

## SÍNTESIS DEL VOTO PARTICULAR DEL SUP-JE-118/2019

**Actor:** Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes  
**Responsables:** Congreso del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes y otro

**Tema:** Designación del Contralor Interno del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes

### Decisión del Pleno

El Decreto impugnado atribuye al Tribunal Electoral de Aguascalientes una obligación que constituye un acto concreto de aplicación.

Ello, porque el artículo tercero transitorio impone al Tribunal local un plazo de 30 días naturales a partir de su entrada en vigor, para que reforme, adicione y/o derogue el Reglamento Interior de ese órgano jurisdiccional,

**Sentido del voto:** Considero que se debe **desechar** de plano la demanda del juicio electoral, porque el promovente controvierte la invalidez de diversas normas incorporadas al Código electoral de Aguascalientes relacionadas con la facultad del Congreso de esa entidad federativa para designar al Contralor del Tribunal, **a partir de un control abstracto de constitucionalidad**, lo que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### Argumentos

**Doctrina jurisprudencial de la Sala Superior sobre el control de constitucionalidad de leyes electorales.**



**a)** La causal de improcedencia se sustenta en lo que dispone el artículo 99, párrafo primero, de la Constitución Federal, conforme al cual **el TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia**, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que compete conocer, en forma exclusiva y excluyente, a la SCJN.

**b)** En ese sentido, el artículo 105, fracción II, constitucional prevé que es **competencia exclusiva de la SCJN** conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad, cuyo objetivo reside en resolver sobre la contradicción entre una norma de carácter general que se haya impugnado con una de la propia Constitución, mediante un análisis abstracto.

**c)** Las salas del TEPJF **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 que México sea parte y que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que versee el juicio

**d)** En el presente caso no existe un acto concreto de aplicación (**como lo es la convocatoria o la designación del titular**) respecto de los cuales este Tribunal pueda analizar la constitucionalidad de las normas aplicables.

**e)** Tampoco estamos frente a un **acto de inminente realización**, ya que la aplicación de la norma dependerá de una conducta que debe desplegar el órgano legislativo local en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Decreto 149, lo que permitirá identificar el inicio del procedimiento para la renovación de quien ocupe la Contraloría del Tribunal.

**Conclusión.** Lo procedente es desechar la demanda del juicio electoral, al actualizarse la causa de improcedencia establecida en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, porque se pretende controvertir la no conformidad a la Constitución de diversas disposiciones normativas locales.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-118/2019, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, 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.**

Respetuosamente disentimos del criterio mayoritario expresado en el presente asunto, por lo que, con el debido respeto a las señoras y señores Magistradas y Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, nos permitimos formular voto particular, en los siguientes términos:

**Razones de la mayoría para justificar la procedencia**

La mayoría considera, en esencia, que el Decreto impugnado atribuye al Tribunal Electoral de Aguascalientes una obligación que constituye un acto concreto de aplicación.

Ello, porque el artículo tercero transitorio impone al Tribunal local un plazo de treinta días naturales a partir de su entrada en vigor, para que reforme, adicione y/o derogue el Reglamento Interior de ese órgano jurisdiccional, en cuanto a las normas que otorgan facultades al propio tribunal para designar al contralor interno.

**Tesis del voto particular**

Consideramos que se debe desechar de plano la demanda del juicio electoral, porque el promovente controvierte la invalidez de diversas normas incorporadas al Código electoral de Aguascalientes relacionadas con la facultad del Congreso de esa entidad federativa para designar al Contralor del Tribunal, a partir de un control abstracto de constitucionalidad, lo que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se actualiza la causa de

improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

### **Razones que sustentan el disenso**

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que, tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el recurso que lo contenga para que de su correcta comprensión advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente.

Por ello, a fin de estar en posibilidad de pronunciarse correctamente sobre lo planteado por el actor, es necesario identificar con precisión la materia de impugnación.

En su demanda, el actor se señala como acto reclamado la publicación del Decreto 149 en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

De igual forma, identifica como norma general o acto cuya inaplicación se solicita la expedición por el Congreso local del Decreto 149 y su correspondiente promulgación por el Ejecutivo del Estado, por el cual se reformaron diversos artículos del Código local alusivos a la facultad de dicho Congreso para designar al Contralor del Tribunal Electoral local.

Respecto de esta última parte, refiere las modificaciones a los artículos 354 y 356, así como transitorios que facultan al Congreso local a nombrar al Contralor del Tribunal. De igual forma, menciona en específico los cuatro artículos transitorios del citado Decreto 149.

Ahora bien, de la lectura de los agravios expuestos, se advierte que el actor pretende controvertir la normativa derivada del Decreto 149,

por la cual se otorga al Congreso local la facultad de elegir a los titulares de los órganos internos de control, lo que considera no resulta compatible con la Constitución Federal ya que, desde su perspectiva, tal normativa vulnera la autonomía e independencia en las decisiones del Tribunal local.

Adicionalmente, el enjuiciante sostiene que debe tomarse como primer acto de aplicación la mera entrada en vigor del Decreto 149 puesto que, conforme a su artículo tercero transitorio, se obliga al Tribunal local a partir de dicho momento a realizar las adecuaciones a su Reglamento Interior en relación con el contenido de dicho decreto; es decir, se imponen obligaciones de hacer a ese órgano jurisdiccional en relación con actos tendentes a la designación del nuevo contralor interno.

Sin embargo, el actor vincula este apartado con la oportunidad para la presentación de la demanda y, en esencia, lo que se combate argumentativamente no guarda relación con las adecuaciones normativas internas de ese Tribunal, sino con las facultades concedidas al Congreso local.

En este contexto, la materia de impugnación versa estrictamente sobre la entrada en vigor de aquellas normas que otorgan facultades al Congreso local para designar al Contralor del Tribunal.

Los artículos cuya regularidad constitucional se cuestiona son los siguientes:

“Artículo 45(...)

(...)

El contralor durará en su encargo 4 años. Será electo y removido por el Congreso del Estado mediante el voto que establezca la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, y deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo

80 del presente Código a excepción de su fracción VII; además de reunir los siguientes requisitos: ...

(...)

Artículo 354 (...)

(...)

El Tribunal contará con una Contraloría Interna, como su Órgano Interno de Control, la cual tendrá el carácter de órgano auxiliar, y no podrá encontrarse administrativamente adscrita a área, unidad administrativa, y/o servidor público alguno de la estructura jurisdiccional y administrativa; así como será la encargada de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de responsabilidades administrativas, a través de la realización de auditorías y revisiones.

El Contralor Interno del Tribunal será designado por el Congreso del Estado, conforme a lo previsto en el artículo 27 fracción XXXVIII de la Constitución, y durará en su encargo 4 años. Para su elección deberá reunir los mismos requisitos que el presente Código le establece al Contralor Interno del Instituto Estatal Electoral y las facultades del titular y del personal de la Contraloría Interna del Tribunal estarán previstas en el Reglamento Interior del Tribunal.

Artículo 356 (...)

(...)

IV. Nombrar al Secretario General de Acuerdos, a los Secretarios de Estudio, Actuarios y al personal administrativo del Tribunal; con excepción del Titular de la Contraloría Interna del Tribunal, mismo que será nombrado y removido por el Congreso del Estado;

(...)

**TRANSITORIOS**

(...)

**ARTÍCULO TERCERO.** Dentro de los treinta días naturales siguientes, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Pleno del Tribunal Electoral deberá Reformar, Adicionar y/o Derogar el Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, de conformidad con este primero.

**ARTÍCULO CUARTO.** Una vez que entre en vigencia el presente Decreto, y que a su vez cese en sus funciones el actual Contralor Interno del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, el Congreso del Estado deberá realizar todos los actos tendientes al nombramiento de un nuevo Contralor Interno de dicho órgano constitucional autónomo.

En este contexto, consideramos que es improcedente el juicio electoral bajo análisis, porque es claro que se pretende impugnar la

no conformidad de una ley electoral local con la Constitución, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque el actor busca que esta Sala Superior declare la inaplicación de las normas reformadas mediante el Decreto 149 al considerar que son inconstitucionales.

La referida causal de improcedencia se sustenta en lo que dispone el artículo 99, párrafo primero, de la Norma Fundamental, conforme al cual el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que compete conocer, en forma exclusiva y excluyente, a la SCJN.

En ese sentido, el artículo 105, fracción II, constitucional prevé que es competencia exclusiva de la SCJN conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad, cuyo objetivo reside en resolver sobre la contradicción entre una norma de carácter general que se haya impugnado con una de la propia Constitución, mediante un análisis abstracto.

El párrafo antepenúltimo del citado artículo constitucional establece que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad.

El párrafo sexto del referido artículo 99 constitucional establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 del mismo ordenamiento, 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 que México sea parte y que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto

sobre el que verse el juicio, de lo cual la Sala Superior deberá informar a la SCJN.

Es decir, en este último artículo se reconoce y norma lo relativo al control de constitucionalidad abstracto que ejerce la SCJN de manera exclusiva mientras que, el artículo 99 antecitado, refiere al control concreto que puede desplegar el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acotado a casos específicos a partir de actos concretos de aplicación.

En ese orden de ideas, como se sustentó al resolver el juicio electoral, SUP-JE-62/2017, **este Tribunal Electoral sólo puede analizar la constitucionalidad de normas, una vez que se hayan aplicado a un caso particular** (control de constitucionalidad de carácter concreto).

En ese sentido, los medios impugnativos de carácter electoral son, en principio, improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad de determinados artículos con la Constitución, con el objeto de que declare su invalidez y, por ende, su inaplicación, ya que debe existir un acto concreto de aplicación de la norma reclamada para que este órgano jurisdiccional federal pueda resolver sobre su no aplicación por estimarla inválida, determinación que se limitará al caso concreto.

Se debe destacar que al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-440/2014 y acumulados, así como SUP-JDC-437/2014, esta Sala Superior siguió un criterio similar respecto a la imposibilidad de que este órgano jurisdiccional lleve a cabo un control de constitucionalidad de carácter abstracto de normas legales de carácter electoral para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

No pasa inadvertido que existen precedentes en los que este órgano jurisdiccional ha resuelto respecto del fondo de asuntos promovidos por el Magistrado Presidente de un Tribunal Local relacionados con la designación del titular del órgano interno de control de dicho tribunal; sin embargo, el análisis de dichos casos se realizó a partir de un acto concreto de aplicación, lo que no acontece en este caso.

En efecto, al resolver el SUP-JE-73/2017 se declaró la inaplicación de diversos preceptos locales en los que se establecía la facultad del Congreso Local de Jalisco para designar al titular del Órgano Interno de Control del Tribunal Electoral de dicha entidad federativa; empero, en ese medio impugnativo se combatía la convocatoria para la elección de dicho titular.

Por su parte, en el SUP-JE-7/2018 también se resolvió en similar sentido, en relación con diversos artículos locales que contenían la misma facultad para el Congreso Local de Morelos; en ese juicio electoral se controvertía el acuerdo emitido por el Congreso de Morelos que aprobó la designación de dicho titular.

Es decir, en tales precedentes ya existían actos concretos de aplicación (como lo es la convocatoria o la designación del titular) respecto de los cuales este Tribunal podía analizar la constitucionalidad de las normas aplicables, lo que en el presente medio no acontece.<sup>1</sup>

Además, no obsta lo contenido en la tesis XXV/2011, con base en la cual se reconoce que resulta procedente la impugnación de leyes electorales cuando se trate de actos de aplicación inminentes, pues

---

<sup>1</sup> Véase la jurisprudencia 35/2013 de rubro **“INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN”** y la tesis XI/2010 de rubro **“CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. PARA SU ANÁLISIS ES INSUFICIENTE LA SOLA CITA DEL PRECEPTO EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA”**.

en dicha hipótesis se configura una afectación inaplazable en la esfera jurídica del gobernado, sin embargo, tal situación no se da en el caso.

Al respecto, la SCJN ha señalado que la diferencia entre un acto futuro de inminente realización y uno futuro e incierto reside en que los primeros derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de modo que pueda asegurarse que se ejecutarán en breve mientras que los segundos son aquellos cuya realización es remota, ya que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o, como es el caso, de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones.

Es decir, contrario al precedente que dio origen a la tesis XXV/2011, no estamos frente a un acto de inminente realización, ya que la aplicación de la norma dependerá de una conducta que debe desplegar el órgano legislativo local en ejercicio de las atribuciones que le confiere el Decreto 149, lo que permitirá identificar el inicio del procedimiento para la renovación de quien ocupe la Contraloría del Tribunal.

La tesis citada resulta orientadora para aquellos casos en los que, por una cuestión esencialmente temporal, se actualice cierta situación jurídica; en el SUP-JDC-4989/2011 se consideró dicho criterio en tanto se refería a la hipótesis que se actualizaría con el simple cumplimiento de determinada edad por parte del actor, lo que no necesitaba una conducta adicional para perfeccionarse.

En cambio, el asunto que en esta vía se resuelve sí se precisa el actuar del Congreso del Estado para iniciar con el procedimiento de designación del titular del órgano interno de control, a pesar de derivar de la obligación impuesta por el artículo cuarto transitorio del Decreto, podría no cumplimentarse si tal autoridad no realiza una conducta

positiva en ese sentido por lo que esta Sala Superior no puede considerar que se está frente a un acto de aplicación inminente.

Máxime que los agravios formulados por el Presidente del Tribunal Local van encaminados a confrontar la constitucionalidad de las normas que facultan al Congreso local a designar al Contralor del Tribunal, y no las normas que obligan a dicho órgano jurisdiccional a modificar su normativa interna.

Por tanto, en nuestra consideración, lo procedente conforme a Derecho es desechar la demanda del juicio electoral, al actualizarse la causa de improcedencia establecida en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se pretende controvertir la no conformidad a la Constitución de diversas disposiciones normativas locales.

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**