



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-164/2023

ACTOR: JUAN ANTONIO SILVA ESPINOZA¹

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE COAHUILA DE
ZARAGOZA²

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: FERNANDO ANSELMO
ESPAÑA GARCÍA Y MARIBEL TATIANA
REYES PÉREZ

Ciudad de México, tres de mayo de dos mil veintitrés.

La 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 el promovente, y **b) desechar** la demanda ante la **falta de legitimación activa** para controvertir una decisión del Tribunal local, ya que el actor es integrante de la autoridad responsable en el juicio para la ciudadanía local.

ANTECEDENTES

1. Aprobación de distribución del presupuesto para el ejercicio fiscal 2023. El diecisiete de enero de dos mil veintitrés⁴, el Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila⁵ aprobó la distribución de los rubros del presupuesto de ingresos y las partidas de cada uno de los capítulos que integran el presupuesto de egresos para el citado ejercicio fiscal.

¹ En adelante actor, parte actora o recurrente.

² En adelante Tribunal local o responsable.

³ En lo posterior TEPJF.

⁴ En lo subsecuente, todas las fechas corresponderán al presente año, salvo mención en contrario.

⁵ En lo posterior, Instituto local u OPLE.

SUP-JDC-164/2023

2. Aprobación de Reglamento Interior y modificación de estructura. El Consejo General del OPLE aprobó el Reglamento Interior así como la modificación de su estructura orgánica⁶.

3. Aprobación en Comisión del dictamen para la creación de Lineamientos. El veintiuno de marzo, la Comisión del Servicio Profesional Electoral emitió el dictamen por el cual propone al Consejo General del OPLE la creación de los citados Lineamientos para la contratación, capacitación, evaluación, permanencia y demás condiciones del personal eventual del Instituto Electoral de Coahuila⁷, exceptuando a aquellas personas que fueron contratadas para la instalación, operación y funcionamiento de los Comités Distritales y/o Municipales para los procesos electorales locales.

4. Aprobación de Lineamientos por el Consejo General del OPLE. El veintidós de marzo se aprobó por parte de dicho Consejo General el acuerdo⁸ mediante el cual se aprobaron los Lineamientos para la contratación, capacitación, evaluación, permanencia y demás condiciones del personal eventual del Instituto Electoral de Coahuila.

5. Impugnación local. El veinticuatro de marzo, el Consejo Presidente del OPLE presentó juicio para la ciudadanía ante Sala Superior, mismo que se ordenó reencauzar al Tribunal local⁹.

Lo anterior, con la pretensión de que se dejará sin efectos el acuerdo citado, a fin de que como Consejero Presidente se le reconociera su atribución para determinar, aprobar y dictar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos humanos del Instituto local, aduciendo como agravios vulneración a los principios de legalidad y de jerarquía normativa.

⁶ En el acuerdo IEC/CG/065/2023 reformó, entre otras disposiciones, el artículo 6° del Reglamento, en el que se determina que la contratación, capacitación, permanencia y demás condiciones del personal eventual por tiempo o por obra determinada, se habrá de realizar en los términos que establezcan los lineamientos correspondientes que apruebe el Consejo General, a propuesta de la Comisión.

⁷ En adelante, Lineamientos.

⁸ Acuerdo IEC/CG/89/2023.

⁹ SUP-JDC-125/2023.



Cabe indicar que, a dicho juicio comparecieron y se reconocieron como terceros interesados al actor y a Juan Carlos Cisneros Ruiz, quienes forman parte de la Comisión del Servicio Profesional e integrantes del Consejo General del Instituto local, que participaron en el procedimiento de aprobación del acuerdo controvertido.

6. Sentencia controvertida. Mediante sentencia dictada el trece de abril¹⁰, el Tribunal local determinó modificar el acuerdo primigeniamente impugnado, ya que si bien el Consejo General del OPLE sí tiene facultades para la emisión de los Lineamientos, es facultad del Presidente del Consejo General nombrar al personal eventual del Instituto local, que no está relacionado con actividades del proceso electoral.

Los efectos del fallo consistieron en ordenar al Consejo General del OPLE que emitiera un nuevo acuerdo en el que incluyera dentro del procedimiento previsto en los Lineamientos, la facultad del Presidente de dicho Consejo para nombrar, o en su caso, remover al personal eventual adscritos a la instancia central del IEC, cuyas actividades no se relacionen con el proceso electoral.

7. Juicio de la ciudadanía. En contra de lo anterior, el diecisiete de abril, el actor ostentándose como consejero del OPLE e integrante de la Comisión del Servicio Profesional Electoral presentó demanda ante la Sala Regional Monterrey.

8. Consulta competencial. Mediante acuerdo de veintiuno de abril, la Sala Monterrey sometió a consideración de esta Sala Superior la competencia para conocer y resolver el medio de impugnación federal citado, al considerar que los agravios de la parte actora trasciende al funcionamiento y operatividad del Instituto local y considerar que la sentencia controvertida se encuentra relacionada con una norma de carácter general emitida por una autoridad administrativa electoral local que no se encuentra vinculada con una elección particular.

¹⁰ Expediente TECZ-JDC-48/2023.

SUP-JDC-164/2023

9. Recepción, turno y trámite. Recibidas las constancias en la Sala Superior, la presidencia integró el expediente **SUP-JDC-164/2023**, el cual fue turnado a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, en donde se radicó, admitió la demanda y se ordenó el cierre de la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Normativa aplicable. En el Acuerdo General 1/2023 de esta Sala Superior, relacionado con motivo de los efectos derivados de la suspensión dictada en el incidente de la controversia constitucional 261/2023, establece que los medios de impugnación presentados del tres al veintisiete de marzo de este año, se regirán bajo los supuestos de la ley adjetiva publicada en dos mil veintitrés, salvo ciertos casos, mientras que aquellos presentados con posterioridad a que surtiera efectos la suspensión, se tramitarán, sustanciarán y resolverán conforme a la ley de medios publicada el veintidós de noviembre de dos mil novecientos noventa y seis y cuya última reforma se realizó en dos mil veintidós.

De esta manera, en el presente caso aplica esta última legislación, porque la demanda fue presentada el diecisiete de abril de dos mil veintitrés.

SEGUNDA. Determinación de competencia. La jurisdicción, en tanto potestad de impartir justicia, es única y se encuentra repartida entre diversos órganos. La competencia determina las atribuciones de cada órgano jurisdiccional, entonces la asignación de determinadas atribuciones implica la exclusión de esa competencia a los demás órganos de la jurisdicción.

Como resultado de esa asignación, la competencia es la aptitud de un órgano para intervenir en un asunto concreto. Por tanto, las reglas competenciales determinan el reparto de la potestad jurisdiccional entre los diversos órganos que están investidos de ella.



En tal sentido, se ha determinado que la autoridad competente para conocer del medio de impugnación es quien debe analizar el cumplimiento de los requisitos de procedencia¹¹.

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funciona en forma permanente con una Sala Superior y Salas Regionales, en el respectivo ámbito de su competencia, en atención al objeto materia de la impugnación¹², que es determinada por la propia Constitución General y las leyes aplicables.

Tratándose de medios de impugnación relacionados con la creación y aplicación de normas generales, el régimen de competencias aplicable a las salas del TEPJF es el siguiente.

La Sala Superior conocerá¹³:

- Las controversias que se relacionen con la emisión y aplicación de normas generales referentes a un proceso electivo de gubernaturas o jefatura de gobierno de la Ciudad de México.
- **Inconformidades relacionadas con la emisión de normas generales fuera de procesos electorales, al no ser posible asociarlas a una elección en particular.**

Por su parte, las salas regionales conocerán¹⁴:

- Controversias que se relacionen con la emisión y aplicación de normas generales referentes a un proceso electivo relacionado con diputaciones locales, alcaldías y ayuntamientos.
- Actos de exclusiva aplicación de normas generales fuera de procesos electorales.

¹¹ Jurisprudencia 9/2012 de rubro REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE.

¹² Artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En adelante Constitución General.

¹³ Criterio adoptado en los asuntos SUP-JRC-5/2021, SUP-JE-30/2020; SUP-JRC-7/2020, SUP-JE-75/2019 y SUP-JE-76/2019 acumulados; SUP-JRC-2/2018 y SUP-JRC-3/2018.

¹⁴ Criterio adoptado en los asuntos SUP-JRC-5/2021, SUP-JRC-24/2020 y acumulados; SUP-JRC-38/2019, SUP-JRC-36/2020.

SUP-JDC-164/2023

En esos términos, se advierte que la controversia planteada está relacionada con la emisión de una norma de carácter general emitida por una autoridad administrativa electoral, que no se encuentra vinculada con una elección en particular, en tanto que en la instancia primigenia se impugnaron el acuerdo y los Lineamientos para la contratación, capacitación, evaluación, permanencia y demás condiciones del personal eventual del Instituto Electoral de Coahuila, exceptuando a aquellas personas que fueron contratadas para la instalación, operación y funcionamiento de los Comités Distritales y/o Municipales para los procesos electorales locales, de ahí que la norma general no está relacionada con una elección determinada.¹⁵

Por tanto, la **Sala Superior** es la **competente** para conocer del presente juicio.

TERCERA. 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

¹⁵ Jurisprudencia 9/2010 de la Sala Superior del tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto: "**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES ESTATALES, RELATIVOS A LA EMISIÓN O APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES.**- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 189, fracciones I, inciso d), XIII y XVI, 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el numeral 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la distribución de competencias establecida por el legislador, para las Salas del Tribunal Electoral, con el objeto de conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, dejó de prever expresamente a cuál corresponde resolver sobre la impugnación de actos o resoluciones relacionados con la emisión o aplicación de normas generales de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, que no estén vinculados, en forma directa y específica, con una determinada elección; en consecuencia, a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, garantizando el acceso pleno a la justicia, y en razón de que la competencia de las Salas Regionales en el juicio de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la Sala Superior es la competente para conocer de aquellos juicios". Las jurisprudencias y tesis citadas del TEPJF pueden ser consultadas en la página de internet <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

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 b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).



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 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 pretensión¹⁷.

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,

¹⁷ Ver jurisprudencia 75/97 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.

SUP-JDC-164/2023

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 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



podiera contarse con legitimación para recurrir el acto que pudiera agraviarle, 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

El actor comparece en su carácter de Consejero Electoral del Instituto local para inconformarse de la resolución local. Asimismo, señala que es integrante de la Comisión del Servicio Profesional Electoral de dicho Instituto.

Al respecto, cabe precisar que dicho Consejero como parte de la referida Comisión participó en la elaboración, dictamen y propuesta de los Lineamientos impugnados, asimismo, como integrante del consejo general, participó en la aprobación de dichos Lineamientos, de ahí que le revista el carácter de autoridad responsable.

1. Sentencia cuestionada. El Tribunal local conoció del medio de impugnación que fue promovido por Rodrigo German Paredes Lozano, en su calidad de Presidente del Consejo General del Instituto local.

En cuanto al fondo, el Tribunal local determinó **modificar el acuerdo primigeniamente impugnado**, ya que si bien el Consejo General del OPLE sí tiene facultades para la emisión de los Lineamientos, en términos del artículo 352, párrafo 1, inciso s), del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es facultad del Presidente del Consejo General nombrar y remover a los servidores públicos que no tengan otro mecanismos de designación y que estén aprobados en la estructura orgánica del Instituto.

En ese sentido, toda vez que en el caso del personal eventual de apoyo del Instituto local no existe un método contemplado en el Código Electoral ni en los Reglamentos del Instituto, el personal eventual del Instituto local, que no está relacionado con actividades del proceso electoral, su nombramiento corresponde al Presidente del Consejo General.

SUP-JDC-164/2023

Los efectos del fallo consistieron en ordenar al Consejo General del OPLE para que emitiera un nuevo acuerdo en el que incluyera dentro del procedimiento previsto en los Lineamientos, la facultad del Presidente de dicho Consejo para nombrar, o en su caso, remover al personal eventual adscritos a la instancia central del IEC, cuyas actividades no se relacionen con el proceso electoral.

2. Demanda ante esta Sala Superior. La parte actora controvierte ante esta instancia dicha resolución aduciendo que se ubica en el supuesto de excepción, porque la resolución afecta su ámbito individual, para ello alega que:

- Existió una violación al principio legalidad y fundamentación del Tribunal local al desconocer el origen de la facultad primigenia de la Comisión del Servicio Profesional Electoral para proponer los Lineamientos, dado que dicho órgano jurisdiccional realizó afirmaciones inexactas y no tomó en cuenta todas las disposiciones aplicables al caso en concreto, que dan cuenta de que dicha normatividad se emitió en actuación colegiada por el Consejo General, a propuesta de la Comisión referida dentro de las facultades legales de ambos órganos.
- El Tribunal local varió la litis primigenia dado que enfocó el caso a la búsqueda para determinar qué órgano del Instituto local contaba con la facultad para proponer lineamientos para el personal eventual, distinguiéndola en dos categorías que no se encuentran en el Código Electoral estatal, para facultar a la presidencia del OPLE a que pueda remover al personal que no tiene relación con los procesos electorales, lo que pudiera obstaculizar el libre desarrollo de las áreas ejecutivas del Instituto local.

Lo anterior, porque los Lineamientos buscan que sean las áreas quiénes en un ejercicio de responsabilidad presupuestal y administrativa, designen bajo su justificación clara las razones por las cuáles estarían contratando personal eventual.



Situación que podría entorpecer y obstruir el desempeño del cargo de las consejerías electoral, en el supuesto caso de que se remueva de manera libre el personal eventual que no tenga actividades inherentes al proceso electoral, que oportunamente haya sido solicitado por cualquiera de las Direcciones Ejecutivas y/o Unidades Técnicas, y la presidencia del Consejo General, contaría con una facultad extraordinaria que pudiera terminar la relación laboral de ese personal eventual, sin ser sometida a ningún contrapeso, limitando los trabajos al interior de las Comisiones o Comités.

- El acto primigeniamente impugnado colmó los extremos del Reglamento para el Funcionamiento de las Comisiones y Comités, y el Reglamento de Sesiones del Instituto Electoral de Coahuila, sin dejar de lado la oportunidad de la presidencia del Consejo para participar en la construcción de los lineamientos.

De lo anterior, es posible advertir que el actor realiza la defensa del acto primigeniamente impugnado en la que sostiene la constitucionalidad y legalidad del acuerdo primigeniamente controvertido, pero sin que señale propiamente una cuestión específica en afectación de su esfera particular con base en una norma legal o un acto concreto.

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 contrario a lo que aduce, no se advierte que se actualice la excepción prevista en la tesis de jurisprudencia 30/2016, al no evidenciarse una afectación concreta 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.¹⁸

¹⁸ Criterio similar también ha sido sostenido por esta Sala Superior al resolver los juicios electorales SUP-JE-275/2021, SUP-JE-63/2021 y SUP-JE-23/2021.

SUP-JDC-164/2023

Por lo expuesto y fundado se;

R E S U E L V E

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 de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón, actuando como Presidenta por ministerio de ley, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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.