INCIDENTE DE EXCUSA

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-9/2018

RECURRENTE: PARTIDO NUEVA ALIANZA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA ELECTORAL: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: ALEJANDRO CARRERA MENDOZA

Ciudad de México, a siete de marzo de dos mil dieciocho.

En los escritos de excusa presentados por el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña para abstenerse de conocer y resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-9/2018** la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[1], **RESUELVE** y se califica de **LEGAL** la solicitud en base a lo siguiente:

ANTECEDENTES

En la narrativa de hechos que el recurrente hace en el escrito de impugnación, de las constancias que obran en autos, específicamente del expediente **SUP-RAP-9/2018,** y que se invocan de conformidad con lo

[1] *En lo subsecuente Sala Superior.*

previsto en el artículo 15 párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral[2], se advierte lo siguiente:

I. Resolución sujeta a impugnación. En sesión extraordinaria celebrada el día diez de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución identificada como INE/CG13/2018 "derivado del *procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos identificado con la clave de expediente Q-UFRPP 324/12 y sus acumulados P-UFRPP- 80/13 Y Q-UFRPP 81/13*", en el que les aplicó sanciones a los partidos políticos.

En lo que interesa el Consejo General consideró dar cuenta a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores[3] y a la Unidad Técnica de lo Contencioso del Instituto Nacional Electoral[4], debido a que la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero BBVA Bancomer[5], no atendió la totalidad de los requerimientos de información que le formuló la autoridad fiscalizadora y en algunos otros casos omitió dar cuenta de las peticiones.

II. Impugnación de la resolución.

---

[2] *En lo sucesivo Ley de Medios de Impugnación.*
[3] *En lo subsecuente Comisión Nacional Bancaria.*
[4] *En lo subsecuente Unidad Técnica.*
[5] *En lo subsecuente BBVA Bancomer*

1. El dieciséis de enero de dos mil dieciocho, el Partido Nueva Alianza, a través de su representante suplente Marco Alberto Macías Iglesias, impugnó la resolución emitida por el Consejo General identificada con el número INE/CG13/2018, a través del Recurso de Apelación.

III. Integración y registro del expediente. Una vez recibido el expediente, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el medio de impugnación asignándoles el número **SUP-RAP-9/2018.**

IV. Escrito de excusa. El veintidós de febrero de dos mil dieciocho, el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña presentó escrito ante la Presidenta de esta Sala Superior a través del cual solicitó excusarse de conocer del medio de impugnación descrito anteriormente, sosteniendo que se actualiza una causal de impedimento, ello al referir que su cónyuge, se encuentra afiliada laboralmente a la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, en su carácter de Directora de Producción y Control Interno Financiero en el área de Dirección General de Finanzas desde hace aproximadamente veintiún años y que dicha solicitud se realiza a efecto de evitar algún posible conflicto de intereses.

V. Turno del escrito. La solicitud de excusa presentada por el Magistrado relativas al medio de impugnación

de referencia fue turnados a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso el día veintidós de febrero de dos mil dieciocho, a efecto de someterse a calificación conforme al artículo 58 fracción I del Reglamento Interno de esta Sala Superior.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia. Este Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, por virtud de tratarse de la solicitud de excusa efectuada por el Magistrado de la Sala Superior en términos de lo previsto en el supuesto previsto en el artículo 220, correlacionado al 146, ambos de La ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en lo previsto en el artículo 58 fracción I del Reglamento Interno de esta Sala Superior.

Actuación Colegiada. De conformidad con las reglas para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación, competencia de la Sala Superior[6], las decisiones que impliquen una modificación procedimental le corresponden al Pleno como autoridad colegiada, según lo establece el artículo 10 fracción VI del Reglamento Interno de esta sala Superior,[7] así como en el criterio sostenido en la

---

[6] *Previstas por los artículos 184 y 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;*
[7] *Artículo 10 La Sala Superior, además de las facultades que le otorga la Constitución y la Ley Orgánica, tendrá las siguientes:*

jurisprudencia 11/99 cuyo rubro establece: ***"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR***".[8]

Los supuestos normativos se materializan en el caso, en virtud de que este órgano jurisdiccional debe determinar, de manera incidental, sobre la procedencia de la solicitud de excusa solicitada por el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para conocer y resolver el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-9/2018**; de manera que no se trata de un acuerdo de mero trámite.

Precisión de los actos reclamados. En el escrito de impugnación, el ahora recurrente señala como acto impugnado el siguiente:

> **I.** *"LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RECAÍDA EN EL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, IDENTIFICADOS CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE Q-UFRPP 324/12 Y SUS ACUMULADOS P-UFRPP- 80/13 Y Q-UFRPP 81/13."*

Cuestión previa

A. Imparcialidad judicial

VI. Emitir los acuerdos que impliquen una modificación en la sustanciación de los medios de impugnación;

[8] *Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 447 a 449.*

La imparcialidad judicial se encuentra expresamente contemplada en los más relevantes documentos internacionales sobre derechos fundamentales: en la Declaración Universal de Derechos Humanos de diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis; en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos de tres de septiembre de mil novecientos cincuenta y tres.

En el plano constitucional mexicano, existe una formulación expresa del derecho del juez imparcial en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos: las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que el principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función

jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas.

B. La excusa o abstención

La trascendencia de la excusa denominada *"abstención"* en otros ordenamientos jurídicos, como el español y de la recusación se justifica con mencionar su finalidad, esto es, la preservación y defensa del derecho a ser juzgado por personal imparcial.

Tales instituciones aseguran, así, que el órgano judicial carezca de cualquier interés para la resolución del litigio que no sea la estricta aplicación del ordenamiento jurídico o, dicho de otro modo, garantizan que la pretensión sea resuelta únicamente por un tercero ajeno a las partes y a la cuestión litigiosa y que esté sometido exclusivamente al ordenamiento jurídico como regla de juicio.

En esas condiciones, la excusa y la recusación se establecen como mecanismos a través de los cuales el legislador aspira a preservar, tanto el derecho al juez imparcial del justiciable, como la confianza pública en la imparcialidad judicial.

La abstención y la recusación no sólo tratan de proteger la legalidad de las decisiones judiciales, sino que, por un lado, intentan impedir que influyan en las resoluciones judiciales motivos ajenos al Derecho, y por otro, porque -es consustancial a aquellos instrumentos jurídicos- tienden a preservar la credibilidad de las decisiones y las razones jurídicas, habida cuenta de que nada distorsiona más el buen funcionamiento del Estado de Derecho que las decisiones judiciales cuando se sustentan en razones ajenas al Derecho, y que su motivación no corresponda a una auténtica racionalización.

C. Naturaleza jurídica del impedimento

El impedimento para que cierto juzgador pueda conocer de un determinado asunto es un aspecto que está íntimamente vinculado con la competencia subjetiva, consistente en la idoneidad e imparcialidad del individuo para ser titular de un órgano jurisdiccional.

La objetividad e imparcialidad son principios que, por mandato de los artículos 94, 99 y 100 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rigen la función de los órganos del Poder Judicial de la Federación en cuya estructura constitucional se encuentra incluida la Sala Superior, con ello el Estado asegura de modo general la

finalidad y tarea de la adecuada administración de justicia.

El fundamento jurídico del impedimento radica en la vigencia del derecho humano a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 17, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

> ***"Artículo 17. ...***
> *Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales"*

De esa forma, la imparcialidad es uno de los principios rectores de la función jurisdiccional, con lo cual se garantiza una sana y correcta impartición de justicia, en términos de lo dispuesto por el artículo constitucional citado, ya que una condición esencial de la legitimidad y la eficacia de la justicia moderna reside en la independencia e imparcialidad de los órganos de justicia y de sus integrantes.

Marco normativo aplicable. Tal como se señaló el sistema de impedimentos y excusas está diseñado para salvaguardar el principio de imparcialidad, previsto en el artículo 17 constitucional.

En ese contexto, el artículo 220 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación[9] dispone que las y los Magistrados estarán impedidos para conocer de aquellos asuntos en los que se actualice cualquiera de las causas establecidas en el artículo 146 de ese mismo ordenamiento.

Por tal motivo, el citado artículo 146 establece que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de circuito, los jueces de distrito y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal están impedidos para conocer de los asuntos, por alguna de las causas previstas en dicho numeral, entre las que se encuentra la establecida en la fracción I, la cual establece lo siguiente:

> ***I.*** *Tener parentesco en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado y en la colateral por afinidad hasta el segundo, con alguno de los interesados, sus representantes, patronos o defensores;*

Una vez señalado el marco conceptual y normativo de los impedimentos y de las excusas, se procede a valorar y analizar el caso en concreto que nos ocupa.

***Litis* de la excusa**

En el asunto a tratar, la materia a resolver consiste en determinar si ha lugar o no a acordar favorablemente

[9] *En lo subsecuente Ley Orgánica.*

la solicitud de excusa del Magistrado Electoral Felipe de la Mata Pizaña, para intervenir en la decisión del recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-9/2018**.

En el escrito de excusa se advierte la manifestación del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña en torno a que en la resolución INE/CG13/2018, BBVA Bancomer es objeto de investigación, requerimiento y determinación.

En el cuerpo del escrito se desprende que el Magistrado precisa que su cónyuge ha laborado para la institución BBVA Bancomer desde hace veintiún años, que actualmente ocupa el cargo de Directora de Producción y Control Interno Financiero en el área de Dirección General de Finanzas y que ello fue advertido en la declaración de posible conflicto de intereses al comparecer ante la Comisión de Justicia del Senado de la República en el procedimiento de designación de Magistrado de la Sala Superior.

Por ello, precisa el Magistrado encontrarse impedido a fin de evitar algún posible conflicto de intereses.

Al respecto, debe decirse que la materia de investigación que realizó el Consejo General se conformó, entre otros elementos por la entrega de

tarjetas bancarias emitidas por BBVA Bancomer, las cuales fueron contratadas por personas jurídicas y físicas para supuestamente dispersar recursos a los partidos políticos investigados, quedando de manera indirecta y relacionada la Institución de crédito antes mencionada.

Análisis de la Excusa

La causa de impedimento razonada por el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña a criterio de esta Sala Superior **se califica de legal** para que el mismo no se involucre en la decisión que a la postre ha de resolver el escrito de impugnación de referencia, como se explica enseguida.

En primer término, se tiene que el Consejo General al emitir la resolución INE/CG13/2018, a través de la cual resolvió los procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización, identificados con los expedientes Q-UFRPP 324/13 y acumulados P-UFRPP 80/13 y P-UFRPP 81/13, que declaró fundados, por tanto, sancionó a diversos partidos políticos.

Ahora bien, los procedimientos fueron iniciados, entre otras cuestiones, a efecto de investigar el origen, monto, destino y aplicación de los recursos consignados en las cuentas bancarias de tarjetas

emitidas por la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, persona moral presuntamente relacionadas con las conductas infractoras en estudio.

Para tal efecto, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral solicitó durante la sustanciación del procedimiento a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitiera información diversa relacionada con los movimientos financieros de las tarjetas emitidas por BBVA Bancomer; la autoridad administrativa electoral estimó que la institución requerida presentó obstáculos e imprecisiones en la entrega de información.

Como se puede apreciar, al ser considerada la Institución crediticia parte involucrada en la distribución de las tarjetas sujetas a investigación, se tiene que incide de manera directa a ser sujeto esencial en la investigación, dado que ésta proporcionó en los informes remitidos, el vínculo entre la institución financiera y aquellas personas físicas contratantes, estas últimas a quienes se les realiza la investigación, especificando nombres de los titulares de las tarjetas e incluso precisando los montos y movimientos financieros realizados para así llegar a la conclusión de quienes fueron las personas beneficiadas.

Consecuentemente se tiene que la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, institución para la cual labora actualmente la cónyuge del Magistrado, es una persona moral sujeta a los diversos requerimientos de información de la autoridad fiscalizadora, e incluso, parte interesada en los procedimientos ordinarios sancionadores.

Actualización de la hipótesis de impedimento

Esta Sala Superior, considera que el parentesco entre el magistrado Felipe de la Mata Pizaña y su cónyuge, actualiza una hipótesis análoga a las previstas en la parte final del artículo 146, fracción I, de la Ley Orgánica, que establece el parentesco por afinidad hasta el segundo grado que se tenga con el representante, patrono o defensor de alguno de los interesados.

Lo anterior es así porque el magistrado informa a esta Sala Superior que su cónyuge tiene una relación laboral con BBVA Bancomer, al ocupar un cargo de mando superior como Directora de Producción y Control Interno Financiero en el área de la Dirección General de Finanzas. Esto pone de manifiesto que, al menos de forma indirecta, la cónyuge se encuentra vinculada con el actuar de la institución bancaria, situación que pudiera actualizar una posible apariencia de parcialidad en el caso de que el

magistrado Felipe de la Mata Pizaña conozca del asunto del que deriva el presente incidente.

Ello, ya que las áreas de control interno en las instituciones financieras tienen como propósito la identificación, vigilancia y control de los riesgos, siendo una de sus principales funciones la adecuación de los procedimientos internos a la regulación aplicable (políticas internas y marco normativo nacional e internacional) y, por ende, el monitoreo de los procesos de comunicación con las autoridades.[10]

Si bien, no consta en el expediente el nombre de la cónyuge o su participación en la atención de los requerimientos de la autoridad en representación de BBVA Bancomer, la cónyuge ocupa un puesto directivo superior en una de las áreas de control interno, relacionada con las estrategias de control y consecuentemente, la verificación de que los procesos internos se adecúen a la normatividad.[11]

---

[10] BBVA, *Modelo de control interno* [versión caché en línea] consultable en: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fwUiUhDdrTAJ:https://accionistaseinversores.bbva.com/microsites/bbvain2015/es/gobierno-corporativo/modelo-de-control-interno/+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx

[11] Principio 11 de Control Interno "*El personal directivo superior debe vigilar en forma continua la eficiencia global de los controles internos del banco para el logro de los objetivos de la institución. El monitoreo de los riesgos claves debe formar parte de las operaciones diarias del banco y abarcar evaluaciones separadas, según sea necesario*." Ver. Comité de Basilea, *Marco para la evaluación de los sistemas de control interno,* enero de 1998 [disponible en línea] http://www.asbasupervision.com/es/bibl/iii-aspectos-de-direccion-y-gestion-prudencial/iii-4-contabilidad-ifrs/863-ca01-1/file

Además, es de destacarse como elemento importante y adicional que justifica la actualización de la hipótesis en cuestión, que el Magistrado electoral manifestó las circunstancias apuntadas en su declaración de posible conflicto de intereses que presentó para comparecer ante la Comisión de Justicia del Senado de la República, en el procedimiento de designación de integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De esta manera, resulta pertinente observar la congruencia debida y las consecuencias jurídicas que deriven de esa declaración, y que además debe relacionarse con los elementos del caso concreto, particularmente el hecho de que BBVA Bancomer fue uno de los sujetos que integraron la relación procesal en los procedimientos administrativos, así como con las manifestaciones realizadas en el escrito de excusa.

En consecuencia, **el impedimento debe considerarse actualizado**, conforme a las hipótesis normativas establecidas en los artículos 146, fracción I en relación con la fracción XVIII y 220 de la Ley Orgánica, así como las disposiciones en materia de responsabilidades administrativas aplicables.

Sirve de criterio orientador la tesis aislada cuyo rubro y texto señala:[12]

> "***EXCUSA. PROCEDE CUANDO PUEDA AFECTARSE LA IMPARCIALIDAD DEL JUZGADOR****. Del análisis del artículo 66 de la Ley de Amparo así como de aquellos preceptos equivalentes de las diversas legislaciones procesales del país, se llega a la conclusión de que fue propósito del legislador que los juzgadores se excusaran del conocimiento de aquellos asuntos en los que, no solamente no fueran imparciales, sino que, simplemente pudiera afectarse su imparcialidad, por lo que cuando exista un serio factor que pueda influir, inconscientemente o subconscientemente el ánimo del juzgador al resolver o participar en la resolución, es imperioso que se declare impedido frente a la trascendental tarea de impartir justicia, pues todo juez debe emitir sus decisiones, limpias y ajenas de cualquier influencia o perturbación*".

Lo anterior, considerando que el respeto a la garantía de imparcialidad implica en su aspecto subjetivo, ser y **parecer imparcial**, esto es, que "*el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a –y movido por – el derecho*", por lo que, a efecto de generar certeza y que no exista duda sobre la

---

[12] *SCJN, Tesis aislada (Común), registro 239542, Séptima época. Semanario Judicial de la Federación, Volumen 217-228, Cuarta Parte.*

imparcialidad del juzgador, se declara fundado el impedimento referido y procedente la solicitud de excusa.[13]

Por lo anteriormente fundado y expuesto, se

A C U E R D A

PRIMERO. Se **califica de legal** la causa de impedimento y, por tanto, la excusa formulada por el Magistrado Electoral Felipe de la Mata Pizaña, para conocer y resolver el recurso de apelación número **SUP-RAP-9/2018**.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal, con excepción del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, quien formuló la solicitud de excusa, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

---

[13] *Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela; sentencia de 5 de agosto de 2008 página 19.*

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO **MAGISTRADO**

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA **INDALFER INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO **MAGISTRADA**

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN **MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO