



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO ELECTORAL Y JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTES:** SUP-JE-23/2023 Y SUP-JDC-118/2023, ACUMULADOS

**ACTORES:** INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPO)**<sup>1</sup>

**RESPONSABLES:** CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS

**TERCERO INTERESADO:** MORENA

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIOS:** ALEJANDRO OLVERA ACEVEDO, FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCIA Y SERGIO MORENO TRUJILLO

Ciudad de México, veintidós de marzo de dos mil veintitres.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup> dicta **sentencia** en el sentido de tener por **no presentado** el juicio de la ciudadanía e **inaplicar** el artículo décimo séptimo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral. Lo anterior, por tratarse de una norma privativa e incidir en la autonomía del órgano constitucional y en las facultades constitucionales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup>.

La Constitución general reconoce el principio de igualdad ante la ley y, de manera expresa, establece que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral será nombrada con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidencia. En consecuencia, el Congreso de la Unión no puede determinar en una disposición transitoria que *cesará en sus funciones*, ni establecer parámetros a la autoridad administrativa nacional para efectuar una nueva designación.

### ANTECEDENTES

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, parte actora.

<sup>2</sup> A continuación, Sala Superior o esta Sala.

<sup>3</sup> En adelante, INE.

**1. Nombramiento de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE.**

El seis de febrero de dos mil veinte, el Consejo General del INE designó a **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPSO)** como titular de la Secretaría Ejecutiva del INE, por un nuevo periodo de seis años<sup>4</sup>.

**2. Decreto legislativo impugnado.** El dos de marzo de dos mil veintitrés<sup>5</sup>, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>6</sup>.

**3. Demandas.** El mismo dos de marzo, el INE, por conducto del director jurídico y el ciudadano actor, presentaron sendas demandas ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, a fin de controvertir el artículo décimo séptimo transitorio del decreto legislativo precisado en el numeral anterior.

**4. Integración y turno.** La Presidencia de la Sala Superior ordenó integrar los expedientes **SUP-JE-23/2023** y **SUP-JDC-118/2023**, así como turnarlos a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

**5. Constancias de trámite.** En diversas fechas las autoridades señaladas como responsables remitieron constancias relativas al trámite de los medios de impugnación.

**6. Medio de convicción.** El catorce de marzo, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal presentó ante la Sala Superior como prueba superveniente una copia de la resolución incidental de diez de marzo, dictada por el Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, en el expediente del juicio de amparo 439/2023.

**7. Desistimiento.** El quince de marzo, el actor en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-118/2023 presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior

---

<sup>4</sup> Acuerdo INE/CG40/2020.

<sup>5</sup> En adelante, las fechas se refieren al dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

<sup>6</sup> En lo subsecuente, Decreto legislativo.



un escrito mediante el cual se desistió del medio de impugnación, por así convenir a sus intereses.

**8. Sustanciación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó los asuntos, admitió el juicio electoral y cerró la instrucción de éste, en consecuencia, ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

### PRIMERA. Competencia y normativa aplicable

La Sala Superior es competente para resolver los presentes juicios<sup>7</sup>, porque el INE y el ciudadano actor, controvierten un artículo transitorio de un decreto legislativo por medio del cual se reformaron, adicionaron y derogaron distintas disposiciones legales, en lo que interesa, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos que revisten el carácter de legislaciones electorales, aunado a que la alegación de las demandas es que dicho decreto vulnera la autonomía e independencia funcional del órgano constitucional.

Con base en lo expuesto, lo que determina la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer la controversia radica en que el acto controvertido es materialmente electoral, porque incide directamente en las facultades de la autoridad electoral en cuanto al nombramiento de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE.

El presente asunto se resuelve con base en las reglas legales aplicables para los medios de impugnación en la materia vigentes hasta el dos de marzo de dos mil veintitrés, es decir, las normas existentes antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas

---

<sup>7</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, fracciones V y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución general); 164, 166, fracción X y 169, fracciones I, inciso e), y XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 3, párrafo 1, inciso c), 4, 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (en lo sucesivo Ley de Medios) y los Lineamientos generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los cuales se determinó la integración de los expedientes denominados “juicios electorales”, para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controviertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios y recursos previstos en la legislación adjetiva electoral.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.

Lo anterior, de conformidad con el artículo Sexto Transitorio de dicho decreto, el cual entró en vigor el día siguiente al de su publicación (es decir, tres de marzo), en tanto que las demandas se presentaron el dos de marzo del año en curso.

**SEGUNDA. Acumulación**

Procede acumular el juicio electoral y el juicio para la ciudadanía, toda vez que existe conexidad en la causa porque se impugna el mismo artículo transitorio del decreto legislativo atribuido a las mismas autoridades responsables.

Atendiendo al principio de economía procesal, lo procedente es acumular el expediente SUP-JDC-118/2023 al SUP-JE-23/2023, por ser éste el que se recibió primero.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta resolución al expediente acumulado<sup>8</sup>.

**TERCERA. Improcedencia del juicio de la ciudadanía SUP-JDC-118/2023**

Esta Sala Superior tiene por **no presentado el juicio ciudadano**, en virtud del desistimiento del actor.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, numeral 1, de la Ley de Medios, para estar en posibilidad de emitir la resolución respecto de un medio de impugnación, es indispensable que la parte actora ejerza la acción respectiva y solicite al órgano jurisdiccional competente que otorgue una solución a la controversia, esto es, que manifieste de manera expresa su voluntad de someter a la jurisdicción del Estado el conocimiento y resolución

---

<sup>8</sup> Ello, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del TEPJF.



el litigio para que, en su caso, se repare la situación de hecho contraria a Derecho.

De manera que, para la procedencia de los medios de impugnación, previstos en la Ley de Medios, es indispensable la instancia de la parte agraviada; sin embargo, si en cualquier etapa del proceso, antes de que se emita sentencia, la parte actora expresa su voluntad de desistir del medio de impugnación, esa manifestación impide la continuación del proceso, ya sea en la fase de instrucción o en la resolución del medio de impugnación.

En este sentido, los artículos 77, fracción I y 78, fracción I, inciso b), del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 11, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, establecen que la Sala respectiva tendrá por no presentado un medio de impugnación, cuando la parte actora se desista expresamente por escrito.

Asimismo, las normas prevén la necesidad de que el órgano jurisdiccional solicite a la parte actora la ratificación del desistimiento en el plazo que al efecto se determine, al cual, sin más trámite, le recaerá el sobreseimiento, o bien, la determinación de tener por no presentado el medio de impugnación, ello dependiendo del estado procesal en que se encuentre el expediente.

Ahora bien, el pasado quince de marzo, se presentó en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, escrito mediante el cual se desistió del medio de impugnación, por así convenir a sus intereses.

Al efecto, mediante acuerdo de esa misma fecha, se requirió al ciudadano actor para que, en el plazo de veinticuatro horas, ratificara su desistimiento, con el apercibimiento de que, de no hacerlo, se tendría por hecha la ratificación respectiva.

Al respecto, en el expediente está acreditado que el referido requerimiento se notificó al promovente a las veinte horas con cuarenta y cuatro minutos de quince de marzo pasado, en el correo electrónico que señaló en su escrito de demanda.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Asimismo, mediante oficio TEPJF-SGA-OP-014/2023, la persona titular de la Oficialía de Partes de Sala Superior comunicó a la Magistrada Instructora que, una vez revisado el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, así como en la cuenta [cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx](mailto:cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx), en el periodo comprendido entre el quince y diecisiete de marzo, no se encontró anotación o registro alguno sobre la recepción de comunicación, promoción o documento por parte del actor.

En consecuencia, **esta Sala Superior tiene por desistida a la parte actora del juicio ciudadano SUP-JDC-118/2023**, toda vez que no cumplió con el requerimiento citado, a partir de lo cual se hace efectivo el apercibimiento de tener por hecha la ratificación.

Así, toda vez que el desistimiento constituye un acto procesal, mediante el cual se manifiesta el propósito de abandonar una instancia o de no continuar con la secuela del medio de impugnación iniciado con motivo del ejercicio de una acción, con la reclamación de un derecho o la realización de cualquier otro trámite dentro de un procedimiento iniciado, se estima procedente tener por no presentado el medio de impugnación<sup>9</sup>.

**CUARTA. Medio de convicción (prueba superveniente)**

El catorce de marzo, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República, presentó ante la Sala Superior como prueba superveniente una copia de la resolución incidental de diez de marzo, dictada por el Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, en el expediente del juicio de amparo 439/2023.

Ahora bien, en el artículo 16, párrafo 4, de la Ley de Medios, se establece que en ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas que sean ofrecidas y aportadas fuera de los plazos legales, excepto las supervenientes.

---

<sup>9</sup> Tal como lo prevén los artículos 77, fracción I y 78, fracción I, incisos b) y c), del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.



La Sala Superior ha considerado que una prueba tiene el carácter de superveniente cuando: **1)** surge después del plazo legal en que deba aportarse, o bien, **2)** surge antes de que termine ese plazo, pero el oferente no pudo aportarla porque la desconocía o existían obstáculos que no estaban a su alcance superar<sup>10</sup>.

En el caso, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República, aportó la resolución incidental señalada, con la cual pretende evidenciar que el presente juicio electoral ha quedado sin materia.

Al respecto, considera que con la emisión de la resolución incidental *se dejó sin efectos la aplicación del artículo Décimo Séptimo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en materia Electoral.*

En consecuencia, esta Sala Superior considera que es procedente admitir la prueba presentada, ya que tiene el carácter de superveniente, al surgir después del plazo legal en que debía aportarse.

Lo anterior, porque el informe circunstanciado rendido por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal fue presentado ante este órgano jurisdiccional el pasado nueve de marzo y la resolución incidental aportada con el carácter de superveniente es de diez de marzo.

#### **QUINTA. Escrito de amigo de la corte (*amicus curiae*), tercero interesado y causales de improcedencia**

La Sala Superior considera que es improcedente el escrito de amigo de la corte presentado por el partido político Morena directamente ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior el cuatro de marzo del año en curso.

---

<sup>10</sup> Con base en la jurisprudencia 12/2002, de rubro: PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Lo anterior, porque de la información del expediente, dicho partido tiene un interés en la causa y, por consiguiente, su opinión respecto del curso del juicio electoral resulta ser parcial.

En la tesis de jurisprudencia 8/2018<sup>11</sup>, este órgano jurisdiccional delineó los requisitos necesarios para que el escrito de amigo de la corte sea procedente en los medios de impugnación en materia electoral:

- 1) Que sea presentado antes de la resolución del asunto;
- 2) Que se presente por una persona ajena al proceso, que no tenga el carácter de parte en el litigio, y
- 3) Que tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento de quien juzga mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la cuestión planteada.

Además, en dicho criterio jurisprudencial se consideró que, aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos de interés dentro del procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país; por tanto, se torna una herramienta de participación de la ciudadanía en el marco de un Estado democrático de Derecho.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado los escritos de amigo de la corte en asuntos donde la complejidad técnica o especializada de la materia litigiosa lo requiere<sup>12</sup>.

En este sentido, el escrito puede considerarse un espacio deliberativo mediante el cual un tribunal se allega de oficio o a instancia de parte, de información relevante sobre determinados hechos desconocidos para

---

<sup>11</sup> Tesis de jurisprudencia 8/2018, de rubro: AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

<sup>12</sup> Por ejemplo, en la Opinión Consultiva OC-5/85, de 13 de diciembre de 1985, dicho tribunal interamericano se valió de la opinión técnica, remitida a manera de *amicus curiae*, del Colegio de Periodistas de Costa Rica.



quienes resuelven, conocimiento científico, o bien, una opinión interpretativa sobre los puntos de Derecho que se encuentran en la discusión.

Así, el fin último del escrito de amigo de la corte es incorporar mayores elementos para que los tribunales enriquezcan la discusión y tomen una decisión más informada respecto de los asuntos de su jurisdicción.

En consecuencia, el escrito presentado por el partido político Morena no es acorde con la naturaleza de los escritos de amigo de la corte, porque no se aprecian manifestaciones, opiniones o argumentos distintos a los que ya se cuentan en el expediente o que aporten elementos o conocimientos técnicos en relación con la materia de la controversia a resolver, ya que, su pretensión es que el juicio electoral sea declarado improcedente con base en las causas que hacen valer.

De esta manera, si el escrito presentado no reúne las características de amigo de la corte, porque uno de sus elementos debe ser aportar conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional que le permitan resolver de mejor manera el asunto, para esta Sala Superior no es admisible.

Además, es posible advertir el interés particular en el presente asunto y no solo la finalidad de proporcionar a la Sala Superior mayores elementos para el análisis integral de la controversia.

En cualquier caso, el partido político Morena debió acudir con el carácter de tercero interesado, a fin de que este órgano jurisdiccional determine lo que fuera procedente conforme a Derecho<sup>13</sup>.

Ahora bien, con independencia de la denominación del escrito formulado por el partido político Morena, esta Sala Superior considera oportuno el análisis de los razonamientos expuestos en su escrito, toda vez que acudió dentro del plazo previsto para la comparecencia de personas terceras interesadas. Además, de que se trata de un partido político nacional, que cuenta con

---

<sup>13</sup> Similares consideraciones se sustentaron en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REC-5/2020 y acumulados; SUP-REC-611/2019; SUP-REC-65/2019 y acumulado; SUP-REC-1306/2018; SUP-REC-1262/2018, así como SUP-REC-1045/2018 y acumulado.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

interés tuitivo<sup>14</sup> y se apersonó a través de su representante propietario ante el Consejo General del INE, por lo que es viable reconocerle tal carácter en el expediente SUP-JE-23/2023.

Por ello, a continuación, se realiza el análisis de las causales de improcedencias referidas por la parte responsable, así como por el tercero interesado.

**1. Impugnación respecto de la no conformidad a la Constitución general de leyes federales**

Al rendir el informe circunstanciado, el Director General de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación, quien comparece en representación del secretario y, la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República aducen que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, relativa a que es improcedente el juicio cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales.

Para esta Sala Superior no le asiste la razón a esas autoridades responsables, como se expone enseguida.

En términos de lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 10 de la citada Ley, los medios de impugnación son improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales; lo que no se actualiza en el caso, porque aun cuando la parte actora no controvierte un acto concreto de aplicación derivado del aludido decreto de reformas, de la demanda se advierte que impugna el artículo décimo séptimo transitorio, el cual aduce se genera el inmediato cese en las funciones de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, lo que se traduce en una norma particular y concreta, cuestión que debe ser materia del fondo del presente asunto.

---

<sup>14</sup> De conformidad con la Jurisprudencia de la Sala Superior identificada con la clave 10/2005, y de rubro ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.



Tampoco asiste la razón al Director General de Procedimientos Constitucionales de la Secretaría de Gobernación cuando argumenta que el medio de impugnación sería improcedente porque la parte actora no controvierte, por vicios propios, la promulgación, refrendo y publicación del mencionado decreto; lo cual, si bien está relacionado con el proceso legislativo, en el caso, la parte actora como se precisó reclama una posible afectación a su esfera de derechos a partir de la publicación respectiva, lo que debe ser motivo de análisis en el fondo.

## **2. Improcedencia de la vía al no impugnarse un acto político-electoral**

La Cámara de Diputados y el presidente de la República señalan que la vía electoral es improcedente, ya que no se combate un derecho político electoral.

Al respecto, esta Sala Superior advierte de la lectura de la demanda que la determinación legal de que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva debe cesar en sus funciones, cuando dicho cargo se prevé, con regulación específica, en el artículo 41 de la Constitución general como parte de la conformación del Consejo General del INE, la controversia está comprendida dentro del ámbito material sobre el que este Tribunal Electoral ejerce jurisdicción<sup>15</sup>.

En efecto, la función de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva irradia en el ejercicio de las funciones que llevará a cabo el Consejo General dentro de los procesos comiciales, de ahí que sea susceptible que esta Sala Superior ejerza un control de constitucionalidad en la vía electoral<sup>16</sup>.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>17</sup>, al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/1998, consideró que dentro de la materia electoral se encontraba comprendido lo relativo a la autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades que tengan a su cargo

---

<sup>15</sup> En mismo sentido se resolvió en el juicio electoral SUP-JE-9/2020, SUP-JDC-193/2020 y SUP-JDC-99/2023 y acumulados.

<sup>16</sup> Tesis V/2013, de rubro CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU INTEGRACIÓN INCIDE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL.

<sup>17</sup> En adelante SCJN.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, lo que comprende la integración de tales órganos. Tal criterio fue replicado en la diversa acción de inconstitucionalidad 99/2016 y su acumulada.

De igual forma, el Pleno de la SCJN<sup>18</sup> ha considerado que la materia electoral abarca todos aquellos aspectos vinculados directa o indirectamente con los procesos electorales o que influyan en ellos, entre los que se encuentra la creación de órganos administrativos para fines electorales, para concluir que la controversia constitucional es improcedente en contra del acuerdo que norma el procedimiento para la elección de los integrantes del Consejo General del órgano administrativo electoral, por tratarse de un acto en materia electoral.

Por otro lado, sirve como criterio orientador la tesis de la SCJN<sup>19</sup>, que, respecto de los alcances competenciales de la materia electoral, reconoce las controversias relacionadas con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos.

Aunado a lo anterior, es de señalarse que esta Sala Superior ha sostenido que el Derecho parlamentario comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes y prerrogativas de los integrantes, así como las relaciones entre los grupos parlamentarios y la publicación de sus actos, acuerdos y determinaciones<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 49/2005, Pleno, de rubro: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DEL ACUERDO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ELECCIÓN DE LOS INTEGRANTES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR TRATARSE DE UN ACTO EN MATERIA ELECTORAL.

<sup>19</sup> Tesis: P./J. 125/2007 de rubro: MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN y Tribunales Colegiados pueden ser consultadas en la página de internet: <https://bit.ly/2ErvyLe>

<sup>20</sup> Véanse los SUP-JDC-1851/2019 y acumulado, SUP-JDC-1212/2019, SUP-JDC-520/2018 y SUP-JDC-480/2018.



En ese sentido, contrario a lo que señala la autoridad responsable, la norma reclamada sí se vincula con la materia electoral ya que incide en la forma en que se deberá integrar la autoridad administrativa electoral nacional.

Por lo expuesto, **se desestima la causal de improcedencia** hecha valer por la autoridad responsable.

### 3. Afectación al interés jurídico del instituto promovente

Al comparecer, el partido político Morena hace valer como causal de improcedencia, la falta de interés jurídico del INE porque, desde su perspectiva, se controvierte una norma que no había comenzado a surtir efectos a la fecha en que se presentó el medio de impugnación.

No asiste la razón al partido político en cuanto a su planteamiento sobre la causal de improcedencia porque, aun cuando en el artículo transitorio Primero del Decreto se establece que este *“entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”*, es indubitable que la disposición controvertida contenida en el artículo *Décimo Séptimo transitorio* prevé diversa situación por la que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE *“cesará en sus funciones a partir de su publicación”*.

Aunado a ello, se considera que la norma tiene una aplicación inmediata sobre el Consejo General del INE, en tanto que establece en su segundo párrafo del artículo transitorio en cuestión que *“De inmediato, el Consejo General nombrará de entre los directores ejecutivos, a un encargado de despacho. En la sesión ordinaria del mes de mayo de 2023, designará a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva para el periodo 2023-2029 que cumpla los requisitos correspondientes”*.

Esto es, la norma prevé que de inmediato el Consejo General debe nombrar a una persona encargada del despacho, limitándolo a escoger a alguno de los directores ejecutivos, asimismo, le señala el mes exacto en cuándo debe designar a la nueva persona titular de la Secretaría Ejecutiva, por lo que si la controversia se centra en determinar si la facultad de designar al titular de la Secretaría Ejecutiva es exclusiva del Consejo General, según afirman, en

términos de la Constitución general, resulta claro que sí tienen interés jurídico en combatir el artículo referido al considerar vulneradas sus facultades.

De ahí lo **infundado** de la causal de improcedencia que se hace valer.

#### **4. Falta de legitimación del INE**

Asimismo, el partido político Morena aduce que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, consistente en la falta de legitimación del Instituto actor.

Para esta Sala Superior, lo **infundado** de ese planteamiento deriva de que contrariamente a lo expuesto por el partido político compareciente, el INE aduce una afectación directa a la autonomía constitucional de la cual está investido, derivado de lo dispuesto en el artículo Décimo Séptimo transitorio, que a su juicio vulnera su atribución de designar a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto y constituye una norma que transgrede los principios de generalidad, abstracción e impersonalidad, cuestión que sólo puede ser analizada en el análisis del fondo del presente asunto.

#### **5. Falta de definitividad**

El partido político Morena también aduce que no se cumple el requisito de definitividad porque existen medios de impugnación procedentes, como es la controversia constitucional.

Sin embargo, no asiste la razón al partido político, porque en términos de la normativa constitucional y legal aplicable, no existe el deber jurídico de agotar la vía de la controversia constitucional para que las y los demandantes estén en posibilidad de promover los medios de impugnación en materia electoral, máxime que la naturaleza de los medios de impugnación que son resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es diversa a los medios de control que son de competencia de la SCJN.

#### **6. El acto se ha consumado de forma irreparable**

La Cámara de Diputados alega que en sesión extraordinaria celebrada el tres de marzo, el Consejo General del INE aprobó el nombramiento de una



persona como encargada del despacho de la Secretaría Ejecutiva del INE, quien tomó protesta respectiva, por lo que dicho precepto transitorio surtió plenos efectos de ahí que se considera un acto consumado de forma irreparable.

Esta Sala Superior considera que, es **infundada** la causal de improcedencia alegada por la responsable porque la reparación constitucional de los posibles derechos vulnerados se puede realizar sin importar que ya se haya designado a una persona encargada del despacho<sup>21</sup>.

En la especie, porque con independencia de que se hubiese nombrado un encargado del despacho de conformidad con la norma impugnada, lo cierto es que de conformidad con lo previsto en el artículo 84, numeral 1, inciso b de la Ley de Medios, se puede ordenar la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la vulneración aducida, aunado a que, la norma sigue surtiendo efectos al disponer que en la sesión ordinaria de mayo de dos mil veintitrés se designará a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva para el periodo 2023-2029, que cumpla los requisitos correspondientes.

#### **7. El juicio electoral ha quedado sin materia con la emisión de la resolución incidental en un juicio de amparo<sup>22</sup>**

Es **infundada** la causal de improcedencia que sostiene la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República.

En nuestro sistema jurídico existen diversos controles interorgánicos del Poder Judicial respecto de los diversos actos de autoridad.

---

<sup>21</sup> Dicho criterio ha sido sostenido por esta Sala Superior al resolver los juicios SUP-JDC-1453/2021 y acumulado, SUP-JE-281/2021 y acumulado, SUP-JE-93/2022 y SUP-JDC-456/2022.

<sup>22</sup> Juicio de Amparo 439/2023-VIII, del índice del Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

El Poder Judicial tiene, en virtud de la Constitución general, facultades que se refieren a distintos ámbitos competenciales, así existen diversas formas de control de la constitucionalidad<sup>23</sup>.

Tratándose del control de constitucionalidad de normas electorales se puede ejercer a través de distintas vías y será cada una de las autoridades que conozcan de éstos los que deberán limitar su ámbito de actuación conforme a su competencia.

El artículo 99 de la Constitución general establece que las Salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución, limitándose el ejercicio de esta facultad al caso concreto sobre el que verse el medio de impugnación.

En este contexto, es de advertir que la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República considera que el juicio electoral ha quedado sin materia con la emisión de la resolución incidental de diez de marzo, dictada por el Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, en el expediente del juicio de amparo 439/2023.

Sin embargo, esta Sala Superior sostiene que tal cadena impugnativa es independiente al presente medio de impugnación, de manera que, su existencia no define la procedencia del juicio electoral.

Asimismo, la autoridad responsable parte de la premisa inexacta de que con tal resolución incidental se dejó sin efectos la aplicación del artículo Décimo Séptimo Transitorio del Decreto controvertido, aunado a que, la pretensión de la parte actora ya no puede materializarse a través de una sentencia de fondo.

Lo anterior, porque la citada resolución incidental, entre otras cuestiones, únicamente reconoció *el derecho aparente [de la persona que actualmente es titular de la Secretaría Ejecutiva del INE] para permanecer en el cargo.*

---

<sup>23</sup> Huerta Ochoa Carla, Mecanismos Constitucionales del Poder Político, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Tercera Edición, página 153-157.



De esta manera, fue un pronunciamiento dictado en una vía cautelar que no resuelve el fondo del asunto, ya que la materia de inconstitucionalidad de la norma transitoria queda subsistente para ser analizada y resuelta en el juicio de amparo en lo principal, al momento de ser fallado, en definitiva.

Por lo cual, la resolución incidental en el juicio de amparo únicamente concedió la suspensión definitiva a la parte quejosa, reconociendo que, de un análisis preliminar al fondo de la pretensión constitucional, se advirtió un derecho aparente en favor de la persona quejosa, esto es, realizó un análisis superficial y provisional de la norma reclamada, que no condiciona el escrutinio que debe hacerse en la sentencia del juicio de amparo, con la finalidad de conservar la materia del juicio y evitar que la persona quejosa sufra una afectación.

En consecuencia, no es posible afirmar que, con la resolución incidental, se dejó sin efectos la aplicación del artículo Décimo Séptimo Transitorio del Decreto ahora controvertido y la pretensión de la parte actora ya no puede materializarse a través de una sentencia de fondo en el presente juicio electoral.

#### **SEXTA. Requisitos de procedencia**

El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia<sup>24</sup>, en virtud de lo siguiente:

**1. Forma.** El escrito de demanda precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa de la parte actora.

**2. Oportunidad.** El juicio electoral se promovió en el plazo de cuatro días<sup>25</sup>, porque el decreto legislativo impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo y la demanda se presentó en la misma fecha, por lo que es evidente su oportunidad.

**3. Legitimación y personería.** El medio de impugnación es promovido por parte legítima, toda vez que el accionante es el INE, por conducto de su

---

<sup>24</sup> Previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 79, párrafo 2, 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

<sup>25</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1 y 8, de la Ley de Medios.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

director jurídico<sup>26</sup>, que acredita esa calidad con copia certificada de la sesión celebrada por el Consejo General de la citada autoridad administrativa nacional en la que se aprobó su nombramiento<sup>27</sup>.

**4. Interés jurídico.** El INE cuenta con interés jurídico, porque aduce que la determinación impugnada causa afectación en sus atribuciones constitucionales como órgano constitucional autónomo, en específico, a su facultad de nombrar a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, tal como se anticipó en el estudio de las causales de improcedencia.

**5. Definitividad y firmeza.** Se satisface este requisito, ya que no existe de manera previa otro medio de impugnación que se deba agotar para controvertir el decreto legislativo impugnado, tomando en cuenta que no resulta necesario el agotar otras vías, como se ha apuntado.

**SÉPTIMA. Cuestión previa**

Con la finalidad de exponer la controversia, a continuación, se sintetiza el acto reclamado y los conceptos de agravios formulados por la parte actora.

**1. Decreto legislativo impugnado**

El dos de marzo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, específicamente el artículo décimo séptimo transitorio, el cual establece:

**Décimo Séptimo.** Dada la modificación de las facultades de Secretaría Ejecutiva con la entrada en vigor del presente Decreto, la persona titular de dicho cargo cesará en sus funciones a partir de su publicación.

De inmediato, el Consejo General nombrará de entre los directores ejecutivos, a un encargado de despacho. En la sesión ordinaria del mes de

---

<sup>26</sup> A quien corresponde la representación del INE, de conformidad con el artículo 67, párrafo 1, inciso m), del Reglamento Interior del INE.

<sup>27</sup> Las cuales tienen pleno valor probatorio, por tratarse de documentos públicos, con fundamento en el artículo 16, párrafo 2, de la Ley de Medios.



mayo de 2023, designará a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva para el periodo 2023-2029 que cumpla los requisitos correspondientes.

## 2. Síntesis de agravios

En el juicio electoral se hacen valer las siguientes temáticas de agravios:

- Violación a la autonomía constitucional del INE e invasión de atribuciones del Consejo General para nombrar al titular de la Secretaría Ejecutiva del INE.
- Violación a la naturaleza de los artículos transitorios.
- Violación a los principios de generalidad, abstracción e impersonalidad.
- Inamovilidad del plazo para el cual se eligió el cargo.

## OCTAVA. Estudio de fondo

### 1. Planteamiento del caso

La **pretensión** de la parte actora es que se inaplique el artículo décimo séptimo transitorio del decreto legislativo impugnado.

La **causa de pedir** la sustenta en la vulneración al principio de igualdad ante la ley, a la autonomía de un órgano constitucional al afectar una facultad prevista constitucionalmente en el sentido de que el Consejo General del INE es quien nombra a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, además de considerar que se realizan distintas vulneraciones al remover del cargo a al titular de dicha secretaría través de un artículo transitorio.

La **litis** en el presente asunto consiste en determinar si el artículo transitorio impugnado vulnera el principio de igualdad ante la ley, así como la autonomía del órgano constitucional.

Por cuestión de **metodología**, el estudio de los agravios referidos será, en primer término, los relativos a la vulneración al principio de igualdad ante la ley, seguido el de la vulneración a la autonomía del órgano constitucional, para posteriormente analizar, de ser el caso, los agravios restantes, lo que

no genera perjuicio alguno a la parte actora, porque lo trascendente es que se atiendan todos sus planteamientos<sup>28</sup>.

## **2. Decisión de la Sala Superior**

Se **inaplica** el artículo décimo séptimo transitorio del decreto legislativo impugnado por violar el principio de igualdad ante la ley e incidir en la autonomía del órgano constitucional y en las facultades constitucionales del Consejo General del INE, en específico, la de nombrar a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva.

La Constitución general reconoce de manera expresa la igualdad ante la ley que debe regir de conformidad con lo previsto en el artículo 13 y, de manera expresa, en el artículo 41, que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE será nombrada con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidencia. En consecuencia, el Congreso de la Unión no puede determinar en una disposición transitoria que *cesará en sus funciones*, ni establecer parámetros a la autoridad administrativa nacional para efectuar una nueva designación.

## **3. Análisis de los agravios**

### **3.1 El artículo transitorio constituye una ley privativa**

La parte actora señala en sus agravios que el artículo transitorio del decreto impugnado viola los principios de generalidad, abstracción e impersonalidad, ya que se trata de una porción normativa que se encuentra encaminada única y exclusivamente a destituir a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE, quien fue designada bajo una atribución constitucional del Consejo General.

Señala que se trata de una norma de carácter privativo, lo que desnaturaliza el propósito de una ley que debe ser general, abstracta e impersonal, ya que la norma se dirige a personas nominalmente designadas, atendiendo a

---

<sup>28</sup> Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. Todas las tesis jurisprudenciales y criterios aislados en materia electoral que se citan en esta sentencia también pueden ser consultadas en la dirección electrónica: [http://intranet/IUSE/portada\\_iuse2\\_boton1.htm](http://intranet/IUSE/portada_iuse2_boton1.htm).



criterios subjetivos y que después de aplicarse la norma al caso previsto y determinado pierde su vigencia.

A través de un artículo transitorio se pretende regular una situación jurídica acontecida de manera previa a su publicación.

Esta Sala Superior califica los agravios de **fundados**, por las siguientes razones.

Este órgano jurisdiccional ha considerado<sup>29</sup> que la doctrina mexicana define el concepto de debido proceso como el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados<sup>30</sup>.

Asimismo, que el debido proceso comprende: a) la exigencia de un proceso previo en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; **b) prohibición de leyes privativas** y de tribunales especiales; c) restricción de la jurisdicción militar; d) derecho o garantía de audiencia; f) fundamentación y motivación de las resoluciones dictadas por autoridad competente; f) aspectos sustanciales del debido proceso legal que aluden a la evaluación de lo decidido por los tribunales y su compatibilidad con los principios lógicos y jurídicos del sistema.

En este orden de ideas, resulta pertinente destacar que, en el artículo 13 de la Constitución general está previsto que nadie puede ser juzgado por leyes privativas.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>31</sup> ha considerado que de la interpretación histórica del artículo 13 constitucional y, particularmente, del debate que suscitó el mismo precepto de la Constitución de 1857, se desprende que la teleología de tal norma es la de consagrar la plena igualdad ante la ley, eliminando las manifestaciones más evidentes que atentan contra

---

<sup>29</sup> Al respecto, véase sentencia emitida en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1087/2020.

<sup>30</sup> Fix-Zamudio, Héctor, "Debido proceso legal", Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM, 1987, pp. 820-822.

<sup>31</sup> En adelante, SCJN.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

ella, como son las leyes privativas; prohibiendo, por tanto, la aplicación de leyes que no sean generales, abstractas y permanentes<sup>32</sup>.

Asimismo, es criterio jurisprudencial de la SCJN<sup>33</sup> que las leyes privativas se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado de antemano pierden su vigencia, encontrándose prohibidas por el artículo 13 de la Constitución general, debido a que atentan contra el principio de igualdad jurídica.

De lo anterior, se puede advertir como características de las leyes privativas las siguientes:

- 1) Su **finalidad** es establecer restricciones a ciertas personas o grupos, impidiéndoles el acceso a determinados derechos o beneficios.
- 2) Su **vigencia** concluye una vez aplicada por disposición expresa de la misma norma o una norma diversa.
- 3) En cuanto a su **materia**, restringe el acceso a derechos o beneficios a ciertas personas o grupos.
- 4) Está basada en una **discriminación** injustificada hacia ciertos grupos o personas.
- 5) Establece beneficios o **perjuicios** para una persona nominada en específico.

La SCJN ha sostenido que la norma general es aquella disposición cuyos enunciados sean generales, abstractos e impersonales, y que le corresponden a un acto legislativo, con independencia de la denominación que a ese cuerpo de normas se le dé<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Tesis aislada CXXXVI/97, del Pleno de la SCJN, de rubro: *IGUALDAD. LAS GARANTÍAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 13 CONSTITUCIONAL LA CONSAGRAN, EN EL ASPECTO JURISDICCIONAL, PROHIBIENDO LAS LEYES PRIVATIVAS, LOS TRIBUNALES ESPECIALES Y LOS FUEROS.*

<sup>33</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 18/98, del Pleno de la SCJN, de rubro: *LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES.*

<sup>34</sup> Jurisprudencia "LEYES PRIVATIVAS. Es carácter constante de las leyes que sean de aplicación general y abstracta; es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación y se



Una de sus características implica la **permanencia** de la norma después de su aplicación, esto es que puede *aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto sin distinción de persona*; a diferencia de la norma particular que está dirigida a una situación concreta y, una vez aplicada, se extingue<sup>35</sup>.

En ese sentido, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual.

La estructura de las leyes debe ser general, abstracta, impersonal y vigente, para así garantizar un estado de derecho y una convivencia segura, ya que sólo los decretos pueden destituir, permitir o impedir una acción determinada, y en caso de no prever sólo normas generales se desconoce su naturaleza, con lo cual se violenta al sistema jurídico para alcanzar fines específicos a través de normas particulares y concretas.

Existen normas generales e individuales que entre sus distinciones son por los sujetos que se aplican. En ese orden de ideas, como ya se ha advertido, las leyes privativas están prohibidas por mandato del artículo 13 de la Constitución general y se caracterizan porque se refieren a una o varias personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado de antemano pierden su vigencia, y que a diferencia de las leyes especiales, que se aplican a una o varias categorías de personas relacionadas con hechos, situaciones o actividades específicas, sí se encuentran investidas de las características de generalidad, abstracción y vigencia, dado que se aplican a todas las personas que se colocan dentro de las hipótesis que prevén y no están dirigidas a una persona o grupos de ellas individualmente

---

aplique sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto no sean abrogadas. Una ley que carece de esos caracteres va en contra del principio de igualdad, garantizado por el artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Estas leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dictadas en el orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad se refiere a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de las leyes privativas protege el ya expresado artículo 13 constitucional". Las jurisprudencias y tesis de la SCJN y Tribunales Colegiados y Regionales pueden ser consultadas en la página de internet <https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.

<sup>35</sup> Este criterio lo sostuvo en la Jurisprudencia P./J. 23/99, que lleva por rubro ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

determinada, además que su vigencia jurídica pervive después de aplicarse a un caso concreto<sup>36</sup>.

En este contexto, en el caso, se analiza un artículo transitorio del decreto legislativo impugnado que estableció la cesación de funciones del titular de la Secretaría Ejecutiva del INE.

Dicha disposición no constituye una norma general, ya que como se alega no cumple con ese tipo de estructura normativa —generalidad, abstracción e impersonal—, en tanto que resulta ser una norma individualizada, porque al momento de la publicación del decreto controvertido sólo existe una persona que ocupa el cargo referido, por lo cual es perfectamente identificable.

De ahí que, conforme a lo establecido en el propio artículo, al momento de la publicación de la norma dicha persona debía cesar en sus funciones, por lo que una vez que se aplica la disposición transitoria no podría aplicarse en el futuro de nueva cuenta, porque el servidor público es destituido y, por ende, pierde su vigencia<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Tesis: P./J. 18/98, de rubro LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES.

<sup>37</sup> Similar criterio sostuvo la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2006, en el sentido de que un artículo transitorio que estableció que para la primera designación de comisionados y presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones no serían elegibles quienes ocupaban dichos cargos a la entrada en vigor del Decreto, viola la garantías consagradas en los artículos [10., 50., 13 y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), que establecen las prerrogativas de igualdad, libertad de trabajo, y de poder ser votado para cualquier empleo o comisión públicos teniendo las calidades que establezca la ley, así como la prohibición de leyes privativas. Ello es así, ya que el [último párrafo del artículo segundo transitorio](#) del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones introduce una distinción que vulnera el principio de igualdad, tanto en lo referente al derecho al trabajo como al acceso a los cargos públicos, al establecer una diferencia discriminatoria para los anteriores comisionados que, no obstante hallarse en igualdad de condiciones que otros posibles candidatos, reciben un trato desigual al prohibírseles acceder a la primera designación, sin justificación, advirtiéndose que si bien la garantía de libertad de trabajo puede limitarse por el legislador, ello será cuando se trate de una actividad ilícita, se afecten derechos de terceros o de la sociedad y deberá hacerlo de manera general, abstracta e impersonal, pero de ninguna manera puede establecer restricciones a esa garantía en relación con gobernados en particular, de modo que una vez aplicada la disposición ésta pierda su eficacia, características que el precepto transitorio no cumple, pues la licitud de los cargos de comisionados deriva del hecho de que se encuentran previstos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y serán ocupados por las personas que designe el Titular del Ejecutivo Federal y cumplan con los requisitos que establece el artículo 9-C de la Ley citada, sin que ello pueda implicar afectación a derechos de terceros o de la sociedad, en la medida en que las funciones que han sido conferidas a la Comisión deben desarrollarse en beneficio del interés general, además de que al dirigirse específicamente a los comisionados que ocupaban el cargo a la fecha de entrada en vigor del precepto y ser sólo aplicable a la primera designación, constituye una norma de carácter privativo que carece de los atributos de generalidad, abstracción y permanencia. Véase la jurisprudencia P.J. 59/2007, de rubro TELECOMUNICACIONES. EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, PUBLICADO EN EL DIARIO



Efectivamente, en el caso se trata de una norma privativa en tanto que establece la cesación de funciones de un servidor público en particular.

Destituir es privar a alguien de su empleo, cargo, comisión o encargo, siendo que está determinado el sujeto que se destituye, y se agota con un solo acto de aplicación, por lo cual la disposición transitoria pierde la característica de vigencia en el sistema jurídico.

Por tanto, la norma viola el principio de igualdad o ley privativa ya que se trata de un acto de naturaleza particular, personal y concreta, limitado en el tiempo a la destitución.

A mayor abundamiento, cabe destacar que la SCJN ha considerado que esta clase de normas también vulneran el principio de retroactividad.

Por ejemplo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 80/2008 determinó que al establecer el artículo segundo transitorio por el que se reformó el Estatuto de Gobierno del entonces Distrito Federal en 2008, y regular que la Asamblea Legislativa podría modificar el nombramiento de los consejeros electorales del Distrito Federal en funciones (realizado en 2005), ya sea disminuyendo o prorrogando el plazo, es en sí mismo retroactivo, por lo cual era contrario al artículo 14 de la Constitución general<sup>38</sup>. La relevancia del caso es porque tomó al artículo transitorio como norma, y el mandato que regulaba, lo consideró que violentaba el principio de retroactividad.

Así, a partir de que las leyes privativas se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado de antemano pierden su vigencia, atentan contra el principio de igualdad jurídica, encontrándose prohibidas por el artículo 13 constitucional, lo que al caso se actualiza.

---

OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 11 DE ABRIL DE 2006, VIOLA LOS ARTÍCULOS 1o., 5o., 13 Y 35, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

<sup>38</sup> Jurisprudencia P./J. 94/2009 CONSEJEROS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS PRECEPTOS DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DE ESA ENTIDAD, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE ABRIL DE 2008, VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

### **3.2 Existe una violación a la autonomía constitucional del INE e invasión de las atribuciones del Consejo General**

El INE solicita la inaplicación al caso concreto del **artículo transitorio décimo séptimo** del Decreto legislativo impugnado.

A su consideración, la norma cuestionada de manera indebida determina el cese de las funciones de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE, dada la trasgresión directa a una atribución reservada por la Constitución General al Consejo General del órgano electoral.

En este sentido, sostiene que la titularidad de la Secretaría Ejecutiva como órgano central y ejecutivo que forma parte del Consejo General depende única y exclusivamente de este último.

De esta manera, señala que la norma transitoria constituye una injerencia injustificada que atenta en contra de la autonomía constitucional del INE e invade su esfera competencial, porque el único órgano legitimado para nombrar o remover a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva es el Consejo General.

Esta Sala Superior declara **fundados** los agravios formulados.

El caso refleja la posibilidad de que el acto impugnado incida en las garantías constitucionales de autonomía e independencia funcional de la autoridad administrativa nacional.

La libertad configurativa no es de carácter absoluto porque se encuentra constreñida a respetar los mandatos específicos que sobre el diseño de los poderes públicos prevea la Constitución general y, en algunos casos, las leyes que formen parte del parámetro de regularidad en una determinada materia<sup>39</sup>.

Los límites a la libertad de configuración respecto del diseño de las autoridades electorales los encontramos tanto en la Constitución general como en la Ley Instituciones y Procedimientos Electorales.

---

<sup>39</sup> Similar consideración es sostenida en la Acción de Inconstitucionalidad 294/2020 y acumuladas, párr. 177.



La Constitución general impone ciertos lineamientos expresos que limitan la libertad configurativa del Congreso de la Unión.

En principio, ningún otro órgano o poder del Estado Mexicano puede obstaculizar, impedir, anular o retrasar el cumplimiento de tales lineamientos, en contra de la voluntad del órgano competente para adoptar la decisión correspondiente; sino que, únicamente, pueden ser objeto de control constitucional por los tribunales competentes, siempre que se respeten los mandatos específicos que sobre el diseño de los poderes públicos prevea la Constitución general y, en algunos casos, las leyes que formen parte del parámetro de regularidad en una determinada materia.

En este sentido, el artículo 41 de la Constitución general reconoce al INE como el organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y la ciudadanía, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El INE es una autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.

Cuenta en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por una consejería presidenta y diez consejerías electorales, y concurrirán, con voz, pero sin voto, las consejerías del Poder Legislativo, las representaciones de los partidos políticos y la Secretaría Ejecutiva.

Asimismo, el artículo constitucional determina que la ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre estos, así como la relación con los organismos públicos locales.

Tales previsiones constitucionales denotan que corresponde al INE, la situación de organismo constitucional autónomo por lo que, en tal situación,

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

como lo ha considerado la SCJN, está dotado de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcance los fines para los que ha sido creado<sup>40</sup>.

Esto es, como ha sido reiteradamente considerado, se trata de un organismo autónomo que tiene asignadas las funciones estatales de organizar las elecciones y de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad orienten la actividad de la autoridad electoral<sup>41</sup>.

Al caso, es pertinente señalar que la SCJN<sup>42</sup> ha establecido que los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de la ciudadanía y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normativa aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Asimismo, esta Sala Superior reconoce que de conformidad con la Constitución general las autoridades en materia electoral deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones<sup>43</sup>.

En este contexto, el artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución general de manera expresa establece que **el Secretario Ejecutivo será**

---

<sup>40</sup> Tesis de jurisprudencia del Pleno de la SCJN, P./J. 20/2007, de rubro: *ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS* y, P./J. 12/2008, de rubro: *ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS*.

<sup>41</sup> Entre otras, sentencia en el juicio SUP-JDC-165/2020, así como, en su razón esencial, en la tesis relevante V/2013, de rubro: *CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU INTEGRACIÓN INCIDE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL*.

<sup>42</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 144/2005, de rubro: *FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO*.

<sup>43</sup> Ver Tesis CXVIII/2001, de rubro: *AUTORIDADES ELECTORALES. LA INDEPENDENCIA EN SUS DECISIONES ES UNA GARANTÍA CONSTITUCIONAL*.



***nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.***

Además, dispone que la ley establecerá los requisitos que deberán reunir la consejería presidenta del Consejo General, las consejerías electorales, la persona titular del órgano interno de control y la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE para su designación.

De esta manera, la Constitución general no deja al ámbito de la legislación la designación o remoción de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE, puesto que, reconoce que será nombrada con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidencia y, por su parte, únicamente reconoce que la legislación determinará los requisitos que deberá reunir para su designación.

Ahora bien, el artículo transitorio Décimo Séptimo del Decreto controvertido determina lo siguiente:

**Décimo Séptimo.** Dada la modificación de las facultades de la Secretaría Ejecutiva con la entrada en vigor del presente Decreto, **la persona titular de dicho cargo cesará en sus funciones a partir de su publicación<sup>44</sup>.**

De inmediato, el Consejo General nombrará de entre los directores ejecutivos, a un encargado de despacho. En la sesión ordinaria del mes de mayo de 2023, designará a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva para el periodo 2023-2029 que cumpla los requisitos correspondientes.

De esta forma, en el caso, el artículo transitorio décimo séptimo del Decreto controvertido debe ser **inaplicado**, al contravenir de manera frontal el mandato dispuesto en la Constitución General.

Por una parte, como se expuso, porque el artículo 13 de la Constitución general prohíbe las leyes privativas que se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado de

---

<sup>44</sup> El resaltado es propio de esta sentencia.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

antemano pierden su vigencia, debido a que atentan contra el principio de igualdad jurídica.

Además, porque de conformidad con el artículo 41 constitucional, el Congreso de la Unión carece de atribuciones para determinar en una disposición transitoria que *cesará en sus funciones* la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE y, por consecuencia, pretender establecer parámetros a la autoridad administrativa nacional para efectuar una nueva designación.

El decreto controvertido va más allá de los parámetros constitucionales y busca sujetar a la autoridad administrativa nacional, a través de su máximo órgano de dirección, para que nombre de entre las personas que ocupan alguna dirección ejecutiva, a un encargado de despacho y, con posterioridad, en la sesión ordinaria del Consejo General del mes de mayo de dos mil veintitrés, designará a una nueva persona titular de la Secretaría Ejecutiva para el periodo 2023-2029.

Lo anterior, rompe con la previsión constitucional al desconocer que la facultad de designación de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva recae en el Consejo General de la propia autoridad administrativa nacional.

Así, la disposición transitoria contraviene directamente el mandato previsto en el artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución general.

Esta Sala Superior advierte con claridad que es el Consejo General del INE el órgano facultado para la designación de la persona titular de su Secretaría Ejecutiva y, en principio, el órgano encargado para su remoción.

Por lo tanto, el hecho de que el Poder Legislativo, por medio de una disposición transitoria determine el cese automático de sus funciones, constituye una invasión de la esfera de facultades, así como una remoción de carácter discrecional de la persona integrante de la autoridad electoral nacional.

Lo anterior, no solo enfrenta lo dispuesto por la Constitución general, sino también ciertas prácticas en la materia electoral reconocidas por organismos internacionales.



En términos generales, la Comisión de Venecia ha externado que debería evitarse la revocación de las personas que integran los órganos electorales por los órganos que los han nombrado, porque ello pone en entredicho su independencia. La revocación discrecional es inaceptable, pero es admisible una revocación por razones disciplinarias, siempre y cuando los motivos de la revocación estén formulados con claridad y de manera restrictiva en la ley (por ejemplo, no son admisibles las referencias vagas a «acciones que desacreditan a la comisión»)<sup>45</sup>.

Del mismo modo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en un asunto relativo a la destitución de un vocal del Tribunal Supremo de Elecciones —que al momento de los hechos no formaba parte de la rama judicial— indicó que se vulneraba el principio de independencia pues este se traduce “en el derecho subjetivo [de los operadores de justicia] a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato”<sup>46</sup>.

Si bien, en el caso, la remoción de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva no deriva del propio órgano que la nombró —Consejo General del INE—, sino de una disposición transitoria del decreto impugnado que contraviene el parámetro de la Constitución general, lo cierto es que, tal definición pone en entredicho la autonomía e independencia de la autoridad administrativa nacional.

---

<sup>45</sup> Ver CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA ELECTORAL DIRECTRICES E INFORME EXPLICATIVO. Adoptados por la Comisión en su 52a sesión plenaria (Venecia, 18-19 de octubre de 2002). Disponible en:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-spa)

Página 11: 3.1. Organización del escrutinio por un órgano imparcial. Los miembros de las comisiones electorales no deberán poder ser revocados a voluntad de los órganos que los han nombrado.

Página 30: 77. En términos generales, debería evitarse la revocación de los miembros de las comisiones electorales por los órganos que los han nombrado, porque ello pone en entredicho su independencia. La revocación discrecional es inaceptable, pero es admisible una revocación por razones disciplinarias, siempre y cuando los motivos de la revocación estén formulados con claridad y de manera restrictiva en la ley (por ejemplo, no son admisibles las referencias vagas a «acciones que desacreditan a la comisión»).

<sup>46</sup> Cfr. CIDH, Informe del Fondo al caso No. 112/18, *Carlos Julio Aguinaga Aillón respecto de Ecuador*, 5 de octubre de 2018, párr. 49.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Esta Sala Superior tiene el carácter de garante de la autonomía de funcionamiento del sistema electoral mexicano, así como de la observancia de los principios rectores en la función electoral.

Por lo que, en el caso, debe observarse que la autonomía con la que cuenta el INE busca evitar la injerencia o presión de agentes externos o la intromisión de los poderes constituidos que pudieran poner en riesgo su operación y el cumplimiento de sus funciones.

El esquema constitucional y legal reconocen que el INE es un órgano dotado de autonomía de gestión, e independiente en el desempeño de sus funciones constitucionales, la cual tiene como atribución la función estatal de organizar elecciones.

Es el organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y, en el ejercicio de esta función estatal, tiene como principios constitucionales la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

A efecto de dar efectividad a sus funciones, esta Sala Superior debe despejar disposiciones legislativas que invadan o interfieran de manera preponderante o decisiva en las atribuciones del INE. Lo anterior, para hacer cumplir el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución general.

Al respecto, la SCJN ha interpretado el principio de división de poderes, contenido en el artículo 49 de la Constitución general, como un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, a manera de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público. Lo cual es concordante con lo establecido en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Al respecto, el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana indica que “Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como



Aunado a ello, ha determinado que tal principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado.

Por lo anterior, se ha dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas.

De esta manera, el Máximo Tribunal ha reconocido que los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público; no obstante, debe advertirse que cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales.

En este orden de ideas, no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución general<sup>48</sup>.

Asimismo, es de reiterar que, corresponde al INE, la naturaleza de organismo constitucional autónomo por lo que, en tal situación, como lo ha considerado la SCJN, está dotado de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcance los fines para los que fue creado<sup>49</sup>.

---

expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos" [énfasis añadido].

<sup>48</sup> Ver tesis 2a. CLXVI/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

<sup>49</sup> Tesis de jurisprudencia del Pleno de la SCJN, P./J. 20/2007, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS y, P./J. 12/2008, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

De esta forma, como lo ha sostenido la SCJN<sup>50</sup> y esta Sala Superior, la autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional tanto a favor de la ciudadanía como de los propios partidos políticos, y se traducen en la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a Derecho, sin tener que someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

En consecuencia, debe ser **inaplicado**, al caso concreto, el artículo transitorio décimo séptimo del decreto controvertido, porque el Congreso de la Unión no puede determinar en una ley transitoria que *cesará en sus funciones* la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE, lo cual, representa una ley privativa y contraviene lo dispuesto por la Constitución general, y tampoco puede instruir al Consejo General como debe procesar el nuevo nombramiento del titular de la Secretaría Ejecutiva.

Por último, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el pronunciamiento de esta Sala Superior respecto de los restantes agravios relacionados con la naturaleza de los artículos transitorios, así como, la inamovilidad en el cargo de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva.

De igual manera, al haberse determinado el fondo del asunto, esta Sala Superior estima ineficaz algún pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas de protección que formula la parte actora.

**NOVENA. Efectos**

Esta Sala Superior **inaplica**, al caso concreto, el artículo décimo séptimo transitorio del decreto legislativo impugnado por el INE.

---

<sup>50</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 144/2005, de rubro: FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.



En consecuencia, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE debe de continuar en el ejercicio del cargo para el cual fue nombrado.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

### RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **acumulan** los juicios, en los términos expuestos en la presente ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se tiene por **no presentado el medio de impugnación** registrado con la clave SUP-JDC-118/2023.

**TERCERO.** Se **inaplica**, al caso concreto, el artículo décimo séptimo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, para los efectos precisados en la presente sentencia.

**CUARTO.** Se **ordena** informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos que en Derecho proceda, sobre la inaplicación decretada en esta sentencia, respecto del referido artículo transitorio.

**Notifíquese** como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **mayoría de cuatro votos** de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón respecto de los resolutiveos primero y segundo, por **mayoría de tres votos** de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón respecto de los resolutiveos tercero y cuarto, estos dos últimos emiten un voto razonado, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ejerció su voto de calidad en términos del artículo 167 de la Ley Orgánica del

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Poder Judicial de la Federación, y con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, quienes emiten un voto particular, de manera adicional, la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso formula un voto, así como, con la ausencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. La Subsecretaria general de Acuerdos da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

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

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN**



**DECRETADA EN LOS EXPEDIENTES SUP-JE-23/2023 Y SUP-JDC-118-2023 ACUMULADOS.**

En términos de los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular a fin de exponer las razones por las cuales respetuosamente no comparto la decisión de la mayoría, de considerar que el juicio electoral 23 reúne los requisitos de procedencia y, por ende, estudiar el fondo del asunto, inaplicando una norma transitoria que se cuestiona, ya que, considero que dicho medio de impugnación es improcedente y, en consecuencia, debió desecharse.

**Contexto del asunto.** El dos de marzo de dos mil veintitrés, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En la misma fecha, el Instituto Nacional Electoral y **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPO)** promovieron medios de impugnación ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, a fin de controvertir el artículo décimo séptimo transitorio del decreto citado.

**Decisión.** La resolución mayoritaria: **a)** acumula los medios de impugnación; **b)** tiene por no presentado el juicio de la ciudadanía identificado con la clave SUP-JDC-118/2023; **c)** considera que el juicio electoral 23 cumple con los requisitos de procedencia, califica fundados diversos agravios y propone inaplicar el artículo décimo séptimo transitorio.

**Postura de la suscrita.** Estoy de acuerdo en que se acumulen los juicios y que se tenga por no presentado el juicio de la ciudadanía ante el desistimiento del actor; sin embargo, no coincido con la decisión mayoritaria, que considera que el juicio electoral reúne los requisitos de procedencia, ya que en mi concepto no cumple con los mismos, por lo que debió desecharse.

En efecto, de conformidad con el artículo 99, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado de ese poder, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que le compete conocer exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El párrafo sexto de dicho precepto constitucional prevé que sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 constitucional, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en los que México sea parte.



Lo anterior conlleva que se deja a salvo el control abstracto de las leyes electorales a través de las acciones de inconstitucionalidad.

Consecuentemente, las salas del Tribunal Electoral tienen conferido un “control por disposición constitucional específica”<sup>51</sup>, que significa que pueden llevar a cabo un control concreto de las leyes que regulan los derechos políticos-electorales, mediante el cual puede decretar su inaplicabilidad al caso concreto, para promover, respetar, proteger y garantizar tales derechos de la ciudadanía, así como los principios rectores en la materia electoral.

Ello se distingue de las facultades constitucionales que tiene reconocidas la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que de acuerdo con el artículo 105, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ese alto tribunal es el órgano facultado para resolver la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución, por la vía de la acción de inconstitucionalidad.

En este orden de ideas, se puede concluir que el control constitucional a cargo del Tribunal Electoral no puede ser realizado de forma abstracta, sino que es necesario la emisión de un acto de aplicación para que se esté en posibilidad de revisar la constitucionalidad del acto reclamado.

---

<sup>51</sup> En los términos en que lo definió el pleno de la SCJN en el expediente Varios 912/2010.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Esto es, el Tribunal Electoral ejerce un control constitucional de carácter concreto, en oposición a un control abstracto, lo que significa que el análisis de constitucionalidad de una norma sólo puede llevarse a cabo cuando esa norma se haya aplicado a un caso en particular.

Encuentra apoyo lo anterior, en la jurisprudencia 35/2013, sustentada por esta Sala Superior, de rubro: "INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN".

En consecuencia, este órgano jurisdiccional no puede conocer de planteamientos abstractos o generales de constitucionalidad de normas que no han sido aplicadas al caso concreto, a través de un acto específico.

Así, para que este Tribunal esté en posibilidad de analizar la constitucionalidad de una norma, es necesario que la litis se centre respecto de un acto de aplicación que concrete una disposición jurídica al acto o resolución dictado por una autoridad administrativa o jurisdiccional en la materia.

Por tanto, los juicios y recursos de naturaleza electoral son improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad de una norma con la Constitución general, o bien, con la normativa convencional aplicable, con el objetivo de que se declare su invalidez.

Por ende, para que este órgano jurisdiccional pueda ejercer sus facultades revisoras de la Constitución, es menester que



exista un acto concreto de aplicación de la norma reclamada.

En el caso, el Instituto Nacional Electoral promovió juicio electoral a fin de controvertir *"la aprobación y publicación del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Específicamente, lo dispuesto por el artículo décimo séptimo transitorio el cual establece que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva cesará en sus funciones a partir de la publicación del presente decreto"*.

De lo expuesto se advierte que el órgano electoral impugnó la constitucionalidad de una norma en abstracto, puesto que no reclama algún acto concreto de aplicación, razón por la cual, estimo, la demanda debió desecharse, dado que, este Tribunal no cuenta con atribuciones para llevar a cabo un control abstracto de constitucionalidad, solo puede hacerlo con motivo de un acto de aplicación.

Pero además, considero que en el caso, el Instituto Nacional Electoral carece interés jurídico.

En efecto, para que se actualice el interés jurídico, es menester que en la demanda se aduzca la vulneración de algún derecho sustancial de la propia parte actora y, a la

vez, se argumente que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, a través de la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la consiguiente restitución a quien demande.

En este orden de ideas, para que un juicio o recurso sea procedente por cumplir el requisito de interés jurídico, se debe exigir que la parte actora aporte los elementos necesarios que hagan suponer que es el titular del derecho subjetivo violentado por el acto de autoridad y que la afectación que resienta sea actual y directa.

Consecuentemente, para que el interés jurídico se tenga por satisfecho, el acto controvertido debe repercutir de manera clara y suficiente en los derechos subjetivos de quien acude al proceso, con el carácter de demandante, pues sólo de esta manera, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que aduce ser titular es ilegal, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien, se hará factible su ejercicio.

Pues bien, en el caso, estimo que la autoridad electoral administrativa carece de interés jurídico para controvertir la referida norma transitoria, dado que no le causa perjuicio, puesto que el precepto lo que dispone es que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva cesará en sus funciones con motivo de la modificación de las facultades de ese órgano,



pero ello no tiene incidencia ni repercute en la esfera jurídica del citado Instituto, dado que el propio artículo cuestionado prevé que sea el órgano máximo de dirección del propio órgano, quien en la sesión ordinaria del mes de mayo, nombre a una nueva persona titular, habida cuenta que, mientras tanto, el propio Consejo General nombrará libremente de entre las y los directores ejecutivos, a una persona encargada de despacho.

En consecuencia, si la propia autoridad electoral nombraría libremente a una o un encargado del despacho para seguir funcionando normalmente y posteriormente designaría a su persona titular, no advierto que la autoridad electoral resienta un perjuicio en su esfera jurídica, más aún que no observo que el cambio obstaculice las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas.

Por tanto, al carecer de interés jurídico el referido Instituto, estimo que también por este otro motivo su demanda debió desecharse.

Es por lo anterior que formulo voto particular en el presente medio de impugnación.

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

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-23/2023 Y ACUMULADO, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167 DE**

**LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y  
11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

1. De manera respetuosa, formulo el presente voto particular, porque aun cuando coincido con la decisión de tener por no presentado el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-118/2023 ante el desistimiento del actor; difiero de lo resuelto en el SUP-JE-23/2023, porque considero que es improcedente para analizar la controversia planteada, dado que la materia de la impugnación no corresponde al ámbito de competencia del Tribunal Electoral, pues, en un aspecto versa sobre la presunta invasión a la esfera de competencias de un órgano constitucional autónomo por parte del Congreso de la Unión.
2. Además, en otro aspecto, el Instituto Nacional Electoral hace valer la vulneración al ejercicio del cargo del secretario ejecutivo, respecto de lo cual carece de legitimación para promoverlo, pues en su carácter de autoridad no es titular de algún derecho político-electoral, además de que tampoco ostenta un derecho subjetivo respecto de las facultades, funciones o atribuciones, sino que tiene deberes jurídicos impuestos por la norma controvertida.

**I. Contexto**

3. Los promoventes impugnan el artículo décimo séptimo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, al considerar que se trata de una norma privativa que vulnera el artículo 13 constitucional; además de que el Congreso de la Unión **carece de atribuciones** para determinar en una disposición transitoria que cesará en sus funciones



la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y, por consecuencia, pretender establecer parámetros a la autoridad administrativa nacional para efectuar una nueva designación, ya que contraviene el artículo 41 constitucional que dota de atribuciones para tal efecto al Consejo General de ese instituto.

## II. Criterio aprobado por la mayoría

4. En la sentencia, por una parte, se determinó tener por no presentado el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-118/2023, en virtud de que el actor **desistió** del medio de impugnación el quince de marzo del presente año, por así convenir a sus intereses.
5. Por otra parte, en el juicio electoral se determinó la **inaplicación** al caso concreto el precepto combatido, al considerar que el Congreso de la Unión no puede determinar en una ley transitoria que cesará en sus funciones la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, lo cual, representa una ley privativa que contraviene lo dispuesto por el artículo 13 constitucional, además de **que existe una violación a la autonomía constitucional del Instituto Nacional Electoral e invasión de las atribuciones del Consejo General**, pues, el Congreso de la Unión no puede instruirle cómo debe procesar el nuevo nombramiento del titular de la Secretaría Ejecutiva.

## III. Motivos de disenso

6. Considero que el juicio electoral es improcedente para analizar la controversia planteada, dado que la litis consiste en determinar si el Congreso de la Unión, a través de la emisión del artículo impugnado, invadió la esfera de competencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual no es objeto de un medio de impugnación de la competencia de la Sala Superior, sino de una Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Además de que el Instituto Nacional Electoral carece de legitimación para hace

valer que dicho artículo es una norma privativa que vulnera el ejercicio del cargo del secretario ejecutivo.

7. Para justificar mi postura, es conveniente precisar lo que en esencia el Instituto Nacional Electoral expone en sus agravios:

- a) El Instituto Nacional Electoral hace valer que el artículo décimo séptimo transitorio del decreto impugnado vulnera su autonomía constitucional, pues en términos de lo dispuesto por el artículo 41, base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el único órgano legitimado para nombrar o remover al titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral es el Consejo General de dicho instituto.
- b) Asimismo, expone que de conformidad con el artículo 50 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>52</sup> el nombramiento del Secretario Ejecutivo conlleva a una garantía de inamovilidad de seis años, el cual puede ser nombrado nuevamente por un lapso igual, lo que tiene por objeto que el cargo tenga certeza y legitimación en su decisión constitucional con relación a las funciones electorales del instituto, esto es, que exista continuidad en los trabajos que debe cumplir el servidor público que ostente ese nombramiento.
- c) Por otra parte, señala que el artículo transitorio cuestionado rompe con la naturaleza de las normas con características provisionales o de tránsito, en virtud de que **no** tiene como propósito evitar conflictos de temporalidad surgidos entre la anterior y la nueva normativa electoral, sino que su propósito es únicamente el de cesar al Secretario Ejecutivo, lo que incide en una facultad constitucional a cargo del Consejo General de ese instituto que carece de racionalidad, pues se hace bajo el argumento de la modificación de facultades de dicho cargo, lo cual se encuentra alejado de la realidad, porque conserva la mayoría de sus atribuciones; aunque, tal situación no podría justificar la destitución del Secretario Ejecutivo, pues, insiste, el Consejo General sería el único órgano competente para determinar si ese funcionario puede continuar en el cargo.
- d) Además de que dicho artículo carece de generalidad, abstracción e impersonalidad, pues se encuentra encaminado única y exclusivamente a destituir al titular de la Secretaría

---

<sup>52</sup> Artículo 50.

1. El Secretario Ejecutivo del Instituto durará en el cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez.



Ejecutiva del instituto, por lo que se encuentra dirigido a un caso concreto particular y personal, es decir, se trata de una norma de carácter privativo, pues se actualiza el supuesto de que se encuentra dirigida a una persona nominalmente designada, y una vez aplicada la norma, es decir, una vez cesado en sus funciones, la porción transitoria perdería su vigencia.

- e) Aunado a que a través de ese precepto se pretende regular una situación jurídica acontecida de manera previa a su publicación, en contravención al principio de irretroactividad contenido en el artículo 14 constitucional.
  - f) Finalmente, aduce que la garantía de la temporalidad en el ejercicio del cargo implica que sólo se pueda ser removido de este bajo los cauces legales establecidos para tal efecto, lo cual no acontece con el precepto transitorio, pues tanto el nombramiento como la remoción del secretario ejecutivo es una facultad conferida de forma exclusiva, constitucional y legalmente, al Consejo General de ese instituto.
8. Como se aprecia, la pretensión del Instituto Nacional Electoral es que se declare la inconstitucionalidad del artículo décimo séptimo transitorio, porque considera que vulnera su esfera de competencia, dado que en términos del artículo 41 constitucional el único órgano legitimado para nombrar o remover al titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral es el Consejo General. Asimismo, que se determine que el precepto impugnado es una norma privativa que se dirige a una persona nominalmente designada, y una vez aplicada pierde su vigencia, lo cual contraviene el artículo 13 constitucional.
9. En tal virtud, a mi consideración, el conflicto jurídico planteado a través del juicio electoral excede el ámbito de la jurisdicción especializada de la Sala Superior, dado que no tiene atribuciones para analizar la regularidad constitucional del precepto combatido en los términos que la actora hace valer, pues, determinar si el Congreso de la Unión invadió la esfera de competencias que la Constitución federal expresamente le otorga al Instituto Nacional Electoral cae fuera de la competencia del Tribunal Electoral.

10. Lo anterior es así, porque, conforme a lo dispuesto en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y tiene atribuciones para resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones relacionadas con las siguientes temáticas:

- Las elecciones de la Presidencia de la República, así como de las diputaciones federales y senadurías.
- Actos de la autoridad electoral nacional -INE-, que no se relacionen con las elecciones referidas.
- Actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.
- Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores, así como los que se susciten entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores.
- La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras.
- Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por



la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan; y

- Las demás que señale la ley.

11. Cabe agregar que, en consonancia con lo anterior, en el artículo 3 de la derogada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral -aplicable a este caso- el sistema de medios de impugnación de la materia tiene por objeto garantizar: **a)** que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y **b)** la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.
12. Como puede verse, la Constitución federal y la Ley de Medios no otorgan al Tribunal Electoral la facultad de resolver las controversias que se susciten entre dos o más entes de la Federación por invasión de competencias. Por el contrario, la competencia que tiene asignada este Tribunal, como órgano cúspide en la materia comicial, se encuentra relacionada, fundamentalmente, con los procesos electorales federales y locales, la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar y ser votada, así como de libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país, la solución de conflictos laborales entre el propio Tribunal o el INE y sus respectivos trabajadores, imposición de sanciones a partidos políticos y asociaciones políticas y procedimientos especiales sancionadores por infracciones electorales.
13. Ahora bien, la circunstancia de que el INE solicite la inaplicación del artículo décimo séptimo transitorio del Decreto de reformas en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo del año en curso, y que el artículo 99 constitucional disponga

que este Tribunal puede inaplicar a los casos concretos que se le presenten las normas secundarias que no se ajusten al orden constitucional, no conlleva a que la controversia sea analizada por este tribunal.

14. Se afirma lo anterior, porque en términos del artículo 1º constitucional, esa facultad de inaplicar normas que tiene conferida este Tribunal sólo puede ejercerse en los asuntos que se inscriban en su ámbito competencial, lo que en el caso no ocurre, porque, como se ha visto, la pretensión sustantiva del INE tiene que ver con una presunta invasión a su esfera de competencias por parte del Congreso de la Unión, cuestión que no puede ser resuelta en esta sede.
15. Por lo que, el conflicto jurídico que plantea el INE, en todo caso, debe ser dirimido a través de una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque esa vía de control es un medio de regularidad disponible para los poderes, órdenes jurídicos y **órganos constitucionales autónomos para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; por vulnerar sus esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional.**
16. En efecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, constitucional, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias constitucionales, que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, **con excepción de las que se refieran a la materia electoral** se susciten entre: *“1).- Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión<sup>53</sup>.”*; entre otros supuestos.

---

<sup>53</sup> Robustece lo expuesto el criterio jurisprudencial que dice: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es ‘CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.’, que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su



17. No pasa inadvertido que, por disposición constitucional, el citado medio de **defensa** no procede **contra normas generales o actos en materia electoral**; lo cual replica el artículo 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
18. Sin embargo, para interpretar esa disposición, se debe tener en cuenta lo resuelto por el Pleno de nuestro Máximo Tribunal en la controversia constitucional 114/2006, en la que determinó que lo que debe ser incluido o excluido del ámbito de las controversias constitucionales se tiene que determinar tomando en consideración la interrelación sistémica entre las diferentes vías de control constitucional y legal previstas por nuestra Carta Magna, así como la necesidad de no dejar “vacíos” o zonas de la vida social y política exentas o inmunes al escrutinio de constitucionalidad exigido por el texto constitucional.
19. Así, determinó que la reserva introducida por la fracción I del artículo 105, según la cual la Suprema Corte es competente para conocer de las controversias constitucionales “con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución” tiene una función de referencia sistémica, orientada a garantizar la no-contradicción normativa y, en consecuencia, a recordar al intérprete la necesidad de correlacionar la regulación sobre controversias constitucionales con todas y cada una de las demás previsiones de la Carta Magna, en particular aquellas sobre cuestiones electorales, y el artículo 46, que atribuye la resolución de las

---

vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.” [Registro digital: 189327. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 83/2001. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Julio de 2001, página 875. Tipo: Jurisprudencia]

controversias sobre límites territoriales entre Estados al Senado de la República.

20. Por lo que la definición jurisprudencial de lo que sea “materia electoral” desarrollada por la Suprema Corte al interpretar los contornos procesales de otras figuras y vías jurisdiccionales **no puede ser automáticamente proyectada y aplicada al ámbito de las controversias constitucionales**, pues importar automáticamente esa misma definición amplia tiene como efecto reducir el número de casos en los que dicho Alto Tribunal debe declararse competente para decidir, dejando sin cauce institucional de solución una serie importante de conflictos que no van a encontrar acomodo ante los órganos jurisdiccionales electorales (**porque la competencia de estos últimos se reduce a lo que podemos denominar “electoral en sentido estricto” o en sentido “restringido”, y porque las reglas de legitimación para recurrir ante estos órganos son radicalmente distintas a las que operan en sede de controversia constitucional**) y obteniendo resultados difíciles de armonizar con otras líneas interpretativas de ese Alto Tribunal en torno a lo que es el objeto de las controversias constitucionales.
21. En tal virtud, la Suprema Corte señaló que para determinar cuándo es competente para conocer de una controversia, y cuándo por el contrario estamos ante una disputa en “materia electoral”, en el sentido en que usa esta expresión la fracción I del artículo 105 de la Constitución, es necesario evitar toda aplicación automática de definiciones desarrolladas en otras sedes procesales y proceder, por el contrario, a la aplicación sucesiva de los siguientes criterios:
  - 1) En primer lugar, es necesario cerciorarse de que en la demanda no se impugnan “leyes electorales” —normas generales en materia electoral—, interpretando tal expresión de conformidad



con los criterios sentados por esa Corte en acciones de inconstitucionalidad.

2) Si se supera el criterio anterior, hay que comprobar que en la demanda no se impugnen actos y resoluciones cuyo conocimiento haya sido atribuido a las autoridades jurisdiccionales electorales competentes, esto es, hay que comprobar que en la demanda no se impugnan actos que se inscriban en la materia electoral **directa, relacionada con los procesos que pivotan en torno al sufragio ciudadano.**

3) Finalmente, deben satisfacerse el resto de las condiciones a las que la Constitución y la Ley reglamentaria de la materia condicionan la actualización de la competencia de esa Suprema Corte —en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos enumerados en los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional<sup>54</sup>.

22. En tal virtud, se estableció que el criterio de delimitación de aquello que debe ser considerado “materia electoral” **en sede de controversia constitucional**, está situado en un punto intermedio entre la definición amplia de materia electoral aplicable en el ámbito de las acciones de inconstitucionalidad y la definición estricta aplicable en el ámbito del juicio de amparo.

23. Por lo que, en el ámbito particular de las controversias constitucionales es especialmente relevante la distinción entre lo que podríamos llamar materia electoral “directa” y materia electoral “indirecta”. **La materia electoral directa se relaciona con el conjunto de reglas y procedimientos vinculados con la integración de los poderes públicos mediante el sufragio universal, regido por una normativa**

---

<sup>54</sup> Lo anterior, conforme al precepto constitucional vigente en ese momento.

**especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado.**

24. En cambio, **la materia que puede calificarse de electoral sólo de modo indirecto es la que se relaciona con nombramientos o integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos, no mediante procedimientos que pivotan en torno a la emisión del voto ciudadano.**
25. En términos de las anteriores consideraciones, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que sí podía conocer de las controversias que se susciten en el ámbito de lo electoral en sentido indirecto por la vía de las Controversias Constitucionales.
26. Con base en el criterio que antecede, considero que el problema planteado en la demanda no satisface las condiciones necesarias para actualizar la competencia de la Sala Superior, pues, **la litis radica en una presunta controversia entre dos entes de la Federación por invasión de esferas competenciales**, pues el aspecto central consiste en dilucidar si el decreto impugnado al determinar el cese de un funcionario electoral afectó las competencias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
27. Por esas razones, a mi juicio, **la Controversia Constitucional es procedente en la medida en que se plantea la posible incidencia en las facultades o competencias de una autoridad con independencia de que su naturaleza sea electoral**, pues a los órganos jurisdiccionales electorales se les reserva el conocimiento de las controversias que en forma **directa** se inscriban en el ámbito electoral, es decir, aquéllas cuyo propósito esencial sea la tutela de los derechos político-electorales de la ciudadanía.



28. Esto es, los actos y resoluciones que directamente se relacionan con la materia electoral y que deben controvertirse a través de los medios de impugnación en la materia de la competencia de los tribunales electorales, se refieren a aspectos, tales como: a) el desarrollo de los procesos electorales para la renovación periódica de los poderes Ejecutivo y Legislativo; b) la vida de los partidos políticos y c) la integración de las autoridades electorales; así como los actos y resoluciones que vulneren derechos político-electorales de la ciudadanía.
29. En esa medida, se distingue entre aquellos casos que deben someterse a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por ser asuntos que en forma directa se inscriban en el ámbito electoral, de aquellos otros que sólo en forma indirecta se relacionan con dicho ámbito y que implican la posible controversia entre órganos del poder público por invasión a su esfera de competencias.
30. Además, aclaro que esta postura no se basa en un criterio estrictamente formal o en un simple formulismo de carácter legal. Por el contrario, mi conclusión deriva del análisis de dos cuestiones relevantes desde el punto de vista constitucional, a saber: (i) la distribución de competencias entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior conforme con lo dispuesto en la Constitución general y (ii) la funcionalidad de un sistema de control constitucional que, si bien puede permitir la existencia de distintas vías para impugnar un acto de autoridad, ello no puede traducirse en que una sola persona o ente cuente de manera simultánea con o dos más vías para controvertir el mismo acto, porque ello podría provocar una redundancia en el sistema con todas las consecuencias que ello puede acarrear.

31. Por las razones expuestas y toda vez que de la lectura de las constancias de autos y en especial del escrito de demanda, se advierte claramente que la pretensión del enjuiciante es que esta Sala Superior ordene la inaplicación del artículo décimo séptimo transitorio impugnado, **por una invasión a su esfera de competencias**, se insiste, ello no es objeto de un medio de impugnación de la competencia de la Sala Superior, sino de una Controversia Constitucional<sup>55</sup>.
32. Por otra parte, considero que el Instituto Nacional Electoral **carece de legitimación para promover el juicio electoral** respecto a la vulneración al ejercicio del cargo del secretario ejecutivo, bajo el argumento de que la norma controvertida es privativa y, por ende, contraria al artículo 13 constitucional.
33. Lo anterior, porque la legitimación en la causa requiere como un requisito sine qua non la existencia de un derecho propio, individual y

---

<sup>55</sup> Apoya lo determinado, el siguiente criterio jurisprudencial: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO. La controversia constitucional es un medio de regularidad disponible para los Poderes, órdenes jurídicos y órganos constitucionales autónomos, para combatir normas y actos por estimarlos inconstitucionales; sin embargo, atento a su teleología, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que no toda violación constitucional puede analizarse en esta vía, sino sólo las relacionadas con los principios de división de poderes o con la cláusula federal, delimitando el universo de posibles conflictos a los que versen sobre la invasión, vulneración o simplemente afectación a las esferas competenciales trazadas desde el texto constitucional. Ahora bien, en la aplicación del criterio referido debe considerarse que, en diversos precedentes, este Alto Tribunal ha adoptado un entendimiento amplio del principio de afectación, y ha establecido que para acreditar esta última es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como las garantías institucionales previstas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales; no obstante, a pesar de la amplia concepción del principio de afectación, debe precisarse que dicha amplitud siempre se ha entendido en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, lo que ha dado lugar a identificar como hipótesis de improcedencia de la controversia constitucional las relativas a cuando las partes aleguen exclusivamente violaciones: 1. A cláusulas sustantivas, diversas a las competenciales; y/o, 2. De estricta legalidad. En cualquiera de estos casos no es dable analizar la regularidad de las normas o actos impugnados, pero ambos supuestos de improcedencia deben considerarse hipótesis de estricta aplicación, pues en caso de que se encuentren entremezclados alegatos de violaciones asociados a las órbitas competenciales de las partes en contienda, por mínimo que sea el principio de afectación, el juicio debe ser procedente y ha de estudiarse en su integridad la cuestión efectivamente planteada, aunque ello implique conexamente el estudio de violaciones sustantivas a la Constitución o de estricta legalidad.” [Registro digital: 2010668. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 42/2015 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, página 33. Tipo: Jurisprudencia]



atribuido a la persona que demanda, debido a que es un presupuesto de la acción la afectación personal, cierta, directa e individualizada de un derecho del cual se es titular, es decir, que se cause un daño o perjuicio a su persona o en su patrimonio.

34. Así, a fin de que el promovente cuente con legitimación para interponer el juicio electoral es necesario que la norma o acto impugnado afecte algún derecho político-electoral y, en el caso, el Instituto Nacional Electoral, al comparecer como autoridad, no ostenta un derecho subjetivo respecto de las facultades, funciones o atribuciones, sino que tiene deberes jurídicos impuestos por la norma controvertida.

#### **IV. Conclusión**

35. Por las consideraciones expuestas es que me aparto del criterio aprobado por la mayoría, ya que considero que debió desecharse la demanda del juicio electoral SUP-JE-23/2023, toda vez que la litis a dilucidar recae en el ámbito de lo electoral en sentido indirecto, pues radica en decidir si el decreto impugnado al determinar el cese de un funcionario electoral afectó las competencias del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual no es objeto de un medio de impugnación de la competencia de la Sala Superior, sino de una Controversia Constitucional.

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

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JE-23/2023 Y ACUMULADO**

## I. Introducción

1 Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el debido respeto a las magistradas y magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emito el presente **voto particular**, toda vez que no comparto el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría del Pleno, ni las razones que la sustentan.

2 Sustento mi discrepancia, básicamente en cuatro aspectos, que son las razones esenciales que me llevan a votar en contra y a emitir el presente voto particular, que consisten en lo siguiente:

- La incompetencia de esta Sala Superior como un obstáculo procesal que impide conocer del fondo.
- Improcedencia del juicio electoral.
- El artículo Décimo Séptimo Transitorio del Decreto no es una ley privativa.
- La disposición no vulnera la autonomía del Instituto Nacional Electoral.

3 Mi postura jurídica la sustento en los argumentos que enseguida expongo.

## II. Consideraciones de la mayoría.

4 En la sentencia aprobada por la mayoría, con voto de calidad del Magistrado Presidente, se declaran **fundados** los agravios expuestos en la demanda y, derivado de ello, se propone inaplicar, al caso concreto, el artículo Décimo Séptimo Transitorio



del Decreto legislativo impugnado, al considerar que se viola el principio de igualdad ante la ley por constituir una ley privativa y por afectarse la autonomía del INE.

- 5 En relación con el planteamiento atinente a que, el artículo transitorio impugnado constituye una ley privativa, mediante el cual se estableció la cesación de funciones de quien ocupara el cargo de secretaría ejecutivo del INE, se estimó **fundado**, al considerar que, la referida disposición no resulta ser general, abstracta e impersonal, sino que resulta ser una norma individualizada, puesto que, al momento de la publicación del decreto controvertido sólo existe una persona que ocupa el cargo referido y la disposición se aplica a dicha persona y enseguida pierde su vigencia.
- 6 Así, la posición mayoritaria consideró que, la norma tildada de inconstitucional viola el principio de igualdad, al tratarse de un acto de naturaleza particular, personal y concreta, limitado en el tiempo a la destitución del referido funcionario electoral. Aunado a que se estimó que ello también vulnera el principio de retroactividad.
- 7 Por lo que respecta a la existencia de una violación a la autonomía del INE e invasión de atribuciones de su Consejo General, la mayoría también estimó fundada la pretensión, sobre la base de que el caso reflejaba la posibilidad de que el acto impugnado incidía en las garantías constitucionales de autonomía e independencia funcional de dicha autoridad, toda vez que, la Constitución no deja al ámbito de la legislación la designación o remoción de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE, pues se dispone que será nombrada con el voto de las dos terceras partes del Consejo General, a propuesta de su presidencia.

- 8 Por ende, se sostuvo que el decreto controvertido va más allá de los parámetros constitucionales, por lo que, el hecho de que el poder legislativo, por medio de una disposición transitoria, determine el cese automático de las funciones de dicho funcionario, constituye una invasión de la esfera de facultades, así como una remoción de carácter discrecional.
- 9 Derivado de todo lo anterior, la mayoría concluye que, no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes.
- 10 Por ende, en la sentencia aprobada por la mayoría se establecen como efectos, los siguientes.
- **Se inaplica**, al caso concreto, el artículo Décimo Séptimo Transitorio del decreto legislativo impugnado.
  - El titular de la Secretaría Ejecutiva del INE debe de **continuar en el ejercicio del cargo** para el cual fue nombrado.

### **III. Razones del disenso.**

#### **A. Incompetencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral**

- 11 Desde mi perspectiva, estimo que en el presente asunto existe un obstáculo procesal que impide conocer del fondo dentro del ámbito competencial electoral.
- 12 En efecto, constituye un hecho público y notorio que un Juzgado de Distrito asumió la competencia para conocer de la misma materia de controversia, tal y como expongo enseguida:



- El Décimo Segundo Juzgado de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito, está conociendo del juicio de amparo indirecto número 439/2023, cuyo acto reclamado lo constituye también el Artículo Décimo Séptimo transitorio del Decreto de reformas a diversas leyes en materia electoral, por el que se dispuso el cese del secretario ejecutivo del INE a partir de su publicación el pasado 2 de marzo.
- Dicho juicio de amparo fue admitido el 3 de marzo y habiéndose negado la suspensión provisional ese mismo día, fue revocada posteriormente el 9 de marzo por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito a través del Recurso de Queja 93/2023.
- El 10 de marzo el referido Juzgado concedió la suspensión definitiva para el efecto de restituir provisionalmente al secretario ejecutivo en su encargo y en el ejercicio de sus funciones, ante su cese dispuesto por la norma reclamada.

13 Cabe destacar que de las sentencias del Recurso de Queja y del incidente de suspensión, se puede advertir con claridad que:

a. Diversas autoridades jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación han asumido su competencia administrativa en el asunto; y

b. Dichas autoridades se han pronunciado respecto de las dos temáticas siguientes: **i) La consideración del transitorio reclamado como posible ley privativa, y ii) La estimación de que corresponde al Consejo General del INE nombrar y remover al secretario ejecutivo y no a ninguna otra autoridad.**

- 14 Conforme a lo anterior, se puede apreciar que los citados órganos del Poder Judicial de la Federación están conociendo de los mismos aspectos que aborda la sentencia aprobada por la mayoría, pues con independencia de que el secretario ejecutivo se hubiera desistido del juicio de ciudadanía y de que la suspensión definitiva que le fue concedida sea provisional, **lo relevante es que las instancias de la justicia federal en el ámbito administrativo se han pronunciado en esa esfera competencial en relación con los mismos agravios planteados ante esta Sala Superior.**
- 15 Esto es, el hecho de que el secretario ejecutivo se haya desistido en la instancia electoral no implicó ninguna variación en los planteamientos en tanto que en el juicio promovido por el INE se esgrimen exactamente los mismos agravios, mismos que se declaran fundados; y que coinciden con los reclamos que está conociendo la justicia federal en el ámbito administrativo en el juicio principal.
- 16 En tal sentido, si bien la suspensión definitiva concedida al secretario ejecutivo constituye una medida provisional y accesoria, lo cierto es que forma parte del ámbito competencial asumido por el Juzgado de Distrito en su integridad, de manera que ello no posibilita que otras jurisdicciones, como lo podría ser la electoral, puedan pronunciarse sobre la misma materia.
- 17 Por ello, desde mi óptica, estimo que, si la presente controversia ya está siendo objeto de conocimiento y revisión en la esfera de competencia de un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, así como de Tribunales Colegiados de Circuito en ese ámbito, la competencia no puede ser electoral.



- 18 Considerar lo contrario, implicaría que aceptemos que dos autoridades de ámbitos diversos pudieran pronunciarse sobre los mismos reclamos, así como sobre la constitucionalidad de la misma norma impugnada, de allí que estimo que estamos ante la presencia de un obstáculo procesal que impide que nos pronunciemos dentro de la competencia electoral.
- 19 Lo anterior, se corrobora si consideramos que hasta el momento no existe ninguna controversia en relación con la competencia asumida por el Juzgado de Distrito o por el Tribunal Colegiado de Circuito, por lo que esta Sala Superior no puede unilateralmente invadir, suplantar o desconocer la esfera de atribuciones de otros órganos del Poder Judicial de la Federación, de manera que considero que debía declararse fundada la causal planteada de improcedencia.
- 20 En suma, estimo que, al surtirse la competencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación del ámbito administrativo en la presente controversia, han dejado sin materia el caso en el ámbito electoral, de allí que se actualice la incompetencia en el presente asunto, lo que impide efectuar un pronunciamiento de fondo como el sostenido por la mayoría.

### **B. Improcedencia del juicio electoral**

- 21 Con independencia de que ya existe otra instancia del Poder Judicial de la Federación conociendo de la controversia analizada en la sentencia mayoritaria, en mi opinión, el medio impugnativo resultaba improcedente, toda vez que se actualizaban la causal consistente en falta de legitimación e inexistencia de interés jurídico de la parte actora.

- 22 A efecto de justificar mi posición, es preciso apuntar que, ante esta instancia acudieron, de manera inicial, tanto el ciudadano **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPSO)** mediante la promoción de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, como el INE por conducto de su Director Jurídico.
- 23 Ambos promoventes plantearon agravios similares, dirigidos, preponderantemente a demostrar que la norma impugnada: i. constituía una Ley privativa, y ii. Invadía la autonomía y atribuciones del Consejo General del INE.
- 24 En este punto, es oportuno referir que, mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el quince de marzo de esta anualidad, el ciudadano **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPSO)** se desistió del juicio ciudadano que promovió, lo que motivó un requerimiento por parte de la Magistratura Instructora, el cual se formuló bajo el apercibimiento de que, en caso de no ratificarse tal desistimiento, se tendría por no presentado el escrito de demanda.
- 25 Es el caso que el ciudadano de referencia no compareció a realizar manifestación alguna, motivo por el que se hizo efectivo el apercibimiento decretado.
- 26 Desde mi perspectiva, de esa situación deriva una imposibilidad jurídica para que este órgano jurisdiccional llevara a cabo un análisis sobre la supuesta naturaleza privativa de la norma impugnada, toda vez que la supuesta violación sólo puede plantearse por conducto de la persona en lo individual que resiente la afectación o a través de sus representantes y, en el caso, el INE no demostró ser representante de **DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPPSO)**.



- 27 No obsta a lo anterior que la señalada autoridad administrativa electoral planteó la supuesta afectación a su autonomía como punto de partida para plantear la afectación al ejercicio de sus funciones.
- 28 En mi concepto, las autoridades, en su calidad de órganos del Estado, cuentan con competencias, atribuciones, facultades y obligaciones, y no con derechos o prerrogativas de las que son titulares los gobernados.
- 29 En ese sentido, este órgano jurisdiccional, cuenta con una línea jurisprudencial sólida en la que ha señalado que las autoridades cuentan con legitimación para promover medios de impugnación cuando las determinaciones de las autoridades incidan, de manera directa, en el ámbito jurídico personal de quienes las integran.
- 30 Asimismo, este órgano jurisdiccional ha considerado que también están legitimadas para impugnar actos o resoluciones de la materia, para asegurar el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, así como el cumplimiento de sus determinaciones en la materia.<sup>56</sup>
- 31 En la misma línea jurisprudencial, esta Sala Superior también ha sostenido que las autoridades que actuaron como responsables carecen de legitimación activa para promover los medios de impugnación.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Ver jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 24/2013, de rubro: "AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES LOCALE. ESTÁN LEGITIMADAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN".

<sup>57</sup> Ver jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2013 de rubro: "LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS **AUTORIDADES** QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL."

- 32 De conformidad con lo anterior, es el caso que el INE carece de atribuciones para cuestionar la norma impugnada, ya que, en su calidad de autoridad, el Legislador le vinculó a separar a la persona que ejercía la titularidad de su Secretaría Ejecutiva, y nombrar a un encargado con miras a realizar una nueva designación.
- 33 En ese sentido, al tratarse de una norma que constriñó al INE a actuar en un sentido determinado, en conformidad con sus ámbito de competencias y atribuciones, resulta evidente que carece de legitimación para cuestionar la privación del cargo de una persona, toda vez que se trata de la autoridad encargada de ejecutar la orden dada por el Legislador, sin que pueda válidamente señalar que se afectan sus funciones o el desarrollo de un procedimiento comicial, toda vez que la norma cuestionada dejó en plenitud de atribuciones a la autoridad para que realice una nueva designación, lo cuál podrá llevar a cabo en los términos establecidos en la Ley.
- 34 Así, ante la inexistencia de un derecho de la autoridad y la ausencia de elementos que permitan evidenciar, de manera objetiva que se afecta alguna función de la autoridad promovente, considero que carecía de interés jurídico y legitimación que justificara llevar a cabo el estudio del fondo del medio impugnativo promovido por el INE.
- 35 Ahora bien, en lo tocante a la supuesta invasión a su esfera de atribuciones, considero que los medios de impugnación en materia electoral no son la vía para plantear una invasión a las esferas competenciales de las autoridades, cuando estas no guardan relación con los procesos electorales o con el ejercicio



de los derechos político-electorales de los ciudadanos, temática esta última ausente con el desistimiento citado.

- 36 En efecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, base VI y 99 de la Constitución Federal, los medios de impugnación en materia electoral se encuentran diseñados para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, así como la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.
- 37 Así, ni de la normativa constitucional, ni de las leyes en que se regulan las competencias, atribuciones y alcances de los medios de impugnación en materia electoral, se advierte alguna previsión que faculte a este órgano jurisdiccional a evitar que se invadan las atribuciones del INE respecto de aspectos eminentemente administrativos, como lo es, la designación de funcionarios encargados de dar operatividad a las instrucciones de su Consejo General y sus comisiones.
- 38 Por tanto, si en el caso, la jurisdiccional electoral que ejerce este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no cuenta con una base o fundamento constitucional o legal que le faculte a analizar la supuesta invasión o afectación a la esfera de atribuciones del INE, en mi opinión, no se justificaba la admisión del medio de impugnativo ni el estudio del fondo de la controversia, pues lo que considero que procedía, era el desechamiento de la demanda.

### **C. El artículo transitorio impugnado no es una ley privativa**

39 Ahora bien, con independencia de que, en mi opinión, no resultaba procedente el medio de impugnación, me permito señalar las razones por las que tampoco comparto el estudio de fondo del medio de impugnación.

40 Contrario al criterio sostenido por la mayoría en la sentencia aprobada, considero que la disposición controvertida no es una Ley privativa, de las señaladas en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

41 A efecto de justificar la conclusión apuntada, resulta pertinente señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que las Leyes privativas “*se caracterizan por referirse a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado pierden su vigencia*”.<sup>58</sup>

42 Así, conforme a la doctrina judicial, una Ley privativa es aquella que satisface 2 condiciones:

a. La primera consiste en que debe referirse a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos, y

b. La segunda, exige que la norma pierda su vigencia una vez que se ha aplicado al caso concreto.

43 Con relación a la primera de las condiciones, es necesario puntualizar que se conforma de dos aspectos, el primero atiende a que exista una referencia nominal al destinatario de la norma y el segundo que ello derive de aspectos subjetivos, es decir, que no exista una base objetiva para imponerle la carga u obligación normativa.

---

<sup>58</sup> Ver jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES”.



- 44 En lo atinente a la segunda de las condiciones, debe señalarse que se dirige a que la condicionante, restricción u obligación impuesta a la persona nominalmente designada surta sus efectos, y una vez que cumpla con ese cometido, dejará de tener existencia jurídica.
- 45 Ahora bien, a diferencia del criterio sustentado en la sentencia, en opinión del suscrito, no se actualizan las dos condiciones mencionadas para estimar que se está en presencia de una norma de carácter privativo.
- 46 En efecto, desde mi óptica, la primera condición no se cumple porque la norma transitoria cuestionada no tiene por finalidad privar a una persona en particular de un derecho adquirido o de restringirle en el ejercicio de alguna prerrogativa ciudadana y menos aún, que derive de aspectos subjetivos.
- 47 En efecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, base V, de la Constitución Federal, la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE puede ser removida por el propio órgano que la designa, pero sólo en los términos y bajo los supuestos señalados en la Ley.
- 48 Así, la designación para esa encomienda pública no se traduce en la adquisición de un derecho absoluto para desempeñarla, sino sólo de una expectativa, toda vez que esta puede ser removida a partir de los supuestos previstos en la Ley.
- 49 En este sentido, es el caso que el legislador, en ejercicio de su facultad normativa dispuso modificaciones en las competencias, atribuciones y obligaciones de la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del INE.

- 50 De esta suerte, desde mi óptica, **la norma cuestionada no se dirige nominalmente a DATO PERSONAL PROTEGIDO (LGPDPSSO)**, sino a quien sea que ocupe la titularidad del cargo de la secretaría ejecutiva, es decir, a cualquier persona comprendida en la hipótesis normativa, de allí que resulte **inexacto sostener que la norma está personalizada hacia algún sujeto en particular.**
- 51 Sobre el particular la Sala Superior ha señalado que, para que una norma no adolezca del vicio de la privatividad, basta que se aplique por igual a todos aquellos cuya situación jurídica coincida con la hipótesis prevista en la norma (**Amparo en Revisión 262/97**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), como sucede en la especie, en donde el artículo transitorio se dirige a quien ocupe la titularidad del cargo, sin que se genere un trato desigual a una persona en lo individual.
- 52 Ahora bien, con la finalidad de hacer congruente el nuevo ámbito competencial con las calidades de la persona que la ejerza, el Legislador dispuso que debe designarse una nueva persona, no con la finalidad de privar de esa encomienda a quien ostentaba el señalado cargo, sino con el objeto de privilegiar su idoneidad para el debido ejercicio de este, así como de garantizar una transición objetiva e imparcial.
- 53 Lo anterior, deriva de que, al existir nuevas atribuciones, obligaciones y competencias, la autoridad debe llevar a cabo una nueva ponderación de la persona que debe ocuparla, a fin de que resulte idónea para tal encomienda.
- 54 Así, al haberse realizado un cambio en el diseño normativo en que se modifican sus competencias, atribuciones y facultades, se



justifica que se realice una nueva designación, a fin de que la persona designada sea la idónea para el desempeño de esa tarea.

55 Sobre esta base, considero que la norma transitoria cuestionada forma parte de las disposiciones que determinó el Congreso de la Unión que debían tenerse en cuenta, como mecanismos generales y abstractos, para garantizar el cumplimiento de la función, precisamente porque la persona que ocupaba el cargo fue designada a partir de sus cualidades y aptitudes, en relación con el marco normativo previo.

56 En ese sentido, cobra aplicabilidad el criterio sustentado por este órgano jurisdiccional al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-14795/2021**, en el que concluyó que una disposición carece de generalidad, abstracción e impersonalidad, cuando se dirige a una persona nominalmente designada y cuando no se expide con anterioridad al hecho, sino que es creada exprofeso para cierto sujeto; lo que no sucede en el caso, en que se dirige hacia un cargo y no se creó exprofeso para el actor, sino dentro del contexto de una reforma electoral.

57 En este tenor, la disposición controvertida tan sólo constituye una parte de las reglas a tomar en cuenta para garantizar el cumplimiento de las nuevas funciones que debe desempeñar el secretario ejecutivo del INE, en congruencia con la lógica integral de la reforma electoral, por la que no sólo se modificaron esas funciones atinentes a la secretaría ejecutiva, sino que se buscó que quien iniciara en ese encargo fuera en correspondencia temporal con el comienzo de las nuevas consejerías en el mes de mayo.

- 58 Robustece lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior al resolver el juicio ciudadano **SUP-JDC-484/2014**, en el que se sostuvo que, al cambiar el diseño político-electoral, que trajo consigo la transformación de los órganos electorales locales, la reforma electoral trascendió a la integración de los mismos, de allí que no existiera aplicación retroactiva en perjuicio del actor, al provenir de un nuevo diseño del sistema electoral, con independencia de que dicho sujeto se ubicara en la hipótesis normativa por estar ejerciendo un cargo que sería objeto de renovación.
- 59 Como se advierte, aún y cuando la norma cuestionada incide en la esfera jurídica de una persona, ello no atiende a la identidad nominal de la persona que ocupa el cargo, ni deriva de un criterio subjetivo, sino que atiende a un bien jurídico, que es la salvaguarda de la función electoral, a partir del nuevo diseño institucional.
- 60 Lo anterior, resulta suficiente para estimar que no se está en presencia de una norma privativa porque no se dirige a una persona nominalmente designada ni deriva de aspectos subjetivos; no obstante, resulta conveniente advertir que tampoco se actualiza el elemento relativo a que la norma perderá su vigencia una vez aplicada.
- 61 En efecto, en el caso, estamos frente a una norma transitoria, lo que quiere decir que únicamente tiende a resolver los conflictos que surjan con ocasión de la implementación de las nuevas disposiciones jurídicas respecto de las expedidas con anterioridad.



- 62 Ello quiere decir que la norma se dirige a regular un periodo que debe concluir en el mes de mayo, que es cuando la nueva integración del Consejo General del INE proceda a realizar la designación de la persona que ocupe la secretaría ejecutiva a partir de la valoración de los perfiles y en función de las nuevas responsabilidades y atribuciones legales que deberá observar la persona designada.
- 63 Así, desde mi convicción, en oposición a lo razonado en la sentencia aprobada por la mayoría, el referido artículo transitorio no tiene la finalidad de establecer restricciones a ninguna persona en lo individual, sino que su aplicación obedece al carácter transitorio para la designación del nuevo titular de la secretaría ejecutiva, lo cual tendrá verificativo en el mes de mayo, cuando se prevé que las nuevas consejerías ejerzan el cargo.
- 64 En ese sentido, si la persona que actualmente ocupa la Secretaría Ejecutiva pretende obtener una nueva designación, considero objetivo, razonable y adecuado que se mantenga al margen de la función electoral, hasta en tanto se realiza la nueva designación por el Consejo General del INE, pues sólo de esa manera se garantiza, con cierto grado de razonabilidad, mayor objetividad en la valoración de perfiles para desempeñar esa encomienda constitucional, pues al estar al margen de esas actividades, el señalado colegiado podrá analizar sin presiones ni elementos externos, las propuestas que en su oportunidad se presenten para ello.
- 65 Bajo esta premisa, es el caso que la norma transitoria cuestionada no se dirige a afectar a una persona en su esfera jurídica para después perder su vigencia, pues si así fuera, le impondría la prohibición para desempeñar esa función en el futuro, no

obstante, la disposición sólo tiene por finalidad generar condiciones objetivas para la nueva designación, en cuyo procedimiento podrá participar podrá participar la persona designada conforme a la Ley previa.

66 La postura que expongo es congruente con diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior del Tribunal Electoral, como a continuación refiero.

67 Conforme al **Amparo en Revisión 568/97**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las leyes privativas se refieren a personas nominalmente designadas, no teniendo tal carácter aquellas normas que deban aplicarse a los hechos incluidos dentro de las situaciones previstas y a todas las personas comprendidas en la hipótesis que señala la norma.

68 Conforme a lo expuesto, estimo que, en el caso, el transitorio impugnado no constituye una ley privativa, ni tiene efectos retroactivos, de allí que no se justifique que la persona titular de la secretaría ejecutiva del INE que cesó con la entrada en vigor de la reforma deba de continuar en el ejercicio del cargo.

#### **D. El artículo transitorio no invade la autonomía del INE**

69 Finalmente, a diferencia del criterio mayoritario de la sentencia, disiento de las consideraciones de la sentencia relativas a que la disposición transitoria controvertida, incide de manera indebida en la autonomía del INE.

70 Desde mi perspectiva, el transitorio impugnado no vulnera la autonomía del INE, al sólo establecer una medida temporal de designación de un secretario provisional a partir del establecimiento de requisitos legales para asumir dicha función, en tanto se designa por el Consejo General de dicho instituto al



definitivo para hacer congruente la reforma electoral con el resto de las consejerías que iniciarán funciones en la misma temporalidad.

- 71 Así, en primer término, hay que tener en cuenta que, el artículo 41, Base V, Apartado A, décimo párrafo de la Constitución Federal señala claramente que la Ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el secretario ejecutivo.
- 72 Lo anterior implica que, **el constituyente no reservó al Instituto una facultad discrecional para realizar el nombramiento, sino que la designación respectiva debe sujetarse a los requisitos dispuestos en la Ley**, es decir, el legislador puede imponer condiciones y supuestos que se deben cumplir por la persona a designarse.
- 73 En tal sentido, si el legislador estableció válidamente como requisito para ser designado, de manera provisional, el hecho de que la persona ostente el cargo de Director Ejecutivo, que es el previsto para la designación del Secretario Ejecutivo interino, como la Constitución no hace distinciones entre las designaciones ordinarias, si el ciudadano actor no cumple con el señalado requisito, resulta conforme a derecho su cese, sin que ello implique la aplicación retroactiva de la Ley, toda vez que no se le afecta en las facultades y derechos alcanzados previo a la reforma normativa.
- 74 Ahora bien, en relación con la nueva designación que tendrá que llevarse a cabo en el mes de mayo, se estima que también se está en presencia de un requisito, el cual consiste en que el secretario

ejecutivo se designe por la integración del Consejo General que actuará de manera simultánea con el titular de la mencionada Secretaría.

- 75 Por ende, desde mi óptica, la norma transitoria impugnada obedece a un diseño que respeta el marco constitucional, y por el que se permite que, tanto la designación provisional, como la definitiva, estén sustentadas en los requisitos que señale la Ley, como es el caso, en que no se afectan las atribuciones del Consejo General del INE por cuanto a que, una vez satisfecha la condición que señala el supuesto establecido en la *vacatio legis* prevista en el Decreto (sesión ordinaria del mes de mayo de dos mil veintitrés) es evidente que, **el Consejo General queda habilitado y en aptitud para designar al titular de la secretaría ejecutiva, de conformidad con sus atribuciones y autonomía.**

#### **V. Conclusión.**

- 76 En virtud de lo expuesto, no comparto el sentido de inaplicar el artículo décimo séptimo transitorio del decreto legislativo impugnado, puesto que, desde mi perspectiva, en primer término, existía un obstáculo procesal para pronunciarse dentro del ámbito de competencia electoral, así como una improcedencia del juicio, y, en segundo lugar, tampoco constituía la norma cuestionada una ley privativa, ni actualizaba una afectación a la autonomía del Consejo General del INE.

- 77 Por todo lo expuesto, es que formulo el presente **voto particular.**

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

**VOTO RAZONADO CONJUNTO QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS  
FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN  
EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-23/2023 Y SU ACUMULADO<sup>59</sup>**

Formulamos el presente voto razonado derivado de la discusión del asunto durante la sesión pública, ya que si bien las cuestiones relativas a competencia y procedencia de los presentes juicios se abordaron en la sentencia aprobada, existió un interesante intercambio de argumentos sobre dichos tópicos y distintas perspectivas que se vinculan con el sistema jurídico mexicano y los medios de control constitucional cuyo desarrollo va más allá

---

<sup>59</sup> Con fundamento en los artículos 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

de lo planteado en el caso, de ello el interés en profundizar al respecto en el presente voto.

### **I. Criterio aprobado en la sentencia.**

La Sala Superior es competente para conocer de la impugnación del artículo décimo séptimo transitorio del decreto legislativo en tanto que se trata de un acto materialmente electoral, respecto del cual se alega la vulneración a la autonomía e independencia funcional del órgano constitucional autónomo al incidir directamente en sus facultades de nombrar a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, lo cual afecta en su integración principal, al ser un cargo que forma parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>60</sup>

Asimismo, al analizar las causales de improcedencia que se hicieron valer, se precisó que la Sala Superior puede conocer sobre el cuestionamiento de constitucionalidad de normas de leyes federales y se precisó que el artículo transitorio reclamado implicaba: **1)** el cese en las funciones de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE, lo que se traduciría en una norma particular y concreta; **2)** la norma reclamada tenía una aplicación inmediata sobre el Consejo General del INE al establecer que, en automático, debía de nombrar a una persona encargada del despacho, limitándolo a escoger a alguna persona de las direcciones ejecutivas, y **3)** señala el mes exacto en el que debe designar a la nueva persona titular de la Secretaría Ejecutiva.

De lo anterior, se consideró que el INE tuviera interés jurídico para inconformarse de la norma transitoria controvertida.

Aunado a ello, la sentencia reconoce que, en la Constitución general están previstos en el ámbito del poder judicial distintos medios de control constitucional, por lo que determinadas normas y actos pueden ser reclamados a través de distintas vías, pero será cada una de las autoridades que conozcan de éstos la que deberá limitar su ámbito de actuación conforme su competencia, por lo que el juicio de amparo constituye una vía impugnativa independiente al presente medio de impugnación.

---

<sup>60</sup> En adelante, INE o Instituto.



## II. Razones adicionales.

**1) Afectación al INE.** A nuestra consideración, sí se acreditó la legitimación a la causa o interés jurídico del INE en relación con el artículo transitorio alegado, ya que el instituto reclamó en su demanda la violación a su autonomía constitucional, ya que la disposición revoca la determinación del Consejo General del Instituto respecto del secretario ejecutivo que había designado, así como se le impone cómo actuar al nombrar a la persona que ocupará la secretaría ejecutiva, primero una provisional y después una definitiva.

Para quienes suscribimos el presente voto es evidente la afectación al organismo electoral porque le ordenan cómo actuar

Si bien, como se refirió en el análisis del asunto en el Pleno de la Sala Superior, el Consejo General sigue designando a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, existe una limitante al INE para sólo poder escoger de un grupo de personas, así como de tener una nueva secretaría definitiva, en tanto que podrá nombrar a la persona definitiva hasta mayo del año en curso, con lo cual se evita que las consejerías electorales que están por terminar su cargo el próximo tres de abril, no participen en la elección, lo cual nos parece una clara vulneración a la autonomía del órgano electoral.

## **2) Competencia del Tribunal Electoral o de otros órganos jurisdiccionales.**

En cuanto a la competencia para conocer del medio de impugnación porque un Juzgado de Distrito ya se encuentra conociendo del asunto; se concedió la suspensión de los actos reclamados, así como, porque se podría considerar la existencia de un conflicto competencial que pudiese ser materia de una controversia constitucional conocimiento de la SCJN—, estimamos pertinente hacer una distinción y precisión adicional respecto al ámbito de competencia en la materia de impugnación en relación con el control de normas electorales.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Lo anterior, a fin de distinguir entre los medios de control competencia de la SCJN (concentrado y abstracto) y del Tribunal Electoral o de otros órganos jurisdiccionales (difuso y concreto).

**A) Control concentrado y difuso.** A partir de la reforma constitucional en derechos humanos de dos mil once y la sentencia emitida por la SCJN en el asunto varios 912/2010, existen dos vertientes dentro del sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano<sup>61</sup>.

En primer término, el **control concentrado** en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, amparo directo e indirecto (amparo contra leyes) y los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios.

En segundo término, el **control difuso** por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes. Este tipo de control conforme lo sostenido por la SCJN es una técnica al alcance de las y los jueces para que puedan ejercer un control de constitucionalidad en un proceso, sea éste constitucional o de cualquier otra naturaleza y cuyo ejercicio da lugar al dictado de una resolución con efectos entre las partes<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> Tesis P. LXX/2011 (9a.), del Pleno de la SCJN, con el rubro siguiente: SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.

<sup>62</sup> Sobre el tema véanse las tesis **P. IX/2015 (10a.)**, del Pleno de la SCJN, de rubro: CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA. La tesis **I.4o.A.18 K (10a.)**, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro es CONTROL DIFUSO. RASGOS DISTINTIVOS DE SU EJERCICIO, al respecto cabe destacar que dicha tesis señala: "El 'sistema difuso' es aquel en el cual el examen de compatibilidad de los actos frente a la Constitución corresponde a todos los órganos jurisdiccionales y lo ejercitan, incidentalmente, en ocasión de la decisión de las causas de su competencia. La lógica de dicho sistema reside en que, a cada caso, debe recaer una resolución conocida como "norma individualizada", la cual se infiere o deduce a partir de la norma general, pero adecuándola o relacionándola con los hechos o circunstancias del caso concreto, por lo que la decisión se compone de un silogismo judicial que se integra por una premisa fáctica determinada por hechos o circunstancias conforme a las cuales, deberá construirse una premisa normativa que otorgue la mejor solución al conflicto, esto es, cuando se ejerce el control difuso se actúa en el problema contingente y propio que impone una comprobación constitucional en el caso debatido; de ahí el efecto de la cosa juzgada -inter partes-..." y la tesis **VI.1o.A. J/18 (10a.)**, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, de rubro DERECHOS HUMANOS. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO QUE ESTÁN OBLIGADOS A REALIZAR LOS JUZGADORES, NO LLEGA AL EXTREMO DE ANALIZAR EXPRESAMENTE Y EN ABSTRACTO EN CADA RESOLUCIÓN, TODOS LOS DERECHOS HUMANOS QUE FORMAN PARTE DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO. De dicha tesis destaca que: "Los Jueces de todo el sistema jurídico mexicano, en sus respectivas competencias, deben acatar el principio pro persona, consistente en adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, y además, **al margen de los medios de control concentrado de la constitucionalidad adoptados en la Constitución General de la República**, todos los juzgadores deben ejercer un



- **Control abstracto y concreto.** Tratándose del control de constitucionalidad de normas electorales se puede ejercer de dos formas.

El artículo 99 de la Constitución general establece que las Salas del TEPJF podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución, limitándose el ejercicio de esta facultad al caso concreto sobre el que verse el medio de impugnación.

El artículo 105 de la Constitución general prevé que la SCJN conocerá de las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos y omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral; así como de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución general.

De lo expuesto, el control de constitucionalidad de normas en materia electoral puede efectuarse a través de los siguientes medios:

i. Ante la SCJN a través de las acciones de inconstitucionalidad, el cual es un control abstracto, ya que tiene facultades exclusivas para declarar la inconstitucionalidad de una ley con efectos generales y expulsarla del sistema jurídico, en algunos casos, a través de controversias constitucionales, **con excepción de las que se refieran a la materia electoral.**

ii. A través de los medios de impugnación competencia del TEPJF, el cual es un **control concreto**, porque puede ejercerse en aquellos casos en los cuales se estime que un acto o resolución en materia electoral tiene fundamento en una ley contraria a la Constitución general<sup>63</sup>, es decir, debe existir un acto de aplicación de la norma que se considera inconstitucional. En determinados casos podría ser a través del juicio de amparo como amparo contra leyes competencia de los Juzgados de Distrito.

---

control de convencionalidad ex officio del orden jurídico, conforme al cual, pueden inaplicar una norma cuando ésta sea contraria a los derechos humanos contenidos en la propia Ley Fundamental, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte, así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

<sup>63</sup> Jurisprudencia 35/2013 de esta Sala Superior, de rubro INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

iii. Ante los tribunales electorales locales, en ejercicio del control difuso, podrán dejar de aplicar una norma en la cual se base un acto o resolución que se controvierta ante ellos.

**- Distinción entre el control ejercido por la SCJN, Juzgados de Distrito y el TEPJF.** El control que ejerce la SCJN a través de las acciones de inconstitucionalidad es un control abstracto, en el que analiza si una norma es contraria a la Constitución federal o algún tratado internacional en derechos humanos, con independencia de que dicha norma se hubiese aplicado o no.

En caso de que así lo determine por una votación calificada de ocho ministros o más, dicha norma es expulsada del orden jurídico y deja de aplicarse, en dicho caso la determinación resulta obligatoria para cualquier órgano jurisdiccional de conformidad con el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución federal.

O bien, puede acontecer que no alcance la votación referida y se desestime la acción, lo que tiene como consecuencia el archivo del asunto y, por ende, que dicha determinación no resulte obligatoria para los diversos órganos jurisdiccionales, esto en términos del artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución federal.

Por los efectos generales que tiene dicho medio de impugnación, esto es, la invalidez de la norma reclamada y su expulsión del orden jurídico, la legitimación para promover ese medio de impugnación es muy limitada, únicamente lo pueden hacer las minorías de los órganos legislativos, la Consejería Jurídica, partidos políticos, los órganos garantes de derechos humanos o el Fiscal General de la República.

En cambio, existen diversos medios de control constitucional con una legitimación más amplia como son el juicio de amparo y los previstos en la Ley de Medios, en los cuales se pueden combatir normas del sistema jurídico con motivo de sus actos de aplicación, este tipo de control es concreto, y tiene como finalidad, que en caso de determinarse que la disposición resulta contraria a la Constitución se determina su inaplicación al caso concreto.



De lo anterior es posible concluir que el sistema de medios de control constitucional mexicano prevé diversos medios de control, que son autónomos y subsisten de manera independiente en tanto que persiguen distintas finalidades<sup>64</sup>.

Se afirma que son autónomos porque ambos órganos de control constitucional son la última instancia en el dictado de la resolución de éstos.

Habida cuenta de que sólo cuando la SCJN resuelva alguno de sus medios de control constitucional abstractos de su competencia con una votación calificada, el TEPJF estará vinculado a dichas consideraciones siempre y cuando se hagan valer las mismas razones, pero mientras ello no acontezca, o bien se desestime una acción, el TEPJF tendrá plenitud de jurisdicción para analizar los cuestionamientos de constitucionalidad en los casos concretos, de ahí que no existe pretexto para dejar de resolver los medios de control constitucional que son sometidos a consideración de un órgano jurisdiccional.

En efecto, en el caso de la SCJN analizará la constitucionalidad de la norma para determinar si ésta puede permanecer en el sistema o debe ser expulsada, mientras que en el caso del TEPJF determina si en un caso concreto una norma debe ser inaplicada o no.

De ahí que la Sala Superior tiene competencia para revisar la solicitud de inaplicación de una norma de naturaleza electoral con motivo de un acto aplicación.

Ahora bien, conforme a lo anterior, respecto de la **Controversia Constitucional**, si bien como se refirió en la sesión pública constituye un hecho notorio el que el INE presentó una controversia constitucional contra la reforma legislativa, aunado a que se reconoció la prohibición de controversias constitucionales en materia electoral —artículo 105, fracción I, de la Constitución general—, la Sala Superior desconoce dicha demanda,

---

<sup>64</sup> El artículo 99, quinto párrafo, de la Constitución federal señala: “Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

por lo que no existe certeza de que se encuentre controvertido dicho artículo transitorio.

Aunado a que como fue referido al tratarse de distintos medios de control constitucional, serían independientes, en el sentido de que lo ordenado por la Sala Superior es la inaplicación del artículo para el INE y, en su caso, la SCJN lo que determinaría sería la expulsión de la norma del orden jurídico mexicano.

Asimismo, no existiría justificación alguna para esperar la resolución de la SCJN sobre dicha controversia constitucional, en la que hasta ese momento se conociera si se encontraba controvertido el artículo transitorio y saber su determinación.

Lo anterior, en tanto que el diseño del sistema justo prevé las diversas vías, alcances y efectos, aunado a que la materia electoral se rige por el principio de certeza, de ahí que si la norma se vincula con la integración del Consejo General del INE y estando en curso dos procesos electorales respecto de los cuales dicho Consejo ejerce competencia, entre otras cosas, para realizar la fiscalización, así como en vísperas de los procesos electorales federales y locales que se encuentran en puerta, se debía emitir la resolución lo antes posible.

Esta Sala Superior<sup>65</sup> ha sostenido que el proceso electoral no constituye un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para que el ejercicio del derecho al sufragio, activo y pasivo pueda ser ejercido, por lo cual, la debida conformación de los órganos electorales es fundamental para garantizar los derechos político-electorales.

No es la primera ocasión que existen juicios electorales y medios de control constitucional por lo que la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad 90/2022 y acumulados señaló que cada control tiene su propia finalidad, es decir, lo que se resuelve en las acciones de inconstitucionalidad solo trascienden hacia el futuro, sin que puedan afectar situaciones jurídicas

---

<sup>65</sup> Ver tesis XII/2001, de rubro: PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SÓLO OPERA RESPECTO DE ACTOS O RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES.



acontecidas en el pasado; y lo resuelto por el Tribunal local rige al caso en concreto, y solo tiene efecto entre las partes; en consecuencia, es independiente de lo que se determine en un control estricto y con efectos generales.

Es importante señalar que los sistemas de control constitucional abstracto y concreto no se excluyen mutuamente, sino que se complementan, en atención al postulado constitucional consagrado en los artículos 41 y 99 constitucionales, en el sentido de contar con un sistema integral de justicia electoral.

El diseño de un sistema de control concreto frente a uno que revisa cuestiones en abstracto implica la posibilidad de que los casos concretos se resuelvan en forma independiente y autónoma.

Considerar lo contrario, implicaría que incluso en casos urgentes en materia electoral cuya materia fuera común a una acción de inconstitucionalidad, el TEPJF tuviera que abstenerse de resolver el caso concreto y esperar la emisión de la resolución criterio en el medio de control abstracto de constitucionalidad respectivo.

En ese orden, también se generaría incertidumbre para la parte actora de un litigio concreto, al no existir certeza de cuándo la SCJN resolvería la acción de inconstitucionalidad, a pesar de que la parte demandante hubiese acudido a una jurisdicción distinta y especializada en la materia de resolución de casos concretos.

Tampoco, estimamos que resultarían aplicables, precedentes de la Sala Superior como el resuelto en el segundo incidente de incumplimiento promovido dentro del juicio electoral SUP-JE-263/2022, para considerar que este órgano jurisdiccional no puede resolver la controversia que se le presenta.

En aquel asunto, la ministra instructora en la Controversia Constitucional 6/2022, otorgó provisionalmente la suspensión solicitada por la FEDE, respecto de la determinación emitida por esta Sala Superior, en la que ordenó que proporcionara las copias certificadas de la carpeta de

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

investigación solicitadas, para efectos de la sustanciación de recursos en materia de fiscalización.

Ante la orden otorgada en una determinación de la SCJN, la Sala Superior estimó que, en ese momento, no podía pronunciarse del cumplimiento de la sentencia hasta que no se resolviera la controversia constitucional o se determinara modificar la suspensión concedida en la misma.

Tomando en cuenta lo expuesto, la Sala Superior no dejó de conocer del cumplimiento de su sentencia en vista de la presentación de una controversia constitucional, sino derivado de una orden de suspensión decretada directamente por una ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual no acontece en el caso que nos ocupa.

Consecuentemente, la promoción de acciones o controversias constitucionales en contra de normas que son del conocimiento de las Salas del Tribunal Electoral a través de los asuntos de su competencia, no constituyen un impedimento para que la Sala Superior se pronuncie del fondo de la cuestión que se le plantea.

En ese contexto, es que salvo en los casos en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la suspensión de un medio de impugnación en materia electoral y lo haga de conocimiento de la autoridad electoral judicial que esté conociendo de la controversia, es que no debería analizarse la controversia planteada<sup>66</sup>, hasta en tanto se resuelva el que originó la suspensión.

Asimismo, todas las autoridades encargadas de la impartición de la justicia se encuentran conferidas al cumplimiento del mandato constitucional y convencional de impartir justicia de manera completa, pronta y expedita<sup>67</sup>.

En tal sentido, en virtud del principio de inexcusabilidad, los tribunales deben resolver todos los casos que se les someten a su juzgamiento dentro de la

---

<sup>66</sup> Dicha situación se presentó en el juicio electoral identificado con la clave SUP-JE-262/2021 de la competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>67</sup> Acuerdo consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_controversias\\_constit/documento/2022-07-27/MI\\_Acclnconst-90-2022\\_0.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2022-07-27/MI_Acclnconst-90-2022_0.pdf)



esfera de su competencia. En este caso, la Sala Superior es competente para conocerlo y resolverlo.

Incluso, en otras ocasiones la Sala Superior ha conocido de asuntos que de manera paralela se encuentra conociendo la SCJN, entre otros, en el caso del juicio electoral SUP-JE-93/2022, en el cual, a su vez estaba en curso la acción de inconstitucionalidad 62/2022 y 77/2022, en los que en ambos asuntos se cuestionaba el artículo 10, párrafo 1, inciso h), de la Ley de Medios, que establecía la improcedencia de los juicios para conocer de cualquier acto parlamentario.

No obstante, previo a que resolviera la SCJN, la Sala Superior determinó la inaplicación de la norma y, posteriormente, la Corte resolvió que la norma era inconstitucional.

De esta manera, encuentra justificación que la Sala Superior, en todos los casos en que inaplique, al caso concreto, alguna norma en la materia electoral, informe a la SCJN, para los efectos que en Derecho proceda, sobre la inaplicación decretada.

También resulta un hecho notorio que, en el presente caso, el titular de la secretaría ejecutiva promovió un juicio de amparo el cual fue identificado con el número 439/2023-VIII, del índice del Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México y respecto del cual se concedió la suspensión del acto reclamado a dicha persona.

Sin embargo, ello tampoco implica un impedimento para que conozca el Tribunal Electoral, en tanto que como fue referido en la sentencia, en nuestro sistema jurídico existen diversos controles interorgánicos, por lo que el Poder Judicial tiene, en virtud de la Constitución general, facultades que se refieren a distintos ámbitos competenciales, así existen diversas formas de control de la constitucionalidad<sup>68</sup>.

En otras ocasiones ha acontecido que a la par de un medio de impugnación en materia electoral se promueve juicio de amparo, razón por la cual, la Sala

---

<sup>68</sup> Huerta Ochoa Carla, Mecanismos Constitucionales del Poder Político, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Tercera Edición, página 153-157.

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Superior aprobó la jurisprudencia 46/2013, de rubro: DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA SUSTANCIACIÓN PARALELA DE UN JUICIO DE AMPARO ES INDEPENDIENTE DE LA CADENA IMPUGNATIVA RESERVADA A LA MATERIA ELECTORAL.

En la cual se establece que el criterio de la Sala Superior es que la procedencia del juicio de la ciudadanía en relación con el principio de definitividad debe ser analizado a la luz de la cadena impugnativa de los medios ordinarios de impugnación propios de la materia electoral, por lo que la sustanciación paralela de un juicio de amparo no trasciende al citado requisito, ni define la improcedencia del juicio ciudadano, por no formar parte de la referida cadena impugnativa en materia electoral.

Finalmente, resulta relevante que también se desconoce qué está reclamando la persona que es titular de la Secretaría Ejecutiva en dicho juicio de amparo; sin embargo, resulta claro que cada persona juzgadora tendrá que resolver sus respectivos medios de impugnación conforme al ámbito de su competencia, la cual puede subsistir.

Se afirma lo anterior, en tanto que, en el caso del juicio de amparo, está propiamente el amparo contra leyes, a través del cual, cualquier persona puede inconformarse del proceso legislativo, respecto del cual no es competencia esta Sala Superior.

Asimismo, la resolución incidental solamente tiene el efecto de mantener las cosas en el estado en el que estaban antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, en tanto, se resuelve el fondo de la cuestión planteada en el juicio de amparo indirecto.

Como se precisa en la sentencia, la resolución incidental, únicamente reconoce bajo la apariencia del buen derecho que la persona que actualmente es titular de la Secretaría Ejecutiva del INE debe permanecer en el cargo.

Por ende, se trató de un pronunciamiento que no resuelve el fondo del asunto, ya que la materia de inconstitucionalidad de la norma transitoria



impugnada queda subsistente para ser analizada y resuelta en el fondo de la controversia.

En ese sentido, como se dijo en la resolución de la suspensión definitiva, únicamente se realizó un análisis superficial y provisional de la norma reclamada, que no condiciona la resolución final en el juicio de amparo indirecto, sino que solamente procura conservar la materia del juicio y evita que la persona quejosa sufra una afectación de difícil reparación a sus derechos.

También, estimamos que no debe perderse de vista que el Titular de la Secretaría Ejecutiva se desistió del juicio ciudadano que promovió ante esta Sala Superior, lo que en estricto sentido evidencia que en el juicio de amparo indirecto y en el juicio electoral del conocimiento de esta Sala, estamos ante promoventes distintos.

En ese contexto, no advertimos que la legislación en materia de amparo u otra, prevea que, ante la promoción de un juicio de esta índole, la autoridad jurisdiccional electoral federal deba declinar o dejar de conocer los asuntos que estime de su competencia.

Por último, de la ejecutoria de la suspensión definitiva en cuestión, no se desprende algún efecto que haga pensar que este tribunal debe inhibirse de conocer y resolver el presente caso.

Tomando en cuenta lo hasta aquí expuesto, no existe razón jurídica alguna para dejar de estudiar la cuestión planteada por el Instituto Nacional Electoral, ante la suspensión dictada en el juicio de amparo indirecto que se menciona.

- **Solución de contradicción de criterios.** Ante la diversidad de medios de control constitucional regulados en el sistema jurídico, existe la posibilidad de contradicción de criterios, razón por la cual la propia Constitución prevé la manera en que se solucionará dicha contradicción para los casos futuros.

En efecto, el artículo 99, sexto párrafo, de la Constitución general, prevé la posibilidad de contradicción entre resoluciones de alguna de las Salas del TEPJF y la SCJN, así como el trámite para que el Pleno de la SCJN conozca

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

de la misma y resuelva en definitiva para definir el criterio en los casos futuros

69.

En ese orden de ideas, en el caso que nos ocupa, se advierte que si bien se reclama un artículo transitorio de un decreto por el que se publica una reforma legislativa, lo cierto es que el cuestionamiento es que se trata de una norma particular y concreta que provoca el cese del Secretario Ejecutivo, lo que afecta la integración de un órgano electoral, así como se vulnera las facultades específicas del Consejo General del INE al cesar al servidor público que designaron conforme sus facultades constitucionales, así como al establecer el deber de nombrar a una persona encargada del despacho nombrada de las direcciones ejecutivas y un nombramiento definitivo en el mes de mayo.

Por tanto, si el análisis de la norma constituye un control abstracto o concreto, debe analizarse en el fondo del asunto, una vez que se haya determinado si se trata de una norma particular o concreta como se alega que afecta concretamente las facultades del INE y que se agota con su mera aplicación y que implique analizar la norma conforme a las circunstancias o hechos concretos como pudiese ser el cese de funciones de un servidor público.

Finalmente, respecto a la afirmación de que no es la primera vez que a través de artículos transitorios se renuevan órganos públicos, los casos en que la mayoría de las veces se ha realizado es a través de reformas constitucionales, lo cual no acontece.

En cambio, cuando se han realizado a través de reformas legales, como se señala en la sentencia aprobada, la SCJN ha determinado la inconstitucionalidad de dichas normas al considerar que se trata de normas privativas.

---

<sup>69</sup> Artículo 99, sexto párrafo de la Constitución federal, señala: “**Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia**, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, **podrán denunciar la contradicción** en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos”.



Además, la sola modificación de las facultades del Secretario Ejecutivo con motivo de la reforma aprobada, no constituye razón válida que justifique la destitución del funcionario, ya que no nos encontramos ante un cambio de naturaleza del órgano, ni tampoco con esto se demuestra, que el funcionario ha dejado de cumplir con alguno de los requisitos para desempeñar el cargo, lo cuales no han cambiado, y es una cuestión que ya fue validada desde el momento mismo en que fue reelecto para el cargo en el año dos mil veinte.

A fin de dar la relevancia que merecen los argumentos esgrimidos por nuestros pares durante la sesión pública es que formulamos el presente **voto razonado conjunto**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, 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.

**VOTO QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, CON RELACIÓN AL VOTO RAZONADO PRESENTADO POR LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-23/2023 Y SU ACUMULADO.**

En relación con el voto razonado conjunto que antecede, estimo necesario señalar lo siguiente:

El pasado veintidós de marzo, el Pleno de la Sala Superior sesionó para resolver, entre otros, el presente juicio electoral, el cual fue aprobado, sin modificaciones o adiciones al proyecto, por mayoría de votos de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y el Presidente Reyes

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

Rodríguez Mondragón, quien ejerció su voto de calidad, con el voto en contra de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez, así como de la suscrita.

Al seguir el trámite interno de esta Sala Superior, el día siguiente —veintitrés de marzo—, personal de mi ponencia envió el voto particular que formulé, para que se insertara al final de la sentencia.

Posteriormente, el veinticuatro de marzo, se circuló internamente la referida sentencia a la que se le agregaron los votos particulares emitidos por las magistraturas disidentes; empero, también contenía un voto razonado formulado por las tres magistraturas que integraron la mayoría, situación a la que me opuse porque, a mi parecer, la intención era adicionar consideraciones a la sentencia, sin que dicho voto hubiese sido anunciado en la sesión pública.

Después, el veintiocho de marzo, se circuló internamente, de nueva cuenta la referida sentencia con los votos particulares y razonado antes mencionados; no obstante, este último ya no se suscribía por las tres magistraturas que integraron la mayoría, sino solamente por los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón.

No estoy de acuerdo con la emisión de ese voto, en primer lugar, porque tal cuestión no fue anunciada durante el desarrollo de la sesión pública ni al momento de recabar la votación del asunto, lo cual vulnera el principio de certeza que debe imperar en la emisión de las sentencias en tanto los justiciables que dan



seguimiento a la transmisión de la sesión, advierten el resultado de la votación conforme se informa; sin embargo, cuando se emiten votos sin ser expresados, sorprende a éstos al momento de la notificación al no corresponder con la decisión tomada en el Pleno.

Asimismo, las Magistraturas ponentes tienen la obligación de asentar en la resolución la votación conforme fue recabada por la Secretaría General de Acuerdos, de ahí que no haya posibilidad de que posteriormente sea modificada.

En segundo lugar, advierto que a través él, en realidad se pretende dar respuesta a las consideraciones que hicimos quienes votamos en minoría durante la sesión y en los respectivos votos particulares.

Cabe precisar que un voto razonado se utiliza cuando se coincide con el sentido y los argumentos de la sentencia, pero se pretende precisar cuestiones adicionales; sin embargo, en este caso, el voto razonado conjunto va más allá de la finalidad de hacer una precisión adicional sobre el asunto resuelto.

Lo anterior queda de manifiesto en el párrafo inicial del voto razonado en el que se expone lo siguiente:

“Formulamos el presente voto razonado derivado de la discusión del asunto durante la sesión pública, ya que si bien las cuestiones relativas a competencia y procedencia de los presentes juicios se abordaron en la sentencia aprobada, existió un interesante

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

intercambio de argumentos sobre dichos tópicos y distintas perspectivas que se vinculan con el sistema jurídico mexicano y los medios de control constitucional cuyo desarrollo va más allá de lo planteado en el caso, de ello el interés en profundizar al respecto en el presente voto."

Bajo esta premisa, es dable estimar que los argumentos que se exponen en el voto razonado conjunto, están dirigidos esencialmente a contrarrestar los votos particulares formulados por quienes votamos en contra de la sentencia aprobada, lo cual desnaturaliza su objetivo primordial, en atención a que se encuentra completamente desvinculado de la controversia planteada y los puntos centrales contenidos en la sentencia aprobada y los votos particulares formulados.

Esto es así, pues la aportación que se realiza, bajo la vestidura de un voto razonado, profundiza sobre tópicos y distintas perspectivas que van más allá de lo planteado en el caso, con lo cual, se vacía el objetivo que tiene cualquier voto (llámese particular, disidente, concurrente, aclaratorio o razonado) y que, invariablemente, se enfoca en el continente del fallo aprobado y delimita con las consideraciones abordadas y los puntos resolutivos para resolver un problema jurídico concreto planteado.

En efecto el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estatuye lo siguiente:



“Los asuntos de competencia de la Sala Superior serán resueltos por unanimidad o mayoría de votos, en los términos que señala la Ley Orgánica. La o el Magistrado que disienta del sentido del fallo aprobado por la mayoría o que su proyecto fuera rechazado, podrá solicitar que sus motivos se hagan constar en el acta respectiva, así como formular voto particular por escrito; **si comparte el sentido, pero disiente de las consideraciones que lo sustentan, podrá formular voto concurrente, o bien, voto aclaratorio o razonado.**

Los votos que emitan las y los Magistrados se insertarán al final de la ejecutoria respectiva, siempre y cuando se presenten antes de que sea firmada. Los votos deberán anunciarse preferentemente en la sesión pública correspondiente”.

De lo reproducido se advierte que una magistrada o un magistrado pueden disentir del criterio mayoritario de las y los demás Magistrados que integran el tribunal y emitir un voto particular, que se inserta en la parte final de la sentencia, esto es, después de los resolutivos.

Asimismo, una magistrada o un magistrado, si comparten el sentido del fallo, pero disienten de las consideraciones que lo sustentan, podrán formular voto concurrente, o bien, voto aclaratorio o razonado, en el que expondrán diferentes motivos para resolver en el mismo sentido.

Por tanto, si bien es cierto es posible emitir votos razonados, lo cierto es que tal cuestión tiene como finalidad aclarar o añadir

**SUP-JE-23/2023  
Y ACUMULADO**

alguna consideración de la sentencia, pero no a las manifestaciones expresadas por las Magistraturas durante la discusión del asunto en la sesión pública, o bien, a los votos particulares.

Contrario a ello, en la especie, la argumentación contenida en el voto razonado, más que constituir diferentes razones para fallar en igual sentido, resultan ser argumentos a través de los cuales se da respuesta a lo considerado por la minoría; tan es así, que específicamente se avoca a la supuesta competencia de este Tribunal para resolver la controversia y a la existencia de interés jurídico de la parte actora para impugnar, los cuales son tópicos acerca de los cuales versaron los votos particulares.

En ese sentido, considero que si bien el debate jurídico abona a la calidad de las sentencias, ello debe reflejarse en las consideraciones de las resoluciones o, en su caso, en los votos que se formulan con base en lo establecido en el reglamento interno; sin que sea dable añadir consideraciones que no fueron anunciadas durante la sesión pública o que pretendan desvirtuar el punto de disenso de quienes emitimos votos particulares.

Por las razones antes expuestas, formulo el presente voto, para dejar constancia de lo anterior.

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



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

---

**SUP-JE-23/2023**  
**Y ACUMULADO**

impugnación en materia electoral.