

Síntesis del SUP-JDC-132/2023

HECHOS

PROBLEMA JURÍDICO: Determinar si fue correcto o no que el Tribunal Electoral de Puebla confirmara la negativa de ratificar al actor como secretario ejecutivo del Instituto Electoral de esa entidad, con base en la interpretación que se hizo, principalmente, del Código local y el Reglamento de Elecciones del INE.

1. El 21 de diciembre de 2022, el Consejo General del Instituto local emitió el Acuerdo CG/AC-80/2022, por el que, a propuesta de la presidenta, se aprobó la no ratificación del actor como secretario ejecutivo y el término de la relación laboral.

2. El 12 de enero de 2023, el actor impugnó el acuerdo mencionado, ante el Tribunal local, alagando –entre otros temas– su ilegalidad. El 24 de marzo siguiente, el Tribunal local confirmó el acuerdo impugnado.

3. Derivado de lo anterior, el 31 de marzo, el actor presentó un medio de impugnación dirigido a la Sala Regional Ciudad de México, quien sometió a consulta de la Sala Superior la competencia para conocer el asunto. Posteriormente, la Sala Superior determinó que era el órgano competente para conocer y resolver el medio de impugnación del actor, el cual ahora se estudia.

PLANTEAMIENTOS DEL ACTOR

Para alcanzar su pretensión, el actor argumenta lo siguiente:

- Vulneración al principio de exacta aplicación de la ley, seguridad jurídica, legalidad, congruencia y subordinación jerárquica.
- Omisión de hacer una interpretación conforme de diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones del INE.
- Violación a su garantía de audiencia.
- Falta de fundamentación y motivación.

RESUELVE

Razonamientos:

El Tribunal local sí hizo la interpretación solicitada y concluyó que no existían dos normas en conflicto, sino que la posibilidad de poder iniciar el procedimiento de ratificación de la Secretaría Ejecutiva, cuando se da la renovación del órgano, es conforme a la Constitución, lo cual es acorde a los precedentes de esta Sala Superior.

Por otra parte, el Tribunal local sí analizó el resto de los agravios planteados por el actor, por ejemplo, la presunta vulneración a su estabilidad en el empleo.

Finalmente, ante esta instancia, el actor reitera la inaplicabilidad del método previsto para la designación al procedimiento de ratificación y la falta de fundamentación y motivación para justificar el plazo de 24 horas que se le dio para atender las observaciones a su gestión, pero sin confrontar lo señalado por el Tribunal local.

Se **confirma** la resolución impugnada



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DE
LA CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-132/2023

ACTOR: CÉSAR HUERTA MÉNDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA: ALEXANDRA D. AVENA
KOENIGSBERGER

COLABORÓ: EDITH CELESTE GARCÍA
RAMÍREZ

Ciudad de México, a tres de mayo de dos mil veintitrés¹

Sentencia de la Sala Superior que **confirma** la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Puebla² y, en consecuencia, el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral³ de esa entidad federativa en el que se aprobó no ratificar al actor como titular de la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto.

La decisión se sustenta, principalmente, en que fue adecuado que la autoridad responsable considerara que es válido el procedimiento establecido en el Reglamento de Elecciones del INE, mediante el cual se prevé la posibilidad de iniciar el procedimiento de ratificación de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto local, ante la renovación del Consejo General.

¹ De este apartado en adelante, las fechas que se mencionen se refieren a 2023, salvo que se precise otro año.

² TEEP-JDC-005/2023.

³ CG/AC-80/2022.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	3
2. ANTECEDENTES	4
3. TRÁMITE	5
4. CUESTIÓN PREVIA	6
5. COMPETENCIA	6
6. PROCEDENCIA	7
7. ESTUDIO DE FONDO	8
7.1. Planteamiento del caso	8
7.1.1. Resolución Impugnada (TEEP-JDC-005/2023)	9
7.1.2. Planteamientos del actor	13
7.1.3. Problemas jurídicos por resolver y metodología	18
7.2. Consideraciones de la Sala Superior	19
7.2.1. La interpretación del Tribunal local fue adecuada	19
7.2.2. La exigencia del requisito de profesionalismo es válida	28
7.2.3. Falta de congruencia y violación a su presunción de inocencia	30
7.2.4. Violación a las garantías de fundamentación y motivación	32
7.2.5. Violación al principio de exacta aplicación de la ley y principio de legalidad	35
7.2.6. Vulneración a la garantía de audiencia	36
8. RESOLUTIVO	37

GLOSARIO

Código local:	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral



Instituto local:	Instituto Electoral del Estado de Puebla
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Reglamento:	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
Sala Ciudad de México:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Tribunal local / autoridad responsable:	Tribunal Electoral del Estado de Puebla

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) El actor impugna la sentencia del Tribunal local que, a su vez, confirmó el acuerdo del Instituto local, por el cual se aprobó: **i)** no ratificar al actor en el cargo de secretario ejecutivo; **ii)** dejar sin efectos su nombramiento en ese cargo, y **iii)** dar por terminada su relación laboral con ese órgano.
- (2) En un primer momento, el actor presentó su demanda ante la Sala Ciudad de México, quien planteó una consulta competencial. Derivado de lo anterior, la Sala Superior determinó que se actualizaba su competencia a partir de sus precedentes, porque la controversia se vinculaba con la integración del órgano de dirección del Instituto local.
- (3) De los agravios de la parte actora, se advierte que su pretensión es que se revoque la determinación del Tribunal local, ya que, desde su perspectiva,

se le removió de su cargo injustificadamente. Además, considera que la posibilidad de que sea ratificado en su cargo surge hasta que concluya el primer periodo por el que fue designado inicialmente (siete años).

- (4) Así, la cuestión por resolver en el juicio consiste en determinar si fue correcto el actuar del Tribunal local, específicamente, con respecto a su interpretación de la normativa local, con base en la que determinó que el Consejo General del Instituto local podía no ratificar al actor en su cargo.

2. ANTECEDENTES

- (5) **2.1. Designación.** El veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el Consejo General del Instituto local designó al actor como secretario ejecutivo de ese órgano, por un periodo de siete años.⁴
- (6) **2.2. Renovación de la presidencia del Instituto local.** En noviembre de dos mil veintidós, tomó protesta la nueva presidenta del Consejo General del Instituto local, quien fue designada por el Consejo General del INE en agosto de ese año.
- (7) **2.3. Inicio del procedimiento de ratificación.** El doce de diciembre de dos mil veintidós, la consejera presidenta del Instituto local le notificó al actor sobre el “inicio del procedimiento de ratificación en el cargo” como secretario ejecutivo de ese órgano.⁵
- (8) **2.4. Primer juicio de la ciudadanía (SUP-JDC-1458/2022).** El quince de diciembre siguiente, el actor promovió un juicio para la ciudadanía en contra del procedimiento de ratificación en el cargo de secretario ejecutivo. La Sala Superior remitió el juicio al Tribunal local, al no haberse agotado el principio de definitividad.
- (9) **2.5. Acuerdo de no ratificación.** El veintiuno de diciembre de ese año, el Consejo General del Instituto local emitió el Acuerdo CG/AC-80/2022, por

⁴ Mediante Acuerdo CG/AG-011/19.

⁵ Mediante el Oficio IEE/PRE-1633/2022.



el que, a propuesta de la presidenta, se aprobó la no ratificación del actor como secretario ejecutivo y la conclusión de la relación laboral.

- (10) **2.6. Juicio de la ciudadanía local.** El doce de enero de dos mil veintitrés, el actor impugnó el acuerdo mencionado en el punto anterior.
- (11) **2.7. Sentencia del Tribunal local (Resolución TEEP-JDC-005/2023).** El veinticuatro de marzo siguiente, el Tribunal local confirmó el acuerdo del Instituto local.
- (12) **2.8. Segundo juicio de la ciudadanía.** El treinta y uno de marzo, el actor presentó un juicio de la ciudadanía ante el Tribunal local en contra de la sentencia que confirmó el acuerdo de no ratificación. Posteriormente, el Tribunal local remitió las constancias a la Sala Ciudad de México.
- (13) **2.9. Consulta competencial.** Una vez recibidas las constancias, la Sala Ciudad de México formuló una consulta a la Sala Superior, con la finalidad de que se determinara qué autoridad es la competente para conocer y resolver el medio de impugnación promovido por el actor.

3. TRÁMITE

- (14) **3.1. Turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-132/2023, registrarlo y turnarlo a la ponencia a su cargo, para el correspondiente trámite y sustanciación.
- (15) **3.2. Radicación.** Posteriormente, el magistrado instructor acordó radicar el expediente en su ponencia.
- (16) **3.3. Acuerdo competencial.** El quince de abril, la Sala Superior determinó que tiene competencia para conocer el medio de impugnación que el actor presentó ante la Sala Ciudad de México.
- (17) **3.4. Excusa.** El diecisiete de abril, la magistrada Janine M. Otálora Malassis presentó excusa para pronunciarse sobre el fondo del expediente SUP-JDC-132/2023. Posteriormente, la Sala Superior calificó como legal la excusa.

- (18) **3.5. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó admitir el juicio de la ciudadanía, así como cerrar la instrucción, al no existir diligencias pendientes por desahogar, quedando el expediente en estado de dictar sentencia

4. CUESTIÓN PREVIA

- (19) La controversia se resuelve con base en las reglas legales vigentes antes de la entrada en vigor del Decreto, porque, a partir de la suspensión establecida por vía incidental en la Controversia Constitucional 261/2023, la legislación adjetiva federal que deberán aplicar, tanto la Sala Superior como las salas regionales de este Tribunal, es la Ley de Medios publicada el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, cuya última reforma se realizó en dos mil veintidós, hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva dicha controversia, o bien, se modifique o deje sin efectos la determinación del ministro instructor.
- (20) Por tanto, como el medio de impugnación se presentó el treinta y uno de marzo, es decir, con posterioridad a que surtiera efectos la suspensión,⁶ resulta aplicable la Ley de Medios.

5. COMPETENCIA

- (21) En el acuerdo de sala del quince de abril, emitido en el presente medio de impugnación, esta Sala Superior determinó que, por tratarse de un juicio de la ciudadanía en el que se vincula con el derecho del actor a ejercer un cargo en el máximo órgano de dirección del Instituto local, **es competente** para conocerlo.
- (22) Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que tiene competencia para conocer y resolver los asuntos relacionados con la designación o remoción de consejeras y consejeros electorales, así como de la o el titular

⁶ En términos de los artículos 4 y 6 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, el acuerdo incidental se publicó, de manera íntegra el veintisiete de marzo del año en curso, por lo que surtió efectos el veintiocho siguiente. Sirve de fundamento el numeral tercero del Acuerdo General 1/2023 de esta Sala Superior.



de la Secretaría Ejecutiva. De ahí que, como en el presente asunto se impugna una resolución, mediante la cual se confirmó la no ratificación del secretario ejecutivo de un instituto electoral local, se actualiza la competencia de la Sala Superior.

- (23) La competencia tiene fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 99, párrafo cuarto, de la Constitución general; 169, fracción I, y 176 de la Ley Orgánica; 79, párrafo 2, y 83, párrafo 1, de la Ley de Medios, así como la Jurisprudencia 3/2009.⁷

6. PROCEDENCIA

- (24) Este juicio satisface los requisitos exigidos para su admisión, previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de la Ley de Medios, tal y como se expone a continuación:
- (25) **6.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, quien posteriormente la remitió a esta Sala Superior, en ella consta el nombre y firma autógrafa de la parte actora, se identifica el acto impugnado y el órgano que lo emitió, se mencionan los hechos en los que se basa la inconformidad y se exponen los agravios, así como los preceptos legales y constitucionales supuestamente violados.
- (26) **6.2. Oportunidad.** Se cumple con el requisito, porque de las constancias que integran el expediente se desprende que la resolución controvertida se emitió el veinticuatro de marzo, siendo que se le notificó al actor el veintisiete siguiente⁸ y la demanda se presentó el treinta y uno de marzo; esto es, dentro del plazo legal de cuatro días.⁹

⁷ De rubro **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.** Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 13 a 15.

⁸ Véase la cédula de notificación de la página 610 del expediente electrónico identificado como SCM-CA-127-2023 Accesorio Único.pdf.

⁹ De conformidad con la jurisprudencia de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO.** Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 54 y 55.

- (27) **6.3. Legitimación e interés jurídico.** Los requisitos se cumplen porque el actor es un ciudadano que controvierte por su propio derecho la resolución del Tribunal local, que se emitió con motivo de un medio de impugnación que él promovió; además, porque en la sentencia impugnada se confirmó su no ratificación en el cargo de secretario ejecutivo del Instituto local. Por tanto, considera que esto afecta su derecho político-electoral del ejercicio del cargo para el que fue designado y su estabilidad en el empleo.
- (28) **6.4. Definitividad.** No se advierte que proceda ningún otro medio de defensa y este juicio es idóneo para, de ser el caso, reparar el derecho que el actor afirma fue vulnerado.

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Planteamiento del caso

- (29) El veintiséis de abril de dos mil diecinueve, el actor fue designado como secretario ejecutivo del Instituto local. Posteriormente, en agosto del dos mil veintidós, el Consejo General del INE designó a una nueva consejera presidenta para el Instituto local,¹⁰ quien tomó protesta en noviembre.
- (30) Derivado de lo anterior, la nueva consejera presidenta consideró que se actualizaba el supuesto de renovación de la integración del órgano superior de dirección, previsto en el artículo 24, numeral 6, del Reglamento;¹¹ por lo que, en su momento, le notificó al actor sobre el inicio del procedimiento de ratificación para el cargo de secretario ejecutivo.¹²
- (31) El veintiuno de diciembre siguiente, el Consejo General del Instituto local determinó, de entre otros temas, no ratificar al actor en el cargo que ocupaba.

¹⁰ INE/CG598/2022.

¹¹ 6. Cuando la integración del Órgano Superior de Dirección sea renovada, los nuevos consejeros electorales podrán ratificar o remover a los funcionarios que se encuentren ocupando los cargos señalados en el numeral 4 de este artículo, en un plazo no mayor a sesenta días hábiles.

¹² Oficio IEE/PRE/1633/2022 del 12 de diciembre de 2022.



- (32) A partir de esa decisión, el actor impugnó el acuerdo ante el Tribunal local, argumentando –principalmente– su ilegalidad, porque estima que el procedimiento de ratificación debe iniciarse una vez que concluya el periodo de siete años para el que fue designado y no antes. No obstante, el Tribunal local no le concedió la razón. En consecuencia, el actor promovió el presente juicio de la ciudadanía en contra de esta determinación.
- (33) A continuación, se presenta un resumen del acto impugnado y de los agravios del actor ante esta Sala Superior.

7.1.1. Resolución Impugnada (TEEP-JDC-005/2023)

- (34) El Tribunal local calificó como inatendibles o infundados los agravios del actor –esencialmente– por lo siguiente:

- ***Solicitud de inaplicar el artículo 24, apartado 4, del Reglamento, porque lo estima violatorio del principio de reserva de ley y subordinación jerárquica¹³***

- (35) Este agravio resultó inatendible, porque el contenido del numeral impugnado no está vigente, dado que fue revocado por la Sala Superior al resolver el SUP-RAP-338/2022 y, por tanto, la valoración del profesionalismo se prevé en el numeral 3 del mismo artículo. Aunado a lo anterior, el Tribunal local señaló que el criterio de profesionalismo es un requisito previsto a nivel constitucional, atribuible y requerido a las personas servidoras públicas de los órganos electorales, con base en el artículo 41 constitucional, 98 de la LEGIPE, 72 del Código local y 117 del Reglamento del Instituto local.
- (36) Por ello, concluyó que el artículo en cuestión no vulnera la normativa constitucional ni se actualiza la vulneración al principio de reserva de ley, pues la norma secundaria no va más allá de la Constitución, sino que el principio de profesionalismo se prevé en el conjunto de ordenamientos a nivel nacional y local.

¹³ El numeral vigente es el 3.

• Solicitud de interpretación conforme o, en su caso, inaplicación del artículo 24, numeral 7, del Reglamento, por ser contrario al derecho humano de estabilidad en el empleo

- (37) El Tribunal local estimó que no le asistía la razón al actor, al no existir dos normas en conflicto, pues el numeral 24, apartado 6, del Reglamento¹⁴ es una excepción conforme a la Constitución, aunque la ratificación del secretario ejecutivo fue regulada en el Código local como una garantía de estabilidad en el cargo que desempeñaba.
- (38) Si bien existen dos ordenamientos, consideró que ambos son aplicables sin que colisionen entre sí, porque, para que proceda la ratificación, se prevén dos momentos distintos: *i)* que concluya el periodo de siete años para el cual fue designada la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, o *ii)* que se dé la renovación del órgano de dirección. Así, la temporalidad es una condición para iniciar el procedimiento de ratificación, pero no es la única.
- (39) Asimismo, consideró que los derechos humanos del actor no se vulneraron, porque, al ser un trabajador de confianza, la restricción respecto a la estabilidad en el empleo es suficiente para validar la excepción prevista en el artículo 24, numeral 6, del Reglamento.
- (40) En suma, señaló que la remoción también se justificaba en la medida que constituye la más elemental atribución de los titulares de elegir a su equipo de trabajo.
- (41) De ahí que estimara que la norma en cuestión tiene un fin legítimo y es idónea, por lo que es constitucionalmente válido que la ratificación esté sujeta a la valoración y satisfacción de diversos requisitos, en dos momentos distintos.

• Respecto a la ilegalidad del acuerdo de no ratificación

¹⁴ El Tribunal local precisó que el numeral correcto era el 6.



- (42) La responsable calificó el agravio como infundado, porque el actor parte de una premisa incorrecta, al considerar que la ratificación se puede aplicar hasta después de que se concluye el periodo de siete años, siendo que se contemplan dos hipótesis válidas para implementar el proceso de ratificación, sin que sean contrarias entre sí.
- (43) Por otra parte, señaló que, en el asunto SUP-JE-44/2019, la Sala Superior razonó que también le corresponde la atribución de remoción de quienes ocupan cargos al máximo órgano de dirección, cuando detecte que incumplen con los requisitos necesarios para desempeñar el cargo, y se reconoció la facultad discrecional de los Institutos Electorales locales de gozar de autonomía e independencia en su funcionamiento, conforme al artículo 98 de la LEGIPE.

• **Inobservancia del artículo 24, numeral 3, del Reglamento**

- (44) Consideró que este agravio resultaba infundado, ya que en los requisitos previstos en la normativa local no se contempla que para ser ratificado se deba concluir el periodo para el que fue designado.

• **El inicio del procedimiento se notificó con base en un numeral derogado**

- (45) Calificó este agravio como infundado, dado que, del contenido del oficio en el que se le notificó sobre el inicio del procedimiento, advirtió que el acto de molestia estaba motivado. Por ello, con independencia de que la responsable sustentó el inicio del procedimiento de ratificación en el numeral 6 del Reglamento, en lugar del numeral 7 —como alegaba el actor—, el Tribunal local concluyó que este hecho no alteraba los derechos del entonces secretario ejecutivo ni afectó su derecho a una defensa adecuada, ya que el acuerdo estaba motivado, al transcribirse las razones sustanciales que dieron inicio al procedimiento mencionado.

• **Violaciones graves al procedimiento que trascendieron al sentido de la resolución**

(46) El agravio se tuvo por infundado, puesto que en el acuerdo impugnado sí se establecen las disposiciones normativas aplicables al caso. En el acto impugnado, el Consejo General del Instituto local fundamentó y motivó el inicio del procedimiento de ratificación del cargo y la determinación final, consistente en la no ratificación.

• ***Indebida interpretación del “Método”***

(47) Se calificó como infundado. Si bien el uso del método derivó de una interpretación de la normativa con motivo de la facultad del Consejo General del Instituto local, prevista en el artículo 24, del Reglamento, ante la inexistencia de normas claras, su uso fue correcto. La ratificación conlleva una evaluación integral, por lo que es correcto que en uso de su facultad discrecional aplicara el mismo método que se utilizó cuando se le designó –inicialmente– como secretario ejecutivo.

• ***El Consejo no tenía facultades para tomar la decisión de no ratificarlo***

(48) El Tribunal local sostuvo que era infundado, ya que el Consejo General del Instituto local tiene facultades para intervenir en el procedimiento de ratificación del secretario ejecutivo, ya que los artículos 83 y 89 del Código local establecen que ese cargo será nombrado por el órgano central.

• ***La responsable no garantizó el periodo de vista para solventar las observaciones que se le realizaron***

(49) A juicio de la responsable, fue infundado, pues, al inicio del procedimiento de ratificación, se le informó que la ratificación se haría conforme a lo establecido en el método previsto para el procedimiento de designación.

• ***Vulneración a la garantía de audiencia***

(50) El Tribunal local lo consideró inoperante, porque, a pesar de que la responsable omitió el fundamento del plazo otorgado para que el actor hiciera valer lo que a su derecho conviniera, existió una respuesta por parte



del actor, en el sentido de observar que es un procedimiento ilegal. Además, tampoco se advirtió que hiciera alguna petición de prórroga ni que señalara que no se le dieron los elementos para la presentación de documentos y pruebas en su defensa, por lo que es inatendible su petición de que el plazo es irrisorio.

- (51) Por ello, estimó que el plazo establecido no incidió de manera negativa en el derecho de su debida defensa, pues mantenía la posibilidad de refutar las observaciones de las consejerías, al tener las constancias en su poder, dado su carácter de secretario ejecutivo.

• ***El acuerdo es ilegal, porque la autoridad responsable únicamente alega la duda razonable para no ratificarlo.***

- (52) El argumento se consideró inoperante, porque el actor no expuso razones para combatir cada uno de los parámetros que utilizó el Consejo General del Instituto local para valorar las conductas imputadas.

• ***Vulneración al principio de presunción de inocencia***

- (53) El Tribunal local consideró que este agravio era inoperante, dado que no confrontó los argumentos que tuvo la responsable ante esa instancia ni el concepto de la violación, sino que señala que las observaciones debieron ser parte de un procedimiento administrativo.

- (54) Derivado de ese análisis, el Tribunal local confirmó el acuerdo del Instituto local, en el que se determinó la no ratificación del actor en el cargo de secretario ejecutivo.

7.1.2. Planteamientos del actor

- (55) Derivado del sentido de la resolución del Tribunal local, el actor promovió el presente juicio y su **pretensión ante esta Sala Superior** es que se revoque la sentencia impugnada. La **causa de pedir** se sustenta –principalmente– en que considera que fue inadecuada la interpretación que hizo el Tribunal local de los ordenamientos y alcance de las disposiciones aplicables al procedimiento de ratificación.

- (56) Para alcanzar su pretensión, el actor señala como agravios los siguientes:
- 1) *Violación al principio de exacta aplicación de la ley y al derecho a la seguridad jurídica, por la interpretación inexacta del ordenamiento aplicable, por parte del Tribunal local***
- (57) Señala que el Tribunal local no respondió de manera correcta su segundo agravio, en el que solicitó que se realizara una interpretación conforme, así como sistemática y funcional del artículo 24, numeral 7, del Reglamento¹⁵, a través de un test de proporcionalidad. Considera que existen dos normas en conflicto que pueden aplicarse a su caso. La primera norma es el artículo 83 del Código local, en la que se prevé que el cargo de secretario ejecutivo tiene una duración de 7 años, mientras que, la segunda, es el artículo 24, numeral 7, del Reglamento, en la que se establece que, cuando el órgano superior sea renovado, las nuevas consejerías podrán ratificar o remover a las personas que ocupen los cargos señalados en el numeral 1, entre ellos, el de secretario ejecutivo.
- (58) Por ello, sostiene que se dio una inexacta aplicación normativa, ya que –a su juicio– el artículo del Reglamento no debió ser aplicado para la Secretaría Ejecutiva del Instituto local, pues el procedimiento de designación y ratificación se regula en el artículo 83 del Código local.
- (59) De esta manera, considera que aplicar la figura de la ratificación antes de la conclusión del periodo para el que fue designado, vacía de contenido tanto a la garantía de estabilidad en el empleo como a la de independencia de la función. Además, señala que la posibilidad de remover a la persona que ocupa la Secretaría Ejecutiva antes de que concluya el periodo para el que fue designada hace inútil la existencia del artículo 83.
- (60) De tal manera, argumenta que el Tribunal local no realizó la interpretación solicitada, sino que se limitó a señalar que el artículo del Reglamento es constitucional y que es una medida necesaria y proporcional, por lo que

¹⁵ Dado que se revocó la reforma del Reglamento, el numeral correcto es el 6.



concluyó que el agravio era inatendible. Desde su perspectiva, el Tribunal local debió optar por la interpretación más favorable, conforme al artículo 1.º constitucional, y hacer la interpretación solicitada, porque existen dos normas que admiten dos posibles interpretaciones.

- (61) Por otra parte, se inconforma de que el Tribunal local no justificó por qué el cargo de secretario ejecutivo es de confianza, sino que se limitó a citar el artículo 123 de la Constitución general, cuando debió atender a la naturaleza de sus funciones. También señala que la sentencia impugnada es incongruente, porque, por un lado, el Tribunal local estimó que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva sí cuenta con la garantía de estabilidad en el empleo y, por otra parte, se afirma que los trabajadores de confianza no tienen estabilidad en el empleo.

2) Violación a los principios de seguridad jurídica, legalidad, reserva de ley y subordinación jerárquica, así como indebida fundamentación y motivación

- (62) La primera razón por la que señala que se genera el agravio es que el Instituto local incurrió en la falta de fundamentación y motivación, porque también solicitó una interpretación conforme del artículo 24, numeral 4, del Reglamento y no estudió de manera correcta su agravio. A su juicio, este artículo va más allá de lo previsto en la Constitución general, porque sujeta la propuesta de la presidencia para el nombramiento del secretario ejecutivo a valoración curricular, considerando criterios que garanticen la imparcialidad y profesionalismo de los aspirantes. Sin embargo, considera que el ejercicio de la función electoral se prevé en el artículo 116, fracción IV, inciso b), constitucional y que en ese numeral no se establece que deba observarse el “profesionalismo”. Por tanto, se afectó el principio de reserva de ley y subordinación jerárquica.
- (63) Particularmente, estima que el Tribunal local no da razones para justificar que el “profesionalismo” rijan la función electoral, sino que se limita a afirmar que es un criterio previsto a nivel constitucional.

- (64) La segunda hipótesis por la que el actor considera se actualiza el agravio es que el Tribunal local no estudió de manera congruente su primer agravio y convalidó que se le aplicara una remoción anticipada de manera injustificada. Señala que, ante esa instancia, él precisó que, para que pueda someterse al procedimiento de ratificación, primero tenía que haber concluido su encargo de siete años, porque no son dos los momentos en los que se puede realizar una ratificación, sino que se debía interpretar de manera literal el artículo 83 y concluir que primero deben cumplirse los siete años en el encargo.
- (65) De ahí que, a su juicio, la interpretación del Tribunal local fue ilegal y la decisión le causa daños de imposible reparación, porque el proceso para el que fue designado sigue corriendo.

3) *Violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como al principio de supremacía de Ley*

- (66) Sostiene que el Tribunal local no estudió de manera congruente su agravio referente a que la interpretación del Consejo General del Instituto local fue ilegal, ya que el artículo sobre el procedimiento de ratificación que se prevé en el Reglamento sería aplicable hasta que concluya su periodo de siete años.
- (67) Considera que la interpretación del Tribunal local también es ilegal y vulnera su garantía de seguridad jurídica, porque bastaba una interpretación literal del artículo 83 del Código local para apreciar que primero deben cumplirse los siete años y después se contempla la ratificación.
- (68) Aunado a lo anterior, sostiene que le genera perjuicio que el Tribunal local pasara por alto su argumento de que el procedimiento de ratificación no puede anular su derecho adquirido con la designación.
- (69) En cuanto a la vulneración del principio de supremacía, sostiene que no le era aplicable el Reglamento, ya que este no puede estar por encima de la Ley.



- (70) También considera que el criterio adoptado en la sentencia SUP-JE-44/2019 no le era aplicable, porque, primero, no se debe aplicar forzosamente en todos los casos que se prevea el supuesto de ratificación o remoción y, segundo, en la normativa de Baja California no se establecía una temporalidad para ejercer la facultad, mientras que en el Código local sí se prevé una temporalidad al señalar que la duración del cargo será de siete años.

4) Violación a los principios de exacta aplicación de la ley y legalidad, tutelados por los artículos 14 y 16 constitucionales

- (71) El Consejo General del Instituto local aplicó por analogía un procedimiento de designación para una ratificación, siendo que la consecuencia es un acto privativo, que se equipara a una remoción o cese del cargo, además de que no fundó su determinación en una ley expedida con anterioridad al hecho.
- (72) Señala que los requisitos para la designación no pueden ser los mismos que para la ratificación. Además, señala que no existe un ordenamiento jurídico previamente establecido que regule los procedimientos de no ratificación en el cargo.

5) Violación a las garantías de fundamentación y motivación tuteladas en el artículo 16 constitucional

- (73) Por una parte, señala que el Tribunal local no fundó ni motivó las razones por las que el Consejo General del Instituto local dio el plazo para la vista si, al concluir las entrevistas, se tiene que asentar un valor cuantificable en la cédula de valoración curricular y entrevista.
- (74) Asimismo, estima que no se estudió su agravio en el que sostuvo que fue incongruente el plazo de veinticuatro horas que se le dio para contestar las observaciones respecto a su desempeño, siendo que ya habían evaluado su perfil, sin esperar a que desahogara la vista.

6) Vulneración a la garantía de audiencia

- (75) Fue inadecuado calificar como inoperante su agravio relativo a que se violó su garantía de audiencia, bajo el argumento de que desahogó la vista, ya que la respuesta que dio fue para inconformarse de esa vista. El Tribunal debió estudiar su agravio y percatarse de que el plazo concedido no estaba previsto en legislación o ley alguna.

7) Falta de congruencia en toda la resolución

- (76) Finalmente, estima que el Tribunal local confundió su planteamiento al considerar que su intención era contravenir cada una de las conductas atribuidas, cuando su finalidad fue expresar la falta de un procedimiento administrativo. De ahí que la decisión del Tribunal fue incongruente, al calificar como inoperante su agravio, ya que señaló que el acto reclamado vulneró su presunción de inocencia.

7.1.3. Problemas jurídicos por resolver y metodología

- (77) Derivado de lo expuesto, en este asunto se plantean los problemas jurídicos siguientes: **1)** determinar si fue correcta la interpretación que hizo el Tribunal local respecto del marco normativo y que lo llevó a concluir que era válido no ratificar al actor en el cargo; **2)** determinar si es válida y tienen sustento normativo la exigencia del cumplimiento del profesionalismo como un requisito; **3)** revisar si la sentencia impugnada fue congruente, así como si estuvo debidamente fundada y motivada; **4)** determinar si se vulneró la garantía de audiencia del actor y su presunción de inocencia; y **5)** si se justificaba el uso del método de designación para valorar el perfil del actor en el procedimiento de ratificación. Para ello, se debe analizar la interpretación que la responsable hizo respecto a las reglas aplicables al procedimiento de ratificación.
- (78) Por cuestión de método, el análisis de los agravios se realizará en distinto orden al señalado en la demanda. En primer orden, se estudiarán los agravios que se relacionan propiamente con la interpretación del Tribunal local de las reglas aplicables al procedimiento cuestionado. Después, se analizarán los argumentos sobre la falta de congruencia, vulneración a la



presunción de inocencia, falta de fundamentación y motivación, así como la inaplicabilidad del método de designación al procedimiento de ratificación.

- (79) Lo anterior, no le genera algún perjuicio al actor, conforme a lo determinado en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.¹⁶

7.2. Consideraciones de la Sala Superior

- (80) Esta Sala Superior considera que se debe **confirmar** la sentencia del Tribunal local, porque los agravios del actor son, por una parte, infundados, dado que fue adecuada la interpretación que hizo ese órgano jurisdiccional de la normativa aplicable y, por otra, los agravios del actor no confrontan los razonamientos de la responsable, de forma que son inoperantes.
- (81) Enseguida, se expone el marco normativo y las razones que sustentan esta decisión.

7.2.1. La interpretación del Tribunal local fue adecuada

- (82) De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que el actor controvierte que el Tribunal local no realizó la interpretación solicitada del artículo 24, numerales 4 y 7, del Reglamento¹⁷.

a) Marco normativo relevante

- (83) En términos de los artículos 41, base V, apartado C, y 116, fracción IV, de la Constitución general, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los Institutos Electorales locales. Además de encargarse de la organización de las elecciones locales, estos organismos participan en las consultas populares y los procesos de revocación de mandato.

¹⁶Jurisprudencia disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

¹⁷ Cabe recordar que, respecto al artículo cuestionado, la autoridad responsable precisó que los numerales controvertidos eran el 3 y 6, dado que la Sala Superior previamente revocó una modificación al Reglamento, conforme a lo resuelto en el asunto SUP-RAP-338/2022.

- (84) Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que, para cumplir con dicho mandato constitucional, los Institutos Electorales locales deben contar con autonomía e independencia en sus decisiones.
- (85) En consonancia con lo anterior, la Constitución del Estado de Puebla establece en su artículo 3, fracción II, que el Instituto local será autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones.
- (86) Asimismo, señala que contará con un órgano superior de dirección, denominado Consejo General, el cual se integrará por un consejero o consejera presidenta y seis consejerías electorales, con derecho a voz y voto. Contará, además, con una Secretaría Ejecutiva, con derecho a voz, pero sin voto.¹⁸ La Secretaría Ejecutiva será nombrada por el órgano de dirección superior, a propuesta de quien ocupe la Presidencia del Consejo.
- (87) Por su parte, el Código local dispone, en su artículo 83,¹⁹ que la persona que ocupe la Secretaría Ejecutiva durará en el ejercicio de su encargo siete años, quien podrá ser ratificada por una sola vez.
- (88) A su vez, el artículo 89, fracción IV, del ordenamiento mencionado, establece como una atribución del Consejo General, entre otros, elegir a la persona que ocupará la Secretaría Ejecutiva.
- (89) En el mismo sentido, el Reglamento establece los procedimientos y criterios aplicables para la designación de quien ocupe la Secretaría Ejecutiva, de entre otras personas servidoras públicas. En su artículo 24, párrafos 1, 4 y 6, prevé que para la designación de ese cargo el o la presidenta del Instituto deberá presentar al órgano superior de dirección la propuesta correspondiente.
- (90) Además, la propuesta estará sujeta a la valoración curricular, entrevista y consideración de los criterios que garanticen la imparcialidad y

¹⁸ En los mismos términos que lo previsto en el artículo 99 de la LEGIPE.

¹⁹ Artículo 83. El Secretario Ejecutivo del Instituto será nombrado por el Consejo General, a propuesta en terna del Consejero Presidente. Durará en el ejercicio de su encargo siete años, quien podrá ser ratificado por una sola vez (*sic*).



profesionalismo de los aspirantes, en los mismos términos que son aplicables a las consejerías electorales de los Consejos distritales y municipales.

- (91) De igual manera, en el supuesto de que la integración del órgano superior de dirección sea renovada, las nuevas consejerías electorales podrán ratificar o remover a los servidores públicos que se encuentren ocupando los cargos señalados, en un plazo no mayor a sesenta días hábiles. Textualmente, se prevé:

Artículo 24.

1. Para la designación de cada uno de los funcionarios a que se refiere este apartado, el Consejero Presidente del OPL correspondiente, deberá presentar al Órgano Superior de Dirección propuesta de la persona que ocupará el cargo, la cual deberá cumplir, al menos, los siguientes requisitos:

[...]

4. Las designaciones del secretario ejecutivo y de los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas, deberán ser aprobadas por al menos con el voto de cinco consejeros electorales del Órgano Superior de Dirección.

[...]

6. Cuando la integración del Órgano Superior de Dirección sea renovada, los nuevos consejeros electorales podrán ratificar o remover a los funcionarios que se encuentren ocupando los cargos señalados en el numeral 4 de este artículo, en un plazo no mayor a sesenta días hábiles.

b) Línea jurisprudencial de la Sala Superior respecto de la remoción y no ratificación del cargo de la Secretaría Ejecutiva

- (92) La Sala Superior ha emitido diversas resoluciones en las que se ha pronunciado sobre distintos aspectos de interés para entender la naturaleza, así como los procesos de designación, remoción y ratificación, de la Secretaría Ejecutiva de los Institutos Electorales locales.
- (93) Por ejemplo, en el asunto SUP-JDC-4887/2011, esta Sala Superior sostuvo que para remover a la persona a cargo de una Secretaría Ejecutiva es suficiente con que el pleno **plasmee de manera mínima los motivos de la remoción** en el acuerdo respectivo.

(94) En el asunto SUP-JDC-4961/2011, derivado de la remoción del secretario ejecutivo del Instituto Electoral de Sonora, este órgano jurisdiccional definió y fortaleció varios criterios:

- **La remoción del funcionario corresponde al mismo órgano que cuenta con la facultad de designación;**
- Al ejercer sus atribuciones, las y los secretarios ejecutivos **tienen fe pública;**
- Por regla general, **ejercen cargos directivos de confianza** de primer orden y, por lo mismo, **carecen de estabilidad en el cargo**, derivado de las funciones que desempeñan y de la estrecha relación que guardan con los titulares de los institutos;
- El Consejo solo está obligado a **expresar las razones mínimas** por las que estima que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva ya no puede continuar ejerciendo el cargo ante la pérdida de la confianza;
- El Consejo tiene la facultad de **destitución ante la pérdida de confianza** reconocida en todo momento, y
- El procedimiento seguido por la autoridad responsable para destituir a una persona de este tipo de cargo se sustenta en la pérdida de confianza, por tanto, **no se lleva a cabo en los mismos términos que de un procedimiento administrativo sancionador.**

(95) Una vez más, en el asunto SUP-JE-44/2019, esta Sala Superior sostuvo que el máximo órgano de dirección del Instituto local tiene a su cargo la designación y la remoción, en caso de detectar el incumplimiento de algunos de los requisitos necesarios para ser considerado elegible o desempeñarse en el cargo de secretaria o secretario ejecutivo.

(96) Aunado a lo anterior, con base en el artículo 24, párrafo 6, del Reglamento, interpretó que se prevé la posibilidad de que el órgano superior de dirección evalúe el desempeño de estas personas servidoras públicas, atendiendo a



critérios que garanticen que han cumplido con los principios que rigen la función electoral –de entre otros– la imparcialidad y el profesionalismo en su encargo.

- (97) Adicionalmente, determinó que la circunstancia de que el legislador reglamentario condicionara el ejercicio de la ratificación o remoción al presupuesto de renovación de la integración del órgano superior de dirección no implica que en todos aquellos casos en que se surta ese presupuesto, la autoridad electoral forzosamente deba ejercer esa facultad.
- (98) En ese sentido, la facultad del Consejo de nombrar o remover a las personas servidoras públicas puede ejercerse en cualquier momento, pues no se prevé una temporalidad para ejercer tal facultad. Por ello, aun cuando se ratifique a los referidos servidores públicos, esto **no los hace inamovibles**.
- (99) Por otra parte, al resolver el asunto SUP-JDC-9920/2020, se avaló que sea una facultad discrecional de quien ocupa la presidencia del Consejo General proponer la candidatura al pleno. Al respecto, se hizo referencia a la Acción de Inconstitucionalidad 132/2020, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que esta facultad de la presidencia no afecta el derecho de la ciudadanía a ocupar cargos públicos.
- (100) Finalmente, destaca lo resuelto en el asunto SUP-JDC-1033/2022. Aunque este asunto se derivó de un procedimiento de remoción de las consejerías del Instituto Morelense de Procesos Electorales y de Participación Ciudadana, este asunto es relevante, porque en él se reconoció que el profesionalismo es uno de los principios que deben regir el desempeño de la función electoral, por lo que debe observarse en el actuar de quienes integran el órgano.

c) Caso concreto

- (101) En su demanda, el actor señala que el Tribunal local omitió **hacer una interpretación de dos normas que entran en conflicto** y, contrario a esto, se limitó a señalar que su agravio era inatendible. Además, señala que la interpretación a la que llegó el Tribunal local fue solicitar que cumpliera con

el principio de profesionalismo, el cual considera un requisito adicional, no previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución general.

- (102) Por otra parte, también alega la ilegalidad de la interpretación realizada, dado que, desde su perspectiva, bastaba una interpretación literal del artículo 83 del Código local para apreciar que primero deben cumplirse los siete años y después se contempla la ratificación. De ahí que, a su juicio, no le aplicaba el procedimiento de ratificación, previsto en artículo 24, numeral 6, del Reglamento. No obstante, al estimar que sí le era aplicable el procedimiento, el Tribunal local vulneró el principio de supremacía constitucional, porque ningún reglamento puede estar por encima de una ley, como el Código local.
- (103) Los agravios expuestos resultan **infundados**, porque el Tribunal hizo una interpretación integral del marco normativo aplicable al procedimiento de ratificación.
- (104) Del acto impugnado se advierte que la autoridad responsable no dejó de hacer la interpretación solicitada y que fue –precisamente– con base en una interpretación del marco normativo aplicable que determinó que no le asistía la razón al actor en cuanto a que existieran dos normas en conflicto.
- (105) De su interpretación, el Tribunal local concluyó que la norma prevista en el Reglamento constituía una excepción expresa a la regla del artículo 83, que se da ante la renovación del órgano, la cual no se contraponía con la Constitución general, ya que tenía un fin legítimo y era idónea.
- (106) En el mismo sentido que lo señalado por el Tribunal local, como ya se señaló previamente, ha sido criterio de esta Sala Superior convalidar la posibilidad de remover a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva de un Instituto local cuando se da la renovación del máximo órgano de dirección.
- (107) De hecho, de lo señalado en el apartado anterior, se desprende que la interpretación a la que llegó el Tribunal local respecto de la posibilidad de remover a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva es conforme con los



precedentes de esta Sala Superior. En específico, esta Sala Superior ha considerado que el Reglamento, en su artículo 24, párrafo 6, establece que cuando la integración del órgano Superior de dirección sea renovada, las y los nuevos consejeros electorales podrán ratificar o remover a los servidores públicos que se encuentren ocupando diversos cargos –de entre ellos– la Secretaría Ejecutiva, en un plazo no mayor a sesenta días hábiles.²⁰

- (108) Es decir, a partir de ese artículo, la Sala Superior sostuvo que se prevé la posibilidad de que el órgano superior de dirección evalúe el desempeño de ese cargo y, dependiendo del resultado, pueda determinar remover o no ratificar a la persona en el cargo.
- (109) Por este motivo, se considera que la interpretación a la que llegó el Tribunal local fue correcta y se comparte por esta Sala Superior, al apegarse a lo que este mismo Tribunal ha señalado en el tema. En ese sentido, tal como lo estableció el Tribunal local, la circunstancia de que en el artículo 83 del Código local se establezca el plazo de duración del cargo no implica una contradicción con la posibilidad de que la persona titular sea removida antes de su culminación, puesto que se trata de una potestad inherente a la de designación y que debe ejercerse de conformidad con ciertas formalidades mínimas.
- (110) En todo caso, el plazo que se prevé legalmente debe entenderse como una garantía en el sentido de contemplar una duración máxima que evite la perpetuación de la misma persona en el encargo, por lo cual es válido que se desarrolle –incluso a nivel reglamentario– el procedimiento y las condiciones para determinar la ratificación o no ratificación. También destaca que la facultad de no ratificación no se desplegó de forma arbitraria, sino ante la materialización de uno de los supuestos de hecho contemplados en la normativa, consistente en la renovación del órgano máximo de dirección del organismo público local electoral, aunado a que se aprobó por la mayoría calificada que se exige.

²⁰ Véase el SUP-JE-44/2019.

- (111) Además, tampoco le asiste la razón al actor cuando alega que el precedente SUP-JE-44/2019 no le es aplicable, dado que en el caso de Puebla la designación sí prevé una temporalidad, a diferencia de lo que ocurría en aquel supuesto relativo al Instituto Electoral de Baja California.
- (112) Lo infundado radica en que, contrario a lo que señala el actor, en el caso del cargo de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral de Baja California también se prevé una temporalidad, según se desprende del artículo 5, apartado B, de la Constitución local. De forma que se reúnen las mismas condiciones fácticas y normativas que motivaron la decisión de ese precedente.
- (113) Por esto, resulta adecuada la interpretación a la que arribó el Tribunal local respecto de que, de la normativa aplicable, existen dos condiciones para iniciar el procedimiento de no ratificación de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva: *i)* cumplido el plazo para el cual fue originalmente designada, y *ii)* ante la renovación del órgano de dirección del Instituto.
- (114) Por otro lado, tampoco le asiste la razón al actor cuando alega que, tanto el Tribunal local como el Consejo General del Instituto local, vulneraron su derecho a la estabilidad en el empleo.
- (115) Como se señaló anteriormente, esta Sala Superior también se ha pronunciado respecto a que, derivado de las funciones que desempeña la persona titular de la Secretaría Ejecutiva frente a las atribuciones de un Instituto Electoral local, resulta importante que esta persona sea de la confianza de los titulares del máximo órgano de dirección; por lo que estas y estos servidores públicos ejercen cargos de confianza, sin que la posibilidad de su remoción implique inestabilidad en el empleo.²¹
- (116) Incluso, bajo el reconocimiento del vínculo de confianza que debe haber entre quien está a cargo de la Secretaría Ejecutiva y las personas que integran el Consejo General de un Instituto Electoral local, se han avalado

²¹ Véase el SUP-JDC-4961/2011.



remociones de distintas personas, siempre que el acto se encuentre fundado mínimamente,²² lo cual sí se cumple en el presente caso, porque el Consejo General del Instituto local identificó diversas irregularidades atribuidas al actor y en ellas sustentó su decisión de no ratificarlo, lo cual propiamente no es refutado a través de los planteamientos de la demanda.

- (117) También, destaca que este órgano jurisdiccional ha sostenido que, a pesar de que el Consejo General de un Instituto Electoral local determine ratificar a una persona servidora pública como titular de la Secretaría Ejecutiva, esto no la hace inamovible.²³, y basta una justificación de los motivos que sustentan la no ratificación para que esta sea válida.
- (118) Así, se considera que esta motivación sí se reunió y, por lo tanto, fue correcta la decisión de la autoridad responsable.
- (119) No pasa inadvertido que, ante el Tribunal local, el actor solicitó que la interpretación conforme se realizara a través de un test de proporcionalidad. Sin embargo, en la jurisprudencia 2a.J. 10/2019 (10a.), de rubro **TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SOLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL**, se desprende que este es solo una vía para que las personas impartidoras de justicia determinen la constitucionalidad de una norma, sin que estén obligados a utilizarlo, aunque así se haya solicitado en la demanda o recurso, pues están facultados para decidir cuál es el método más adecuado para resolver el asunto sometido a su conocimiento.
- (120) En este sentido, del acto impugnado se advierte que la responsable no dejó de hacer la interpretación solicitada con base en el marco normativo aplicable y los criterios de esta Sala Superior, por tanto, no le asiste la razón al actor.

²² Véanse los SUP-JDC-4961/2011 y SUP-JE-44/2019.

²³ Véase el SUP-JE-44/2019.

- (121) Finalmente, era una obligación del Tribunal local tomar en consideración las distintas disposiciones aplicables a este procedimiento y no que solo se limitara a revisar lo establecido en el Código local, por lo cual **tampoco es fundado** el agravio del actor en el que sostiene la **ilegalidad de la interpretación**, dado que se debió limitar a hacer una interpretación literal de lo señalado en el Código local.

7.2.2. La exigencia del requisito de profesionalismo es válida

- (122) En cuanto a la **exigencia del profesionalismo** como un requisito previsto en el Reglamento, el actor solicitó su inaplicación porque –desde su perspectiva– transgrede el principio de reserva de ley. No obstante, señala que el Tribunal local no justificó por qué este principio debe regir la función electoral, sino que se limitó a afirmar su previsión a nivel constitucional.
- (123) Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón al actor**, porque la determinación de la autoridad responsable se encuentra justificada. Con independencia de que el Tribunal local tuvo que precisar el numeral que pretendía controvertir el actor para responder el planteamiento, valoró lo previsto en los artículos 41 constitucional, 98 de la LEGIPE, 72 del Código local y 117 del Reglamento del Instituto local, a partir de lo que concluyó que el profesionalismo se prevé en diversos ordenamientos a nivel nacional y local. De ahí que, el hecho de que se previera en la norma secundaria no era contrario a la Constitución general.
- (124) De igual forma, señaló que era constitucionalmente válido que la ratificación se sujete al cumplimiento de diversos requisitos, tales como los principios de excelencia, objetividad, profesionalismo e independencia, puesto que su finalidad es garantizar a la sociedad, que se cuente con personas servidoras públicas idóneas para el cargo.
- (125) Dicha decisión es consistente con lo determinado por esta Sala Superior en su línea de precedentes, puesto que ha sostenido que uno de los principios



que deben regir el desempeño de la función electoral es el profesionalismo en el actuar.²⁴

- (126) Además, esta Sala Superior ha señalado que la facultad de los consejos generales de los Institutos Electorales locales de valorar el desempeño de las personas servidoras públicas que integran el órgano de dirección, debe atender a criterios que garanticen que ha cumplido con los principios que rigen la función electoral –de entre otros– la imparcialidad y el profesionalismo en su encargo.²⁵
- (127) Respecto al señalamiento de que el Tribunal local fue **omiso en pronunciarse sobre sus derechos adquiridos**, cabe recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que un derecho adquirido es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio o haber jurídico de una persona; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho.²⁶
- (128) Como se ha señalado, en el Reglamento se prevé la posibilidad de evaluar el desempeño de la persona que ocupa el cargo con posterioridad a su designación y a que mantenga la confianza de los integrantes del Consejo General; es decir, el ejercicio de su derecho al cargo se sujeta al cumplimiento de estos requisitos, los cuales pueden revisarse en cualquier momento. En consecuencia, es incorrecta su premisa de que –al haber sido designado– obtuvo el derecho adquirido de desempeñarse como secretario ejecutivo del Instituto local por el plazo de siete años. De ahí lo **infundado** del agravio.
- (129) Por último, el actor se inconforma de la presunta vulneración al principio de **subordinación jerárquica**, porque considera que no se le debió exigir el

²⁴ Véase la sentencia SUP-JDC-1033/2022.

²⁵ Véase el SUP-JE-44/2019, así como SUP-RAP-338/2023, párrafo 87.

²⁶ Tesis 2a. LXXXVIII/2001, de rubro: **IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS**. Novena época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIII, junio de 2001, página 306. Registro digital 189448.

cumplimiento del profesionalismo, porque este elemento no se prevé en el Código local. Este agravio es **inoperante**, ya que el actor se limita a señalar que el Código local debe prevalecer sobre el Reglamento, sin confrontar las razones por las que el Tribunal local señaló que no entraban en contradicción ambas normas, además de que interpretó su contenido desde una perspectiva sistemática.

7.2.3. Falta de congruencia y violación a su presunción de inocencia

- (130) El actor consideró que el Tribunal local fue incongruente respecto a su pronunciamiento sobre la estabilidad en el empleo, ya que señaló que esta garantía se reconocía en el artículo 83 del Código local, pero después sostuvo que este tipo de cargos no contaban con ella. Concretamente, argumenta que debió atender a las funciones del cargo para sostener que es de confianza y no solo aludir al artículo 123 constitucional.
- (131) El actor sostiene que su agravio, referente a que el Consejo General del Instituto local violó el principio de presunción de inocencia al atribuirle una serie de observaciones sin que mediara algún procedimiento administrativo, no se estudió de manera correcta, porque su intención no era cuestionar cada una de las conductas, sino señalar la falta de un procedimiento administrativo.

a) Marco normativo

- (132) La congruencia de una resolución conlleva que esta no deba contener (en relación con las pretensiones de las partes) más o menos de lo pedido, ni algo distinto a lo solicitado.²⁷ El requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.²⁸

²⁷ Criterio adoptado por esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JDC-1272/2021 y SUP-JDC-124/2022.

²⁸ De conformidad con la jurisprudencia de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.



- (133) La congruencia externa, como principio rector de toda resolución, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

b) Caso concreto

- (134) En el presente caso, se considera **infundado** el agravio sobre **la falta de congruencia**, porque el actor señaló que el Tribunal local se limitó a sostener que su agravio era inoperante; sin embargo, la autoridad responsable sí consideró y se pronunció sobre lo solicitado por el actor.
- (135) Ante esa instancia, el actor pidió la inaplicación del artículo 24, numeral 6, del Reglamento, al estimar que el procedimiento de ratificación no podía aplicársele antes de concluir el periodo para el que fue designado inicialmente, pues –al hacerlo– se afectaba su estabilidad en el empleo.
- (136) Al respecto, el Tribunal local razonó que no se podía inaplicar el artículo, porque, aunque la temporalidad era un requisito para poder ser ratificado, este no era el único, sino que el procedimiento de ratificación también puede iniciarse cuando se dé la renovación del órgano y ambos son supuestos válidos. Como ya se señaló previamente, esta Sala Superior comparte la conclusión a la que llegó el Tribunal local respecto de este punto.
- (137) En cuanto a la **afectación a la estabilidad en el empleo**, el agravio resulta **infundado**, ya que –como también se señaló previamente– la respuesta no se sustentó exclusivamente en el artículo 123 de la Constitución general, sino que se hizo una valoración de distintos elementos, tales como la intención de la legislatura de establecer una restricción para los trabajadores de confianza, la cual se ha estimado constitucional. De igual forma, tomó en consideración que el trato diferenciado que se establece tiene un fin constitucional legítimo, basado en el tipo de funciones que se

realizan en este cargo y que también se sustenta en la atribución elemental de los titulares de elegir a su equipo de trabajo.

- (138) La posibilidad de elección de un nuevo secretario ejecutivo es conforme al criterio adoptado por esta Sala Superior en el asunto SUP-JDC-4961/2011, en el que se determinó que la Secretaría Ejecutiva era un cargo de confianza por la naturaleza de sus funciones y su relación con las y los consejeros, por lo que no contaba con estabilidad en el empleo.
- (139) Sobre el señalamiento del actor de que se varió su agravio sobre **la falta de un procedimiento administrativo**, se advierte que la responsable sí lo atendió, pues consideró que las observaciones que se emitieron como parte del procedimiento de ratificación son de naturaleza distinta a las que se emiten en un procedimiento administrativo. Aunado a lo anterior, señaló que el actor no desvirtuó que el Consejo General del Instituto local haya actuado erróneamente al tener por acreditados los hechos y observaciones que se le atribuyeron.
- (140) De lo anterior, es posible concluir que el agravio es **infundado**, ya que, si bien el Tribunal local lo calificó como inoperante, del acto impugnado se advierte que este sí valoró el planteamiento del actor. El Tribunal local señaló que las observaciones que se hacen en un procedimiento sancionador son de naturaleza distinta a las que se le hicieron al actor en el procedimiento de ratificación. Por lo tanto, sí valoró la falta de apertura de un procedimiento administrativo y no fue incongruente en su resolución ni vulneró el principio de presunción de inocencia.
- (141) Además, el Tribunal local también consideró que de los agravios del actor no podía obtener elementos mínimos encaminados a cuestionar las observaciones o el actuar del Consejo General del Instituto local, ya que – en ningún momento– explicó que no haya cometido las conductas que el Consejo General le atribuyó para tener por actualizada su falta de profesionalismo y así justificar su no ratificación.

7.2.4. Violación a las garantías de fundamentación y motivación



- (142) Sostiene que el Tribunal local no estudió el agravio en el que manifestó que hubo diversas violaciones graves al procedimiento que trascendieron al fallo. En concreto, que el Consejo General del Instituto local no fundamentó ni motivó que le haya dado un plazo de veinticuatro horas para atender las observaciones, a pesar de que piensa que ya había sido evaluado para ese momento; sino que la responsable se limitó a señalar que estaba previsto en el Método.

a) Marco normativo

- (143) Los artículos 14 y 16 de la Constitución general establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.²⁹
- (144) En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).³⁰
- (145) La fundamentación y motivación (como una garantía de las personas gobernadas) está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como lo es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un

²⁹ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

³⁰ En términos de la Tesis Jurisprudencial de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. Disponible en jurisprudencia publicada en la Séptima Época, volúmenes 97-102, Tercera Parte, página 43 y en el Informe de 1973, página 18, con número de registro 818545.

Tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

- (146) Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.³¹
- (147) En ese sentido, la fundamentación y motivación —como parte del debido proceso— constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos.³²

b) Caso concreto

- (148) El agravio es **infundado**, ya que, contrario a lo que sostiene el actor, el Tribunal local explicó las razones por las que consideró que no era aplicable el Reglamento Interior del Trabajo del Instituto local, pero sí se justificaba la utilización del Método.
- (149) Específicamente, el Tribunal local consideró que el actor partía de la premisa inexacta de que era aplicable el reglamento mencionado en el párrafo que antecede, dado que en él se regulaban las causas de remoción de las personas servidoras públicas del Instituto local. No obstante, el Tribunal local consideró que esa disposición no era aplicable, puesto que la remoción se refería a un procedimiento administrativo, siendo que la figura de la ratificación surgió de lo dispuesto en el Código local y en el Reglamento de Elecciones.
- (150) En cuanto a la aplicación del Método, al igual que el Consejo General del Instituto local, determinó que su aplicación se derivaba de una interpretación de la normativa existente y que esta se justificaba al no haber una norma

³¹ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

³² *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.



expresa relativa al análisis del perfil profesional de una o un funcionario electoral que se encuentra en la hipótesis del proceso de ratificación.

- (151) Además, valoró que, tanto la designación de un funcionario como la ratificación, conllevan exigencias similares, tales como la evaluación de los perfiles, por lo que estimó que esas situaciones eran iguales y, en consecuencia, era aplicable el Método.
- (152) De igual manera, el agravio resulta **inoperante**, ya que el Tribunal local señaló que el actor partió de suposiciones sin sustento fáctico, cuando alegó que en el momento en el que el Consejo General del Instituto local le notificó la vista ya tenía decidido no ratificarlo. De ahí que, al no identificar cuáles son los elementos fácticos que presentó en su momento y que el Tribunal local supuestamente dejó de valorar o señalar porqué estos no eran necesarios, no confronta las razones de la autoridad responsable.

7.2.5. Violación al principio de exacta aplicación de la ley y principio de legalidad

- (153) El actor considera que el Tribunal no estudió de manera correcta el agravio en el que señaló que **no era aplicable el “Método”** previsto para la presentación de la propuesta de designación de la persona a cargo de la Secretaría Ejecutiva, porque este se diseñó exclusivamente para los procedimientos de designación, mientras que su ratificación se equiparó a una remoción o cese, los cuales son actos privativos. De ahí que estime que no se podía aplicar ese instrumento normativo, porque el artículo 14 constitucional prohíbe la aplicación de penas o sanciones de manera analógica.
- (154) El agravio es **inoperante**, porque el actor no controvierte las razones por las que el Tribunal local convalidó la aplicación del Método por parte de Consejo General del Instituto local, ni aquellas en las que señaló que no resultaba aplicable el Reglamento Interior de Trabajo del Instituto local, contrario a lo argumentado por el actor.
- (155) Ante esta instancia, los argumentos del actor se centran en reiterar lo que planteó ante la autoridad responsable, por ejemplo, que el método no era

aplicable, que se está frente a un acto privativo, que los requisitos para la designación no pueden ser los mismos, así como que la designación, no ratificación o remoción son procedimientos de naturaleza distinta, sin precisar en qué se distinguen y, en su caso, confrontar las razones por las que el Tribunal local consideró que sí era aplicable el Método y no el reglamento mencionado.

7.2.6. Vulneración a la garantía de audiencia

- (156) El actor se inconforma sobre que el Tribunal local haya calificado como inoperante su agravio relativo a que se violó su garantía de audiencia, bajo el argumento de que desahogó la vista, ya que la respuesta que dio – precisamente– fue para inconformarse de esa vista. Considera que se debió estudiar su agravio y advertir que el plazo concedido no estaba previsto en legislación o ley alguna.
- (157) El agravio es **inoperante**, dado que el Tribunal local señaló que el actor no manifestó alguna razón por la que hubiera sido posible concluir que no estaba en condiciones de exhibir las constancias correspondientes en el tiempo otorgado, así como que no señaló cuáles elementos no se le proporcionaron ni por qué el plazo era irrisorio.
- (158) En esta tesitura, en la sentencia impugnada se determinó que las manifestaciones del actor fueron genéricas, imprecisas y, por último, que el plazo otorgado no incidió negativamente en el derecho a la debida defensa del actor –porque en ese momento– al ocupar el cargo todavía, estaba en posibilidad de refutar las observaciones de las personas integrantes del Consejo General del Instituto local.
- (159) Ante esta instancia, el actor reitera lo que sostuvo ante el Tribunal local, por lo que no cuestiona las razones que este dio para concluir que el plazo otorgado fue suficiente, sino que se centra en insistir en que el Método no era aplicable, sin confrontar la revisión de las disposiciones que la autoridad responsable hizo, de ahí que también sea inoperante.



- (160) En conclusión, al resultar infundados e inoperantes los agravios planteados por el actor, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

8. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia dictada en el expediente TEEP-JDC-005/2023.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la precisión de que la magistrada Janine M. Otálora Malassis presentó un incidente de excusa que se declaró fundado, así como con la ausencia de los magistrados Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón, ponente del asunto, por lo que, para efectos de resolución, lo hace suyo el magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien actúa como presidente por ministerio de ley. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia 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.