

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-9/2020

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

SECRETARIO: GUILLERMO
SÁNCHEZ REBOLLEDO

COLABORÓ: FRANCISCO
CRISTIAN SANDOVAL PINEDA

Ciudad de México, a doce de febrero de dos mil veinte.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación al rubro identificado, promovido por Humberto Urquiza Martínez, en su calidad de Consejero Electoral del Instituto Electoral de Michoacán, a fin de controvertir el acuerdo emitido el veintiuno de enero de dos mil veinte, por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante el cual, admitió por una parte y desechó por otra, medios de prueba 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.

RESULTANDO:

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 remover 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 Federal.

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 informaran 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. El veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, 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 Electorales¹. 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 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. El cuatro de diciembre siguiente, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del

¹ 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.

Instituto Nacional Electoral acordó tener por recibida la documentación referida en el numeral 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.

8. Acuerdo respecto de las pruebas ofrecidas. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral continuó con el procedimiento y dictó un acuerdo mediante el cual, por una parte, admitió diversas pruebas y, por otra parte, desechó otros medios de convicción.

II. Recurso de Apelación.

1. Acto impugnado. El treinta de enero de este año, Humberto Urquiza Martínez interpuso recurso de apelación, en contra de del acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, mediante el cual proveyó sobre las pruebas ofrecidas.

2. Recepción y turno. El siete de febrero de dos mil veinte, 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-RAP-9/2020** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales.

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

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer el recurso de apelación 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 Superior².

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 locales³.

² 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

³ 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.**

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 4º, 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. Improcedencia. Con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, en el caso, se actualiza la prevista en el artículo 9º, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el **acto reclamado no es definitivo ni firme**, sino que se trata de un acto intraprocesal dictado en el curso de un procedimiento de remoción de consejeros electorales que, por sus características, no puede ser controvertido 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 9º, 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-electorales⁴.

Con base en 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.**

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

Cierto, el acuerdo reclamado **no es definitivo ni firme**, porque por sí mismo no limita o restringe de manera irreparable algún derecho del apelante.

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 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.

En esa virtud, 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, el acuerdo a través del cual se provee sobre las pruebas ofrecidas en el procedimiento de remoción de consejeros electorales (ya sea admitiéndolas o desechándolas), resulta inimpugnable por sí solo y de manera destacada, pues no afecta algún derecho sustantivo de las partes involucradas.

En todo caso, si esa decisión trasciende a la resolución definitiva que ponga fin a ese procedimiento y ocasiona algún perjuicio a alguna de las partes, será hasta dicha etapa final cuando podrán controvertirse las violaciones relacionadas con las etapas previas intraprocesales.

En el caso, la controversia planteada por el promovente tiene como propósito que se determine si fue correcto que, a través del acuerdo impugnado no se le tuvieran por admitidas diversas pruebas ofrecidas en el aludido procedimiento de remoción de consejeros electorales, lo que, a su juicio, vulnera el debido proceso y las formalidades esenciales del procedimiento.

Al respecto, su pretensión consiste en que se revoque el aludido acuerdo, dictado el veintiuno de enero de este año.

Como se ve, el acto reclamado **constituye un acuerdo de carácter preparatorio o intraprocesal**, emitido por el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; característica que, como se ha explicado previamente, implica que **carezca de definitividad y firmeza**.

Ello, toda vez que los actos preparatorios, como el acuerdo impugnado, por su naturaleza jurídica, **no afecta en forma irreparable algún derecho sustantivo** del promovente, en la medida en que, **solamente cumple con las reglas del procedimiento** como lo son, la admisión o no de las pruebas ofrecidas por el apelante, que en su momento serán valoradas en el procedimiento atinente.

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 apelante 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 exprese, las alegaciones referentes a la admisión o desechamiento de pruebas que fueron objeto del acto impugnado 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 tesis **1/2004**⁵, 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.*

Es por las consideraciones apuntadas que, en el caso, el acuerdo impugnado, **no constituye un acto definitivo y firme**, razón por la que el medio de impugnación **resulta improcedente**.

De ahí que lo procedente sea desechar el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-9/2020**, puesto que el acto reclamado no resulta definitivo ni firme.

Por último, este Tribunal considera que es **inatendible** la solicitud del apelante de implementar una medida cautelar, a fin de que se suspenda el procedimiento y se ordene a la responsable que declare

⁵ Consultable en la Compilación 1997–2018, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, México: TEPJF, pp. 117-119.

nulo el acuerdo en lo relativo a tener por abierta la etapa de alegatos, hasta en tanto, las autoridades involucradas remitan la información que les fue solicitada.

Lo anterior, porque, conforme al artículo 41, base VI, de la Constitución Federal, así como 6º, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en materia electoral, la interposición del medio de impugnación en ningún caso produce efectos suspensivos.

Por lo expuesto y **fundado**, se

RESUELVE:

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, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS