

ACUERDO PLENARIO DE IMPROCEDENCIA.

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO.**

EXPEDIENTE: TEEG-REV-82/2021.

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO MUNICIPAL
ELECTORAL DE SILAO DE LA
VICTORIA DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
GUANAJUATO.

MAGISTRADO INSTRUCTOR: MTRO. GERARDO RAFAEL
ARZOLA SILVA.

Guanajuato, Guanajuato, a **29 de julio del año 2021**¹.

Acuerdo plenario que declara **improcedente** el recurso de revisión intentado por el Partido Acción Nacional, al impugnar un acto intraprocesal que carece de definitividad y firmeza.

GLOSARIO

<i>Consejo municipal:</i>	Consejo Municipal Electoral de Silao de la Victoria del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<i>Juicio ciudadano:</i>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
<i>Junta Ejecutiva:</i>	Junta Ejecutiva Regional de Silao de la Victoria, Guanajuato, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
<i>Ley electoral local:</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.
<i>PAN:</i>	Partido Acción Nacional.
<i>PES:</i>	Procedimiento Especial Sancionador.
<i>Sala Superior:</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ Toda referencia a fecha debe entenderse de 2021 a excepción de precisión distinta.

1. ANTECEDENTES.

De las afirmaciones de la parte actora, así como de las constancias que obran en autos y hechos notorios que puede invocar este *Tribunal*, se advierte lo siguiente:

1.1. Denuncia. La presentó el actor el 28 de abril ante la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato en contra de Virginia Chacón Aguilar en su carácter de regidora del ayuntamiento de Silao de la Victoria y del partido Morena.

1.2. Remisión al *Consejo Municipal* y radicación. La referida Unidad determinó el envío de la denuncia al *Consejo municipal*. El 29 de abril se dictó el acuerdo respectivo y se le asignó el número de expediente 002/2021-PES-CMSI.

1.3. Remisión a la *Junta Ejecutiva*. La hace el *Consejo municipal* mediante oficio CMSI/131/2021, en atención al acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato que lo ordena³.

1.4. Sustanciación del *PES*. El 1 de julio se dicta proveído por el que se acuerda, entre otras, el reconocimiento de las partes dentro del expediente 002/2020-PES-CMSI, teniendo como denunciada a Virginia Chacón Aguilar y se declara que no procede el reconocimiento de Morena como denunciado y con ello, no fue emplazado a la audiencia de pruebas y alegatos.

² En términos de lo dispuesto por el artículo 417 de la *Ley electoral local*.

³ Acuerdo CGIEEG/297/221, consultable en: <https://ieeg.mx/documentos/210623-extra-acuerdo-297-pdf/>

1.5. Juicio ciudadano. Inconforme con la determinación de la *Junta Ejecutiva* de no reconocer como denunciado a Morena, la parte impugnante interpuso su demanda el 6 de julio.

1.6. Turno. Por auto de 7 de julio el magistrado presidente de este órgano jurisdiccional acordó la recepción del expediente, se registró con la clave **TEEG-REV-82/2021** y lo turnó a la tercera ponencia a su cargo para su tramitación, sustanciación y formulación del proyecto de resolución.

1.7. Radicación. Se acuerda el 9 de julio por el magistrado instructor y ponente para proceder al estudio del asunto, a efecto de revisar si reunía los requisitos previstos en la *Ley electoral local* para su admisión.

2. CONSIDERACIONES DEL ACUERDO.

2.1. Jurisdicción y competencia. Este *Tribunal* es competente para conocer y resolver el medio de impugnación en virtud de que lo reclamado se relaciona con un acto emitido por la *Junta Ejecutiva* dentro de un *PES* que sustanció, por medio del cual se declara que no procede el reconocimiento de Morena como parte denunciada dentro del expediente en que actuaba.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base VI y 116, fracción IV de la *Constitución Federal*; 31 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 150, 163 fracción I, 166 fracciones III y XIV, 381 al 384, 396 al 398 y 400 de la *Ley electoral local* y 103 y 104 del Reglamento Interior del *Tribunal*.

2.2. Precisión del acto impugnado. Del estudio integral de la demanda, este órgano plenario advierte que la parte actora señala como acto impugnado el pronunciamiento de fondo realizado por la *Junta Ejecutiva* respecto de no reconocer a Morena como denunciado a pesar

de que se señaló como tal en la queja presentada por el ahora actor el día 28 de abril y cuestiona, además, la falta de competencia de ese órgano para sustanciar dicho *PES*.

2.3. Improcedencia por falta de definitividad. Este *Tribunal* se encuentra jurídicamente imposibilitado para el conocimiento del recurso de revisión que nos ocupa, por advertir que **el acto impugnado no es definitivo ni firme**; con independencia de que se actualice alguna otra causal que conduzca a esa misma decisión.

Así, el medio de impugnación planteado debe ser desechado de plano por ser notoriamente improcedente, al actualizarse la causal prevista en el artículo 420, fracción XI, de la *Ley electoral local*, consistente en que la improcedencia derive de alguna disposición de esta Ley⁴.

Lo anterior, al considerar que el artículo 1 de la *Ley electoral local*, establece que sus disposiciones son de orden público y de observancia general y que la posibilidad jurídica de análisis y resolución de la cuestión de fondo se encuentra supeditada a que no se actualice algún supuesto que impida la emisión de una resolución jurisdiccional con tales características.

Por tanto, se aborda preferentemente el estudio respecto de las causales de improcedencia y sobreseimiento, con independencia de que fueran hechas valer o no por las partes, lo que da por resultado que no es posible jurídicamente el pronunciamiento de una sentencia de fondo que analice la controversia jurídica planteada.

⁴ **Artículo 420.** En todo caso, los medios de impugnación se entenderán como notoriamente improcedentes, y por tanto serán desechados de plano, cuando:

[...]

XI. En los casos en que la improcedencia derive de alguna disposición de esta Ley.

Así, debe desecharse de plano el recurso de revisión por ser notoriamente improcedente, ya que el acto reclamado no es definitivo ni firme, sino que se trata de un acto intraprocesal dictado en el curso de un *PES* 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, en cuanto a sus efectos jurídicos, lo que implica que ya no pueda variar su incidencia en la esfera jurídica del demandante, como se explica.

El artículo 384 de la *Ley electoral local*, impone la obligación a este *Tribunal* para hacer un examen del medio de impugnación que se reciba y, de encontrar un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, deberá desecharlo de plano.

En el artículo 420, fracción XI, de la misma ley, 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 numeral 423, de la ley en cita, se establece que las resoluciones que recaigan a los medios de impugnación tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto impugnado. 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 Federal*, se advierte que el requisito de definitividad debe

ser observado al determinar la procedencia de todos los medios de impugnación. Además, que ese concepto de definitividad admite ser considerado desde dos perspectivas concurrentes, a saber:

- **Definitividad formal**, la cual consiste en que el contenido del acto o resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna mediante la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique.
- **Definitividad sustancial o material**, que se refiere a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien promueva el medio de impugnación.

Lo anterior, es referido en la Jurisprudencia 1/2004 de la *Sala Superior*⁵, que se estima aplicable por identidad de circunstancias, del rubro y texto siguientes:

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.- “ Los actos que conforman los procedimientos contencioso-electorales, sólo pueden ser combatidos como violaciones procesales, a través de las impugnaciones a la sentencia definitiva o la última resolución que, según sea el caso, se emita en el medio impugnativo de que se trate, pues de otra forma, no puede considerarse que el acto de referencia reúna el requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, referente a que haya adquirido definitividad y firmeza. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que la exigencia contenida en el artículo 86, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde establece como requisito de procedencia, no sólo que se agoten, oportuna y formalmente, las instancias previas establecidas por las leyes para combatir el acto reclamado, sino que expresa y enfatiza 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, consiste 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 haga valer el juicio de revisión constitucional electoral. Esta distinción cobra singular importancia, si se toma en cuenta que en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, y en los procesos jurisdiccionales, se pueden distinguir dos tipos de actos: a) los de carácter preparatorio, cuya única misión consiste en proporcionar elementos para tomar y apoyar la decisión que en su momento se emita, y b) el acto decisorio, donde se asume la determinación que corresponda, es decir, el pronunciamiento sobre el objeto de la controversia o posiciones en litigio. También existen las

⁵ Consultable en la liga electrónica: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=1/2004&tpoBusqueda=S&sWord=1/2004>

llamadas formas anormales de conclusión, cuando la autoridad resolutora considera que no existen los elementos necesarios para resolver el fondo de la cuestión planteada. Ahora bien, los actos preparatorios adquieren la 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; empero, si bien se pueden considerar definitivos y firmes desde el punto de vista formal, sus efectos se limitan a ser intraprocesales, pues no producen de una manera directa e inmediata una afectación a derechos sustantivos, y la producción de sus efectos definitivos, desde la óptica sustancial, opera hasta que son empleados por la autoridad resolutora o dejan de serlo, en la emisión de la resolución final correspondiente, sea ésta sobre el fondo del asunto, o que le ponga fin al juicio sin proveer sobre ese fondo sustancial; por lo que es con este tipo de resoluciones que los actos preparatorios alcanzan su definitividad tanto formal como material, pues son estas resoluciones las que realmente vienen a incidir sobre la esfera jurídica del gobernado, al decidirse en ellas el fondo de la materia litigiosa. 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 con ellos, no reúnen el requisito de definitividad en sus dos aspectos, sino hasta que adquieren influencia decisiva en la resolución final que se dicte; pero como tal definitividad se actualiza ya en el contenido de la última determinación del proceso, entonces ya no resulta admisible reclamar la actuación puramente procesal como acto destacado en el juicio de revisión constitucional electoral, sino exclusivamente cabe la alegación de sus irregularidades en concepto de agravio, con la finalidad de que se revoque, modifique o nulifique el acto de voluntad principal conclusivo de la secuencia procedimental, que es el único reclamable directamente”.

En atención a lo expuesto, puede válidamente concluirse que, toda vez que del análisis de la legislación aplicable se constata que en contra de los actos que reclama el actor, no procede ningún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir ante este órgano jurisdiccional, el presente medio impugnativo cumple con el requisito relativo a la definitividad en su aspecto formal.

Sin embargo, no se cumple con el requisito de definitividad material, en virtud de que se trata de una determinación emitida durante la sustanciación de un *PES*, lo que origina la improcedencia del medio de impugnación, ya que se trata de actos intraprocesales que no afectan la esfera jurídica de la parte inconforme de manera irremediable.

En efecto, el acto a través del cual la autoridad sustanciadora acordó no acceder a la petición del denunciante en el *PES* para otorgarle la calidad de denunciado a Morena, carece de definitividad y firmeza, en tanto que no genera un perjuicio irreparable al derecho subjetivo del ahora actor, ya que no ha trascendido a la resolución del *PES*, sino que se limitó a dar curso a una etapa de éste.

Para afirmar lo antedicho, es útil tener presente 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 ese sentido, 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.

El criterio anunciado ha sido sostenido por la *Sala Superior* incluso respecto de la pretensión de impugnar el emplazamiento, dentro de un *PES* en materia de fiscalización, al considerar que no es definitivo ni firme por tratarse de un acto intraprocesal⁶.

⁶ Así sostenido en la resolución del expediente SUP-RAP-135/2019, consultable en la liga electrónica:
https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP0135-2019.pdf

Ahora bien, en el caso, el actor señala que el no tener como denunciado a Morena en el *PES* que se sustanció por la autoridad responsable, vulnera en su perjuicio los principios de imparcialidad, legalidad y certeza jurídica al pronunciarse de fondo respecto de los hechos denunciados.

Sin embargo, esto no implica que se vulneren de forma irreparable sus derechos, pues es el *Tribunal* quien emite la resolución respectiva, y para ello debe verificar que la integración que haya hecho la autoridad sustanciadora sea en los términos señalados por la *Ley electoral local*, y en caso de que advierta violación a estas reglas, tiene la facultad de realizar u ordenar que se realicen diligencias para mejor proveer, por lo que en el caso concreto, si llegara a configurarse la falta que ahora impugna el actor, el *Tribunal* deberá decidir lo conducente atendiendo a las disposiciones de la *Ley electoral local*.

Con lo antedicho, se refuerza la postura de tener como un acto intraprocesal y no definitivo ni firme aquel que fue dictado por la autoridad sustanciadora y que es materia de impugnación; por tanto, solo la resolución final que decida sobre la imposición de una sanción o no en dicho *PES* será la que adquiera el carácter de definitiva, pudiéndose impugnar cualquier irregularidad que se considere cometida durante las distintas fases del procedimiento.

Lo anterior sin desconocer que, excepcionalmente, los actos intraprocesales pudieran llegar a limitar o hacer nugatorio el ejercicio de los derechos político-electorales o prerrogativas de la ciudadanía, previstos en el artículo 35 de la *Constitución Federal*, como pudiera ser el caso –por citar alguno– en que se conceda o no una medida cautelar y, aún sin haberse dictado resolución, ello esté contemplado para imposibilitar o menoscabar la participación de una persona en un proceso electivo.

En este supuesto, el acto intraprocesal de sujeción a procedimiento ya produce efectos nocivos directos en la persona, lo que le da la posibilidad de su impugnación de manera autónoma y como acto definitivo y firme desde ambas perspectivas –formal y material– como se ha explicado con antelación.

En el caso que nos ocupa, no se ven limitados y menos aún prohibidos los derechos y prerrogativas político-electorales del recurrente con el acuerdo intraprocesal que impugna, ya que se ha dejado evidenciado que éste solo decide sobre una parte del procedimiento y que incidió en el reconocimiento de las partes dentro del *PES*.

Este criterio ha sostenido la *Sala Superior* en el dictado de la resolución del expediente SUP-RAP-9/2020 y en el que invoca como precedente el diverso SUP-JDC-1217/2019. Así lo refirió de manera tajante:

“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.

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.”

Sin que la improcedencia del recurso que nos ocupa deje sin defensa a la parte actora, pues será en el dictado de la resolución final, si la circunstancia que ahora alega tiene incidencia en el sentido de la misma, y si se estima como un vicio del procedimiento, se está en la posibilidad de impugnar esa decisión, argumentándolo como agravio.

Adoptar una postura contraria, atentaría contra la regla de la procedencia del recurso de revisión solo para actos o resoluciones de fondo, que sean definitivas y firmes, para convertirlo en un recurso general, abierto y ordinario, que se alejaría de los principios de

concentración y celeridad, cuyo cumplimiento es indispensable especialmente en la impartición de la justicia electoral.

Es por las consideraciones apuntadas que, en el caso, la determinación impugnada no constituye un acto definitivo y firme, razón por la que el medio de impugnación resulta improcedente y debe desecharse el recurso de revisión que nos ocupa.

Además, considerando que el recurso de revisión es de estricto derecho, se resalta que el impugnante lo plantea con fundamento en lo dispuesto por el artículo 396, fracción IV, de la *Ley electoral local*, sin embargo, este no resulta aplicable para sustentar la procedencia del medio de impugnación presentado, pues este supuesto es para la negativa de registro de una candidatura, lo que en el caso no tiene relación con el acto que se reclama⁷.

3. PUNTO DEL ACUERDO.

ÚNICO. - **Es improcedente** el recurso de revisión interpuesto por el actor, al tratarse de un acto intraprocesal que carece de definitividad y firmeza.

NOTIFÍQUESE personalmente a la **parte actora** en el domicilio señalado para tal efecto; mediante **oficio** a la **Junta Ejecutiva Regional de Silao de la Victoria, Guanajuato, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato** en su domicilio, y por medio de los **estrados** de este órgano jurisdiccional, a cualquier otra persona que pudiera tener un interés legítimo que hacer valer, anexando en todos los casos, copia

⁷ **Artículo 396.** El recurso de revisión podrá ser promovido por los partidos políticos y, en su caso, por los candidatos independientes con interés jurídico, y tendrá como efecto la anulación, revocación, modificación o confirmación de la resolución impugnada y procede en los siguientes casos:

[...]

IV. Contra los actos o resoluciones de los consejos general, distritales o municipales que nieguen o concedan el registro de candidatos en los procesos electorales;

certificada del acuerdo plenario. Asimismo, **comuníquese por correo electrónico** a quienes así lo hayan solicitado.

Publíquese la presente determinación en la página electrónica www.teegto.org.mx, en términos de lo que establece el artículo 114 del Reglamento Interior del *Tribunal* y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, así como la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Guanajuato.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, por **unanimidad** de votos de sus integrantes, magistradas electorales **María Dolores López Loza** y **Yari Zapata López**, magistrado presidente **Gerardo Rafael Arzola Silva**, quienes firman conjuntamente, siendo instructor y ponente el último nombrado, actuando en forma legal ante el Secretario General, Alejandro Javier Martínez Mejía.- Doy Fe.

CUATRO FIRMAS ILEGIBLES.- DOY FE.