



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-39/2022

PROMOVENTE: SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO ¹

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO².

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: MARIBEL TATIANA REYES PÉREZ Y FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA

Ciudad de México, dieciséis de febrero de dos mil veintidós

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ dicta sentencia en la que determina **a) su competencia** para conocer de la demanda presentada por la promovente, y **b) desechar** la demanda, porque, si bien, la vía procedente es el juicio electoral, a ningún efecto jurídico conduciría su reencauzamiento ante la **falta de legitimación activa de la autoridad responsable** del juicio electoral local para controvertir una decisión del Tribunal local.

ANTECEDENTES

1. Programa Operativo Anual aprobado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México⁴. El veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto local aprobó⁵ los proyectos del Programa Operativo Anual y de Presupuesto de Egresos del Instituto para el Ejercicio Fiscal 2022, por un monto de \$1,955,020,834.00 pesos.

2. Remisión del proyecto de presupuesto. El uno y tres de noviembre siguientes, la Consejera Presidenta del Instituto local remitió⁶ el citado

¹ En lo posterior la parte actora o promovente.

² En adelante Tribunal local.

³ En lo subsecuente TEPJF.

⁴ En adelante Instituto local u OPLE.

⁵ Mediante acuerdo IECM/ACU-CG-344/2021.

⁶ Mediante oficios IECM/PCG/092/2021 e IECM/PCG/093/2021.

SUP-AG-39/2022

proyecto a la Jefatura de Gobierno y a la Secretaría de Administración y Finanzas⁷, ambas de la Ciudad de México, a efecto de que se incluyera en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México 2022.

3. Presentación del Paquete Financiero. El treinta de noviembre de dos mil veintiuno, la Jefatura de Gobierno, a través de la Secretaría de Finanzas, presentó al Congreso local el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2022, en el cual se incluyó como propuesta de presupuesto de egresos del Instituto local la cantidad de \$1,201,084,647.00 pesos.

4. Decreto. El veintisiete de diciembre posterior, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2022, en el cual se asignó al Instituto local la cantidad de \$1,201,084,647.00 pesos.

5. Juicio electoral local (TECDMX-JEL-387/2021). El treinta de diciembre de dos mil veintiuno, el Instituto local⁸ presentó juicio electoral local, contra la modificación, reducción y aprobación del presupuesto de egresos de ese Instituto.

6. Incidente de recusación. El cinco de enero de dos mil veintidós⁹, la Subprocuradora de Asuntos Civiles Penales y Resarcitorios de la Procuraduría Fiscal de la Ciudad de México, en representación de la Secretaría de Administración y Finanzas de dicha ciudad promovió incidente de recusación en contra de la integración total de magistraturas del Tribunal local, al considerar que debían abstenerse del conocimiento del medio de impugnación, y remitirlo a una autoridad diversa para salvaguardar el principio de imparcialidad.

Lo anterior, al estar pendiente de resolución el juicio electoral SUP-JE-283/2021 promovido por ese Tribunal, entre otras cuestiones, en contra de la reducción de su presupuesto, por lo que, a juicio de la incidentista, ese

⁷ En adelante, Secretaría de Finanzas.

⁸ Por conducto del Encargado del Despacho de la Secretaría Ejecutiva.

⁹ En adelante las fechas se entenderá que corresponden al presente año.



órgano jurisdiccional comparte el motivo de litigio con el Instituto local, por lo que se encuentra impedido para el conocimiento del asunto; asimismo solicitó la suspensión del medio de impugnación local.

7. Determinación controvertida. El veintiséis de enero, el Pleno del Tribunal local acordó desestimar la solicitud de recusación, al considerar que el incidente no recaía en cuestiones exclusivamente del ámbito personal de las Magistraturas vinculado con alguna causa de excusa, aunado a que la incidentista no expresó un argumento sólido con pruebas que acreditara su actuar imparcial.

Asimismo, que en realidad el escrito hacía valer la incompetencia del órgano jurisdiccional; lo que en realidad debía ser abordado en diverso acuerdo plenario.

8. Medio de impugnación. En contra de lo anterior, el primero de febrero, la promovente presentó escrito de medio de impugnación ante la autoridad responsable interponiendo “recurso de apelación”, quien lo remitió a la Sala Regional Ciudad de México, cuyo Magistrado Presidente emitió un acuerdo¹⁰ en el que sometió a consulta la competencia del asunto, dado que el asunto tenía su origen en una controversia respecto del presupuesto asignado por el gobierno local al OPLE.

9. Turno. Una vez recibidas las constancias en esta Sala Superior, la Presidencia ordenó integrar el expediente **SUP-AG-39/2022** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en donde se radicó.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. Esta **Sala Superior es competente para conocer de la controversia**, porque si bien el acuerdo plenario se impugna por cuestiones de legalidad relacionadas con su deficiente fundamentación y motivación; y, la controversia se vincula con una cuestión procesal (supuesto impedimento que pudiera afectar el principio de imparcialidad de todas Magistraturas locales)¹¹, lo cierto es que el estudio de este asunto

¹⁰ Dictado en el cuaderno de antecedentes 17/2022, el cuatro de febrero.

¹¹ SUP-JE-9/2022.

SUP-AG-39/2022

plantea el supuesto de que, al cuestionarse la totalidad del Tribunal local, sea un órgano jurisdiccional distinto a éste, quien conozca de la controversia principal vinculada con la observancia de las garantías de autonomía e independencia que la Constitución reconoce a un OPLE, cuya competencia en su caso sería de esta Sala Superior.

Lo anterior, al vincularse el asunto de origen con la impugnación en contra del Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2022, en el cual se asignó al Instituto local su presupuesto, medio de impugnación en el que se cuestiona la observancia de las garantías de autonomía e independencia que la Constitución reconoce a las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas.

En efecto, el asunto tiene como marco un juicio electoral promovido por el OPLE en contra del Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México para el Ejercicio Fiscal 2022, en el cual se asignó al Instituto local.

La Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México promovió incidente de recusación en contra de la integración total de magistraturas del Tribunal local, al considerar que debían abstenerse del conocimiento del medio de impugnación, y remitirlo a una autoridad diversa para salvaguardar el principio de imparcialidad, al considerar que al estar pendiente de resolución el juicio electoral SUP-JE-283/2021 promovido por ese Tribunal, entre otras cuestiones, en contra de la reducción de su presupuesto, a juicio de la incidentista, comparte el motivo de litigio con el Instituto local, lo cual vulneraría el principio de imparcialidad, motivo por el que las Magistradas y Magistrados locales no debían conocer del medio de impugnación, y debían remitirlo a una autoridad diversa para salvaguardar ese principio.

Al resolver el incidente mediante acuerdo plenario, el Tribunal local determinó desestimar la solicitud de recusación, en esencia, porque el incidente no recaía en cuestiones exclusivamente del ámbito personal de las Magistraturas vinculado con alguna causa de excusa, aunado a que la



incidentista no expresó un argumento sólido con pruebas que acreditara su actuar imparcial.

Asimismo, consideró que en realidad el escrito hacía valer la incompetencia del órgano jurisdiccional; lo que debía ser abordado en diverso acuerdo plenario.

Por su parte, la **actora como autoridad responsable** se inconforma contra dicha determinación aludiendo en esencia lo siguiente:

- El acuerdo plenario es contrario a lo dispuesto en el artículo 99, fracciones VII y XVIII de la Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México¹², dado que ésta pendiente de resolución el SUP-JE-283/2021 que fue promovido por el Tribunal local, en contra de la incidentista y otras autoridades, demandando las mismas pretensiones que hace valer el OPLE, por lo que **debió remitirse el asunto a otro Tribunal competente para lograr una actuación imparcial.**
- El hecho de que se ordenara reencauzar el asunto a la ponencia instructora como incidente de incompetencia solo deja entre dicho que vuelvan a existir violaciones a los derechos fundamentales por no resolver el fondo del asunto, y abstenerse las magistraturas de conocer del juicio local principal, dilatándose el asunto de manera maliciosa, ya que pudiera emitirse resolución en el SUP-JE-283/2021, dejando en estado de indefensión a la dependencia.
- El acuerdo impugnado es contrario al principio de imparcialidad previsto en el artículo 17 constitucional, al existir dos juicios, uno local y uno federal (TECDMX-JEL-387/2021 y SUP-JE-283/2021) que tienen como litis un tema de completa identidad en cuanto a la causa de pedir, en contra de los mismos entes demandados, por lo que el Tribunal local debe revocar el acuerdo plenario y emitir una resolución interlocutoria en la que se declare incompetente para conocer el juicio local.
- El acto impugnado es contrario a la interpretación del artículo 21 del Reglamento Interior del Tribunal local¹³. Además que se debe considerar

¹² Artículo 99. Las Magistraturas deberán abstenerse de conocer e intervenir en la sustanciación y resolución de los medios de impugnación, juicios especiales laborales, procedimientos paraprocesales y juicios de inconformidad administrativa cuando exista alguno de los impedimentos siguientes:

VII. Estar pendiente de resolución un asunto que hubiese promovido como particular, semejante a aquél que le es sometido para su conocimiento o tenerlo su cónyuge o sus parientes en los grados expresados en la fracción I;

XVIII. Cualquier otra análoga a las anteriores.

¹³ Artículo 21. Las partes podrán recusar a la Magistrada o Magistrado, cuando se encuentre en alguno de los casos de impedimento.

La parte actora o la persona tercera interesada podrán hacer valer la recusación por escrito a la Presidencia, en el que se establezca la causa que la motiva, ofreciendo cuando menos, elementos de prueba que hagan presumir la existencia del impedimento que debió motivar la excusa de la Magistrada o Magistrado.

Una vez recibido el escrito por la Magistrada o el Magistrado Presidente, solicitará dentro de las veinticuatro horas siguientes, un informe de la persona recusada. Fecido tal plazo, recibido o no el informe, esta recusación será tramitada conforme al procedimiento establecido para la excusa.

La falta de informe, establece la presunción de ser cierta la causa de la recusación.

SUP-AG-39/2022

- que no existe prohibición para recusar a todas las Magistraturas que integran el pleno del Tribunal local.
- Existe vulneración a los derechos de la Secretaria al haberse señalado que no era dable que la presidencia requiriera a cada uno de las magistraturas el informe a que se refiere el artículo 21 del citado Reglamento, porque ello implicaría solicitarse a si mismo un informe, para que el propio presidente interino elabore una propuesta de resolución que eventualmente propusiera al pleno, en el que se pronuncie acerca de su propia recusación, lo cual es incorrecto ya que no hay disposición expresa que impida la recusación de todas las Magistraturas integrantes del pleno, aunado a que el actuar del Tribunal local pretende evadir el análisis de fondo respecto a la recusación planteada y la falta de competencia que tiene para conocer del juicio local.
 - El acto impugnado violenta los principios de congruencia y exhaustividad al colocar trabas para resolver el fondo de la incidencia planteada, lo que conlleva un retraso en la impartición de justicia, ya que en lugar de reencauzar el asunto, deben analizar y emitir una solución integral de la recusación planteada.

En ese tenor, **el caso plantea que, al cuestionarse la integridad del Tribunal local sea otra autoridad judicial distinta quien analice el juicio electoral local** vinculado con el presupuesto de egresos aprobado para el Instituto local, debiéndose destacar que esta Sala Superior ha considerado que es competente cuando la materia de análisis está directamente relacionada con la observancia de las garantías de autonomía e independencia que la Constitución general reconoce a las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas.

Por tanto, en este caso y por cómo se plantea la controversia, al ser la Sala Superior la competente para conocer sobre la cuestión principal, lo es para resolver las cuestiones incidentales como es el caso de la legalidad de un acuerdo general que determinó la vía para conocer de los planteamientos formulados por la ahora promovente, en relación con la falta de imparcialidad y competencia del órgano jurisdiccional local para conocer del asunto.

SEGUNDA. Razones que justifican la resolución de este asunto a través de videoconferencia.

Las Magistradas y los Magistrados integrantes del Pleno que conozcan de una recusación, son irrecusables para este solo efecto.

Toda recusación interpuesta que transgreda alguno de los preceptos anteriores, se desechará de plano.

La resolución que decida una recusación es irrevocable.



La Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020¹⁴ en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala determine alguna cuestión distinta.

TERCERA. Precisión de la vía

El juicio electoral se ha establecido a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva, como medio de impugnación diverso a los previstos en la Ley de Medios, a efecto de resolver las controversias en aquellos casos en que siendo competencia de este Tribunal Electoral los asuntos sometidos a su potestad, éstos no admitieran el trámite o sustanciación prevista expresamente en los existentes medios impugnativos de la mencionada ley adjetiva electoral federal.

En ese sentido, si no existe una vía específica para controvertir las sentencias de los Tribunales locales emitidas relacionadas con la recusación de todas las Magistraturas que lo integran para conocer de un juicio electoral local vinculado con la autonomía de un OPLE, se considera que el juicio electoral es la vía indicada.

Asimismo, debe indicarse que el juicio electoral es la vía adecuada y eficaz para resolver lo conducente, respecto de asuntos relacionados con aspectos vinculados con el funcionamiento y operatividad de un organismo público local electoral y, por tanto, la posible vulneración a los principios constitucionales que deben observar todas las autoridades en relación con su función, porque tal materia no encuentra una base normativa expresamente prevista en la ley en la que se admita la revisión jurisdiccional a nivel federal¹⁵.

¹⁴ Del primero de octubre del dos mil veinte y publicado el trece siguiente.

¹⁵ A fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva prevista el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo subsecuente, Constitución general) y no dejar en estado de indefensión a las personas gobernadas. Conforme con las reglas generales previstas para los medios de impugnación previstos en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-AG-39/2022

Por tanto, su impugnación debe conocerse en juicio electoral al no actualizar alguno de los otros medios impugnativos previstos en la Ley de Medios.

De tal manera que, la vía procedente para controvertir el cambio de vía para atender los planteamientos de recusación de la totalidad de las magistraturas que integran el Tribunal local es el juicio electoral; sin embargo, en el caso, a ningún efecto jurídico conduciría su reencauzamiento ante la improcedencia del medio de impugnación.

CUARTA. Improcedencia

Con independencia de que pudiera actualizarse alguna otra causal, la Sala Superior considera que el medio de impugnación intentado deviene improcedente, toda vez que las autoridades responsables **carecen de legitimación activa para interponer medios de impugnación en contra de las determinaciones de los Tribunales locales**¹⁶.

a. Explicación jurídica

Los juicios electorales deben tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley de Medios¹⁷.

En el artículo 9, apartado 3, de la Ley de Medios, se establece que procede el desechamiento de la demanda de un medio de impugnación, cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones del propio ordenamiento.

Por su parte, el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios establece que los medios de impugnación electorales serán improcedentes cuando el promovente carezca de legitimación en los términos de dicha Ley.

Esta Sala Superior ha reconocido que, la legitimación activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la

¹⁶ De conformidad con lo establecido en los artículos 9, párrafo 3, 10, párrafo 1, inciso c), en relación con lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).

¹⁷ Con base en lo previsto en los Lineamientos.



cual deriva, por regla, de la **existencia de un derecho sustantivo**, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente a exigir la satisfacción de una pretensión¹⁸.

En este orden de ideas, la legitimación activa constituye un requisito indispensable de procedibilidad –o presupuesto procesal–, para que se pueda iniciar un proceso; por tanto, su falta torna improcedente el juicio o recurso, determinando la no admisión de la demanda respectiva o el sobreseimiento del juicio o recurso, si la demanda ya ha sido admitida.

En el caso de las autoridades responsables, esta Sala Superior ha emitido la jurisprudencia 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**, de la cual se puede advertir que los medios de impugnación electorales están diseñados para la defensa de derechos, no así para las autoridades que tuvieron el carácter de responsables.

Esto es, cuando una autoridad electoral estatal o municipal participó en una relación jurídico procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable, de conformidad con el sistema de medios de impugnación federal, carece de legitimación activa para promover.

En este sentido, es posible advertir que en la jurisprudencia 4/2013, la Sala Superior fijó un criterio general al establecer que las autoridades que actuaron como responsables ante la instancia jurisdiccional local, carecen de legitimación, esto es, cuando una autoridad electoral estatal o municipal haya participado en una relación jurídico procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable.

La referida jurisprudencia **no estableció algún supuesto de excepción a la regla general establecida**, por lo cual, en principio, sería aplicable a

¹⁸ Ver jurisprudencia 75/97 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.

SUP-AG-39/2022

todos los casos en que una autoridad responsable en la instancia local pretenda presentar algún medio de impugnación federal.

Ello, porque el sistema de medios de impugnación en materia electoral está diseñado para que los sujetos soliciten el resarcimiento de presuntas violaciones a su esfera jurídica en la materia, sin que se advierta que la normativa faculte a las autoridades que fungieron como responsables en el litigio de origen, a instar algún juicio o recurso tendente a controvertir las resoluciones dictadas en el caso.

En ese sentido, incluso se ha determinado que si una autoridad emitió un acto que vulneró la esfera jurídica de quien tuvo la calidad de parte actora y, en la primera instancia se determina la existencia de dicha vulneración, no resulta procedente que a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral tal autoridad pretenda que su acto subsista en su beneficio.

No obstante, en la diversa jurisprudencia 30/2016, de rubro **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL**, esta Sala Superior estableció como excepción la legitimación para impugnar cuando se afecta su ámbito individual de las personas físicas que fungen como autoridades responsables, ya sea porque estime que le priva de alguna prerrogativa o le imponga una carga a título personal, evento en el cual sí pudiera contarse con legitimación para recurrir el acto que pudiera agravarle, en tanto se genera la necesidad de salvaguardar el principio de tutela judicial efectiva o acceso pleno a la jurisdicción, ante el interés de la persona física para defender su derecho.

b. Caso concreto

Como ya fue precisado, en el caso, el Instituto local promovió un medio de impugnación para inconformarse del presupuesto de egresos que le fue aprobado para el ejercicio correspondiente al año dos mil veintidós, entre otras autoridades señaladas como responsables se encuentra la Secretaría



de Administración y Finanzas de la Ciudad de México y el medio de impugnación local se encuentra en sustanciación por parte del Tribunal local.

La referida Secretaría, quien es autoridad responsable en el juicio local, promovió un incidente de recusación en contra de la integración total de magistraturas del Tribunal local, al considerar que debían abstenerse del conocimiento del medio de impugnación, y remitirlo a una autoridad diversa para salvaguardar el principio de imparcialidad.

El Tribunal local al analizar la petición, consideró que no era viable la tramitación del procedimiento de recusación de todos y cada uno de los integrantes de dicho órgano jurisdiccional, y al advertir que la pretensión de la actora es que dicha instancia local no conozca de la controversia, su solicitud la cambió de vía a un incidente de incompetencia, decisión que es controvertida por la ahora promovente.

De lo anterior es posible advertir que en el caso concreto, la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México acude interponiendo el medio de impugnación en contra del acuerdo general, en su carácter de autoridad responsable, sin aludir a una afectación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de la persona física que funge como titular de dicha Secretaría.

En ese orden de ideas, como se desarrolló en el marco normativo y de conformidad con la línea jurisprudencial de esta Sala Superior, al promover quien fungió como autoridad responsable en la instancia previa, carece de la legitimación necesaria para incoar el presente medio de impugnación, aunado a que no se advierte que se actualice la excepción prevista en la tesis de jurisprudencia 30/2016, al no evidenciarse una afectación a alguna esfera personal o individual.

En consecuencia, queda demostrado que en este asunto la parte actora carece de legitimación para interponer el medio de impugnación, por lo que procede el desechamiento de plano de la demanda.

SUP-AG-39/2022

Criterio similar sostuvo esta Sala Superior al resolver el juicio electoral SUP-JE-275/2021, en el que determinó desechar la demanda presentada por dicha Secretaría, en la que pretendía controvertir un acuerdo plenario del Tribunal local en el que se determinó que era improcedente el incidente de aclaración de sentencia, por carecer de legitimación activa, debido que actuó como autoridad responsable en esa instancia¹⁹.

Por lo expuesto y fundado se;

RESUELVE

PRIMERO. La Sala Superior es la autoridad **competente** para conocer del medio de impugnación.

SEGUNDO. Se **desecha** de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que el presente fallo 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.

¹⁹ Criterio similar también ha sido sostenido por esta Sala Superior al resolver los juicios electorales SUP-JE-63/2021, SUP-JE-23/2021 y SUP-JE-91/2020.