos de que en la resolución definitiva que ponga fin a ese procedimiento pudiera ocasionar algún perjuicio al promoventes, por lo que es hasta dicha etapa final cuando pudieran controvertirse violaciones relacionadas con las etapas previas intraprocesales.

En el caso, la controversia planteada por el promovente surge a partir de la premisa de determinar si fue correcto darle vista del desahogo de un requerimiento una vez que ya había sido emplazado y que se había señalado hora y fecha para que tuviera verificativo la audiencia respectiva, situación que, a su juicio, viola el procedimiento establecido en el artículo 48 del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales<sup>5</sup> puesto que, al incrementar el acervo documental que debe conocer, se afecta el tiempo que tiene para preparar su defensa y, en consecuencia, se violenta su garantía de audiencia y debido proceso.

Al respecto, su pretensión consiste en que se declare la nulidad del emplazamiento ordenado mediante acuerdo dictado el veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

Como se ve, los actos impugnados **constituyen acuerdos de carácter preparatorio o intraprocesal**, dictados por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral;

---

<sup>5</sup> Artículo 48.

1. Admitida la denuncia, la Unidad de lo Contencioso, emplazará personalmente a la Consejera o Consejero Presidente, al Consejero o Consejera Electoral denunciado para que comparezca a una audiencia, notificándole mediante acuerdo el lugar, día y hora en que tendrá verificativo; los actos u omisiones que se le imputan, las consecuencias posibles y su derecho a comparecer asistido de un defensor. Para ello, deberá correr traslado con copia simple de la denuncia presentada en su contra, así como de todas las constancias del expediente integrado con motivo de la queja o denuncia.

2. La Consejera o el Consejero Presidente o Consejero Electoral denunciado podrá dar contestación a la queja o denuncia por escrito, el cual deberá ser presentado a más tardar el día y hora señalada para la celebración de la audiencia.

característica que, como se ha explicado previamente, implica que **carezcan de definitividad y firmeza**.

Ello, toda vez que los actos preparatorios, como los acuerdos en que 1) se determina emplazar a un denunciado y fijar fecha y hora para que tenga verificativa una audiencia y 2) darle vista al denunciado respecto de desahogos de requerimientos efectuados por personas vinculadas con el procedimiento, por su naturaleza jurídica, **no afectan en forma irreparable algún derecho sustantivo** del promovente, en la medida que se limitan a garantizar el conocimiento de los hechos por los que se le denuncian y las actuaciones que se han llevado a cabo dentro del expediente respectivo.

En efecto, de la lectura de los acuerdos impugnados no se advierte, en principio, una afectación sustancial e irreparable a algún derecho del accionante, puesto que **solamente cumplen con reglas del procedimiento** como lo son el emplazamiento, la fijación de la fecha y hora para que se celebre la audiencia y le dan vista de documentación presentada en el expediente.

Lo anterior, **no posiciona al actor en algún supuesto que afecte directamente el ejercicio de sus derechos sustantivos**, o bien que le afecte de manera trascendente o grave en alguna actividad que desempeñe, a tal grado que les impida realizarlas; o que les genere un acto de molestia que afecte de manera preponderante sus derechos.

Por tanto, en el caso **no se actualiza algún supuesto** para tener por satisfecho el requisito de definitividad de los actos impugnados, pues no se advierte de qué manera afecten de forma directa e inmediata la esfera de derechos del promovente, ya que no limita ni prohíbe de manera irreparable el ejercicio de sus derechos.

En este orden de ideas, el accionante deberá, en su caso, impugnar la resolución definitiva que se dicte en el procedimiento de remoción respectivo e incluir entre los argumentos constitutivos de los agravios que expresen, las alegaciones referentes al emplazamiento y/o la vista que ahora impugna y así esté en aptitud de evidenciar que los mismos trascendieron al resultado de la resolución.

Resulta orientador al respecto, *mutatis mutandis* -es decir, cambiando lo que deba cambiarse-, el contenido de la **1/2004**<sup>6</sup>, 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.*

Ahora bien, la Sala Superior, al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-14/2019, estableció que el acuerdo de inicio y emplazamiento, por excepción, es definitivo para la

---

<sup>6</sup> Consultable en la Compilación 1997–2018, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, México: TEPJF, pp. 117-119.

procedencia del medio de impugnación previsto en la legislación aplicable, sin embargo, en el caso, dicho criterio no es aplicable puesto que las características de los actos impugnados son distintas puesto que el emplazamiento que se impugna no provoca la limitación o prohibición de los derechos político electorales o prerrogativas del denunciado o imputado en la queja.

Ello es así ya que de lo expresado por el actor respecto de la documentación con la que se le dio vista, no se advierte que ésta pudiera generarle un menoscabo a sus derechos o garantías puesto que se trata de desahogo de vista de una de las diversas instituciones educativas en las que supuestamente laboró y recibió percepciones económicas, esto es, de las constancias de autos, se advierte que la vista que ahora se reclama no implicó una imputación de hechos distintos aquellos por los cuales se realizó, en primer término, el emplazamiento.

Además, el consejero denunciado, ahora promovente, actualmente se encuentra en aptitud para ejercer plenamente esos derechos fundamentales.

De ahí que no se actualice el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior 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**<sup>7</sup>, derivado de la contradicción de criterios antes aludida.

Es por las razones apuntadas que, en el caso, el emplazamiento y la vista ordenadas en el procedimiento de remoción de consejeros electorales con número de expediente UT/SCG/PRCE/HAAC/CG/12/2019 **no constituyen actos definitivos y firmes**, razón por la que el medio de impugnación **resulta improcedente**.

De ahí que lo procedente sea desechar el asunto general SUP-AG-117/2019 puesto que los actos reclamados no resultan definitivos ni firmes.

Por lo expuesto y **fundado**, se

**R E S U E L V E :**

**ÚNICO.** Se **desecha** el medio de impugnación.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

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

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

---

<sup>7</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, página 30.



Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS**