

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-118/2019

ACTOR: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE AGUASCALIENTES²
Y OTRO

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: GENARO ESCOBAR AMBRIZ

COLABORARON: PAOLA VIRGINIA SIMENTAL FRANCO Y MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve.³

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ dicta sentencia en la que determina la **inaplicación** al caso concreto, de las porciones normativas contenidas en los artículos 45, 69, 354, 356, del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes,⁵ así como los transitorios del Decreto número 149, por cuanto a la atribución del Congreso de esa entidad federativa para designar al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral local.

ANTECEDENTES

¹ En lo sucesivo, Tribunal local.

² En adelante, Congreso local o del Estado.

³ Todas las fechas que se citen corresponden a dos mil diecinueve salvo mención en contrario.

⁴ En lo sucesivo, Sala Superior.

⁵ En adelante, Código Electoral local.

SUP-JE-118/2019

1. Publicación del Decreto 149. El trece de mayo, se publicó en el Periódico Oficial de Aguascalientes, el Decreto 149 por el cual se reformaron los artículos 45, 69, 354 y 356, del Código Electoral local, y se expidieron diversos transitorios, a fin de facultar al Congreso del Estado a designar al Contralor Interno del Tribunal local y ordenan a esa autoridad jurisdiccional a adecuar su normativa interna en ese sentido.

2. Entrada en vigor. El quince de octubre entró en vigor el citado decreto, de conformidad con lo establecido en el artículo primero transitorio del mismo.

3. Presentación de demanda. En esa misma fecha, el tribunal actor presentó escrito de demanda ante el Congreso del Estado, a fin de controvertir el Decreto 149.

4. Remisión de demanda a esta Sala Superior. El seis de noviembre, el presidente de la Mesa Directiva de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado remitió a este órgano jurisdiccional el escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente.

5. Turno. En su oportunidad, la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente del juicio electoral SUP-JE-118/2019, y turnarlo a la ponencia a su cargo.⁶

6. Retorno. En sesión pública de veinte de noviembre, el Magistrado ponente sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el proyecto de desechamiento del presente medio de impugnación, el cual fue rechazado por mayoría de votos; por lo que, se ordenó retornar para su sustanciación y resolución el expediente a la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.⁷

7. Sustanciación. En su momento, la Magistrada instructora acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción del presente asunto.

⁶ Para la instrucción prevista en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁷ Conforme el artículo 24, párrafo 2, inciso c), de la Ley de Medios.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación,⁸ en relación con lo previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁹

Lo anterior, porque se trata de un juicio electoral promovido por el Magistrado Presidente del Tribunal local en el que controvierte el Decreto Número 149, mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos del Código Electoral local, en los que se faculta al Congreso del Estado a designar al Contralor Interno del Tribunal local y se le ordena adecuar su reglamentación, por lo que, se alega la vulneración a los principios de autonomía e independencia en las decisiones de dicho órgano.¹⁰

SEGUNDO. Causales de improcedencia.

La autoridad responsable aduce las siguientes causales de improcedencia:

- Que el juicio electoral, no está previsto como medio de impugnación en la Ley de Medios.
- El Magistrado Presidente del Tribunal local no está contemplado dentro de los sujetos que pueden promover medios de impugnación en materia electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley adjetiva.

⁸ Con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo Constitución federal); 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

⁹ Aprobados por el entonces Magistrado Presidente de la Sala Superior, el doce de noviembre de dos mil catorce, mediante el cual se determinó la integración de los expedientes denominados juicios electorales, para el conocimiento de aquellos asuntos en los cuales se controviertan actos o resoluciones en la materia que no admitan ser impugnados a través de los distintos juicios o recursos previstos en la legislación electoral adjetiva.

¹⁰ Criterio sostenido en las sentencias dictadas por esta Sala Superior en los SUP-JE-62/2017 (desde su acuerdo de competencia), SUP-JE-73/2017 y SUP-JE-7/2018.

SUP-JE-118/2019

- La materia del acto impugnado no es de índole electoral, sino administrativa, y la Ley de Medios no prevé medio de impugnación que dirima cuestiones relativas a la legalidad de la aplicación de una norma constitucional.

Al respecto, esta Sala Superior considera **infundadas** las causales de improcedencia hechas valer por la responsable.¹¹

a) El acto controvertido no es materia electoral

En primer lugar, cabe precisar, que contrariamente a lo argumentado por la responsable, la presente impugnación sí es parte de la materia electoral.

Esto, porque en el escrito de demanda el actor alega que con las reformas efectuadas por el Congreso local a la legislación electoral¹², se

¹¹ En similar sentido se resolvió con los argumentos planteados para sostener que no se actualizaba la improcedencia del medio, hechos valer en el expediente SUP-JE-73/2018.

¹² **Artículo 45 (...)**

(...)

El contralor durará en su encargo 4 años. Será electo y removido por el Congreso del Estado mediante el voto que establezca la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, y deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo 80 del presente Código a excepción de su fracción VII; además de reunir los siguientes requisitos: ...

(...)

Artículo 69 (...)

El Instituto contará, además con el personal administrativo y profesional necesario para el cumplimiento de sus funciones, el cual se nombrará bajo los criterios del Servicio Profesional Electoral Nacional, a excepción del Secretario Ejecutivo, el Director Administrativo; el Director de Capacitación y Organización Electoral; el Director Jurídico y el Contralor, los cuales serán nombrados conforme al procedimiento establecido en la Constitución y en este Código.

Artículo 354 (...)

(...)

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

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

Las licencias de los magistrados que no excedan de tres meses, las concederá el Pleno del Tribunal, sin que puedan coincidir las de dos o más magistrados. Los magistrados serán suplidos en sus faltas temporales por el Secretario General de Acuerdos; la del Presidente por el segundo Magistrado y en las faltas definitivas se hará del conocimiento del Senado de la República, para que haga nueva designación.

La remuneración de los magistrados será establecida en el Presupuesto de Egresos del Estado, la cual no podrá disminuirse durante el ejercicio de su cargo.

Artículo 356 (...)

(...)

transgreden los principios de autonomía e independencia en las decisiones del Tribunal local, tema que ha sido considerado por esta Sala Superior suficiente para asumir competencia para conocer de controversias similares, así como de aquellas en que se alegan violaciones a normas constitucionales que no siendo estrictamente electorales puedan estar vinculadas con este ámbito material del derecho.

En esa tesitura, se ha considerado que es una atribución esencial de control que el ordenamiento jurídico mexicano en su conjunto atribuye a este órgano jurisdiccional como máxima autoridad en la materia -con excepción de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Norma Suprema- y, por ende, órgano de cierre de todo el sistema de impugnación que salvaguarda el régimen democrático representativo consagrado en la Constitución federal.

Por tanto, si en el caso, lo que se alega es que la reforma combatida transgrede los principios de autonomía e independencia de la función que tiene encomendado Constitucional y legalmente el Tribunal local, se debe privilegiar el acceso a la justicia de ese ente para proteger y cumplir el propósito del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

En ese tenor, es infundada la causal de improcedencia, respecto a que el acto impugnado no es de índole electoral, sino administrativa, porque desde el punto de vista del Congreso del Estado las reformas fueron

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

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- *El presente Decreto es publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes en términos del Cuarto Párrafo de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e iniciará su vigencia el 15 de octubre de 2019, por lo que sus disposiciones no serán aplicativas de manera alguna para el Proceso Electoral Local 2018-2019 que se encuentra en curso.*

ARTÍCULO SEGUNDO.- *Se derogan todas las disposiciones normativas y/o reglamentarias que se opongan al presente Decreto.*

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

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

SUP-JE-118/2019

expedidas en el marco de la adecuación de las normas a fin de garantizar el cumplimiento en materia de anticorrupción, fiscalización y rendición de cuentas.

En consecuencia, se considera que el presente asunto sí encuadra dentro de la materia electoral, toda vez que esta Sala Superior ha conocido de diversos medios de impugnación en los cuales se ha cuestionado esta misma temática¹³.

b) Vía para impugnar la controversia

Esta Sala Superior considera que la vía en la que se conoce este medio de impugnación es la correcta, ya que si bien el juicio electoral no está previsto dentro de la Ley de Medios, lo cierto es que de acuerdo a los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobado el treinta de julio de dos mil ocho, se desprende que esta Sala Superior, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva, cuando un acto o resolución no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la mencionada ley, pero debe ser conocido y resuelto por esta autoridad, a partir de la naturaleza de la controversia planteada, y se determinó que para la tramitación y resolución de asuntos carentes de una vía específica regulada legalmente, conforme a las reglas generales previstas para los medios de impugnación en la ley multicitada, se conocerán mediante juicio electoral.

Determinación que resulta acorde con el criterio sustentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que los Estados parte, deben adoptar medidas positivas para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia.¹⁴

Respecto, a lo señalado por el Congreso responsable, en cuanto a que el Tribunal local no está contemplado dentro de los sujetos que pueden

¹³ SUP-JE-73/2017, SUP-JE-7/2018 y SUP-JE-41/2018.

¹⁴ Criterio que encuentra sustento en la Jurisprudencia 1/2012, de rubro ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO.

promover medios de impugnación en materia electoral, de conformidad con el artículo 13 de la Ley de Medios.

Esta Sala Superior ha considerado que aun cuando los órganos jurisdiccionales no estén expresamente mencionados en el artículo 13 de la Ley de Medios, como sujetos legitimados para interponer medios de impugnación, ello no es obstáculo para garantizar el derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional.

El sistema de medios de impugnación tiene como propósito garantizar la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones de las autoridades electorales, de conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución federal.

No obstante, ello sólo es posible en la medida en la que las leyes puedan garantizar que las autoridades electorales desempeñen su función atendiendo a los principios rectores previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución federal.

c) Acto de aplicación

Es **infundada** la causal de improcedencia, respecto a que la Ley de Medios no prevé medio de impugnación que dirima cuestiones relativas a la legalidad de la aplicación de una norma constitucional.

Esto, porque si bien en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal prevé, que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer y resolver acciones de inconstitucionalidad, a efecto de resolver sobre la contradicción entre una norma de carácter general, con una de la propia Constitución, mediante un análisis abstracto; el antepenúltimo párrafo del citado artículo dispone que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad.

Por su parte, el artículo 99 de la Constitución federal establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 del mismo ordenamiento, es decir, dejando a salvo el control abstracto de las leyes en la materia

SUP-JE-118/2019

mediante las acciones de inconstitucionalidad, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución, o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en que México sea parte, y que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, en cuyo supuesto, esta Sala Superior deberá informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De lo anterior, se advierte que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce un control constitucional de carácter concreto, en oposición al control abstracto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; esto es, sólo puede analizar la constitucionalidad de una norma, una vez que se haya aplicado a un caso particular.

En esa línea interpretativa, los medios de impugnación en materia electoral serán, en principio, improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución, de normas secundarias por su sola expedición y promulgación sin que exista un caso concreto de aplicación con el objeto de que se declare la invalidez de dichas normas y, por ende, su inaplicación.¹⁵

Empero, si existe ese acto concreto de aplicación de la norma reclamada, este órgano jurisdiccional federal estará facultado para resolver sobre su constitucionalidad o inconvencionalidad y su eventual aplicación al caso concreto.

En el caso específico, el actor promueve el presente juicio, con motivo del primer acto de aplicación de las reformas a diversas disposiciones del Código Electoral local, es decir, con la entrada en vigor de esas normas, porque en su concepto se invade la autonomía e independencia del Tribunal local, al prever, como facultad del Congreso del Estado, la de designar al titular del órgano de control.

¹⁵ Como se determinó en la sentencia aprobada en el expediente SUP-JE-62/2017, emitida por esta Sala Superior.

Lo anterior, toda vez que, en el transitorio tercero¹⁶ del aludido Decreto 149, se le atribuye una obligación que constituye un acto concreto de aplicación al ordenarle adecuar su normativa interna.

Esto es así, porque que el referido transitorio impone al Tribunal local un plazo de treinta días naturales a partir de la entrada en vigor del Decreto, para que reforme, adicione y/o derogue el Reglamento Interior de ese órgano jurisdiccional.

Conforme con lo anterior, el deber que deriva del artículo tercero del decreto legislativo constituye un acto concreto de aplicación, al ser un acto dirigido en forma concreta y específica a la autoridad promovente, que vinculan a su cumplimiento, lo cual, afecta en su esfera de competencias.

De esta forma es válido concluir que el decreto legislativo impugnado, implica un deber que supone un acto de aplicación porque actualiza su contenido en la autoridad jurisdiccional promovente para que dentro del plazo de treinta días naturales realice las modificaciones atinentes a su reglamento interno relativas a llevar a cabo los actos tendientes al nombramiento del Contralor interno de ese órgano jurisdiccional local.

En ese contexto, se considera que la reforma al reglamento interno, a la que ya se encuentra obligado el tribunal local, implica que deberá eliminar las normas que le otorgan facultades para designar al contralor interno, para hacerlo congruente con la reforma legal.

En consecuencia, el tema relacionado con las facultades otorgadas al Congreso local para nombrar al contralor ya adquirió vigencia, porque como se ha dicho, obliga al tribunal a reformar su reglamento, a efecto de que el Congreso local cuente con facultades para designar a su contralor interno.

A partir de lo anterior, esta Sala concluye que no es dable considerar que se impugna una norma legal en abstracto, sino un acto concreto de

¹⁶ **ARTÍCULO TERCERO.-** Dentro de los treinta días naturales siguientes, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Pleno del Tribunal Electoral deberá Reformar, Adicionar y/o Derogar el Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, de conformidad con este primero.

SUP-JE-118/2019

aplicación, ya que se obliga al Tribunal local para que dentro de los treinta días naturales siguientes contados a partir de la entrada en vigor del decreto en comento, a reformar, adicionar y/o derogar el Reglamento interior, por lo que es necesario que se estudie y determine si se invade la autonomía e independencia del Tribunal actor, de ahí que deba desestimarse la causal en estudio.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia,¹⁷ en razón de lo siguiente:

1. Forma. En el escrito de demanda se precisa el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia, la calidad con la que comparece el promovente y cuenta con firma autógrafa.

2. Oportunidad. Se cumple el presente requisito, ya que el decreto impugnado entró en vigor el quince de octubre, y en esa misma fecha, el actor presentó escrito de demanda ante el Congreso del Estado, de ahí, que sea evidente que el medio de impugnación se promovió dentro del plazo previsto legalmente.¹⁸

3. Legitimación y personería. El actor tiene legitimación conforme a lo expuesto al resolver la causal de improcedencia en el apartado conducente de esta sentencia.

El promovente tiene personería para actuar en representación legal de los intereses del Tribunal local, ya que acude a esta Sala Superior, en su carácter de Magistrado Presidente del Pleno, y representante legal de este, para controvertir el decreto 149, por el que se reforman diversos artículos del Código Electoral local, que desde su punto de vista violentan la autonomía e independencia del organismo jurisdiccional que preside, al prever, como facultad del Congreso del Estado, la de designar al titular del órgano de control.

¹⁷ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, de la Ley de Medios.

¹⁸ Conforme lo previsto en el artículo 8, apartado 1 de la Ley de Medios, en relación con los diversos 7, apartado 2, y 30, apartado 2, de ese mismo ordenamiento procesal.

Lo anterior, se advierte de los artículos 357, fracción VII del Código Electoral local y 18, fracción VII del Reglamento Interior del Tribunal local, en los que se le otorga amplias facultades de representación respecto de ese órgano jurisdiccional frente a toda clase de autoridades.

4. Interés jurídico. Se satisface este requisito en la medida que, el Tribunal local pretende que se inaplique diversas reformas contenidas en el Decreto 149 expedido por el Congreso del Estado que, desde su perspectiva, producen una afectación a la esfera jurídica del Tribunal local, al violentarse la autonomía e independencia que de conformidad con el artículo 116 de la Constitución federal, se le reconoce como un órgano autónomo de gobierno en lo concerniente a su funcionamiento y toma de decisiones.

5. Definitividad. El acto es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación electoral aplicable, se advierte la inexistencia de algún medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

CUARTO. Agravios.

En la demanda el tribunal actor señala como acto reclamado el Decreto 149,¹⁹ por el cual se reformaron diversos artículos del Código electoral local, mediante el cual el Congreso del Estado se otorga facultades para designar al Contralor interno del Tribunal local.

Por lo que, el actor solicita a esta Sala Superior la inaplicación de las porciones normativas contenidas en los artículos 45, quinto párrafo; 69, octavo párrafo; 354, quinto y sexto párrafos; 356 fracción IV, y las adiciones del séptimo y octavo párrafos del 354, del Código Electoral local, así como los transitorios establecidos en el Decreto 149, en los que se instituye la atribución al Congreso del Estado para nombrar al Contralor interno del Tribunal local y se ordena a ese órgano jurisdiccional reformar, adicionar y/o derogar del Reglamento interior, los artículos relacionados con la designación del citado contralor.

¹⁹ Publicado el trece de mayo en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

SUP-JE-118/2019

En ese sentido, el actor expone en su demanda que la normativa reformada en el referido Decreto legislativo es contraria a la Constitución federal ya que, desde su perspectiva, vulnera los principios de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones del Tribunal local.

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

En tal razón, el actor manifiesta que la materia de impugnación versa sobre la entrada en vigor de aquellas normas que otorgan facultades al Congreso del Estado para designar al Contralor interno del Tribunal y obliga al Pleno del Tribunal a modificar su normativa.

En esa tesitura, el actor pretende que esta Sala Superior declare la inaplicación de las normas reformadas mediante el Decreto 149 al considerar que son inconstitucionales.

Lo anterior, porque considera que al establecer la atribución del Congreso del Estado para designar al Contralor del Tribunal Electoral local se actualiza una violación a la integración de dicho órgano jurisdiccional, se invade su funcionamiento, provocando una transgresión a los principios de autonomía en el funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por lo anterior, sostiene que las porciones normativas emitidas por la autoridad responsable contravienen los artículos 41, párrafo segundo, base V, y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal, por lo que lo procedente es declarar su inaplicación.

A partir de ello, busca que no sea el Congreso del Estado quien designe al Contralor interno del Tribunal local.

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** del Tribunal local es que se deje sin efectos las porciones normativas de los artículos reformados del Código electoral local en el decreto 149, mediante los cuales se da la atribución al Congreso del Estado la elección del titular del órgano interno de control de ese órgano jurisdiccional, así como se ordena a ese órgano jurisdiccional a reformar su reglamentación interna.

Su **causa pedir** la sustenta en que, mediante la expedición del referido Decreto, en el cual se aprobó reformar y adicionar diversos artículos del Código electoral local, se faculta al Congreso del Estado a designar al titular del órgano interno de control del Tribunal local, lo cual resulta contrario a lo establecido en los diversos 41, párrafo segundo, base V y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal; por lo que, solita su inaplicación al caso concreto.

Lo anterior, porque, desde la perspectiva del Tribunal promovente, la referida atribución del Congreso del Estado de designar al titular de su órgano interno de control, contraviene los principios constitucionales de autonomía e independencia que reviste la función jurisdiccional electoral, al ser una intromisión en su estructura y funcionalidad, así como en su procedimiento de toma de decisiones.

B. Controversia a resolver

De esta manera, el problema jurídico a resolver en el presente asunto consiste en determinar si, el decreto legislativo por el cual se aprobó la reforma y adición de diversos artículos del Código electoral local, para la designación del titular del órgano interno de control del Tribunal local se ajusta o no a la regularidad constitucional federal.

Así, esta Sala Superior debe analizar si los preceptos tildados de inconstitucionales, que otorgan al Congreso del Estado, la facultad de

SUP-JE-118/2019

designar al titular del órgano interno de control del Tribunal local, deben inaplicarse o no al caso concreto.

Lo anterior, dado que, desde la perspectiva del Tribunal local, son contrarios a los principios constitucionales de autonomía de funcionamiento e independencia en decisiones, que revisten la función jurisdiccional electoral local, establecidos en el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución federal.

C. Tesis de la decisión

Se estima conforme a Derecho inaplicar las reformas y adiciones a las porciones normativas de los artículos 45, 69, 354, 356, fracción IV del Código electoral local, así como primero, segundo, tercero y cuarto transitorios, contenidos en el Decreto 149, en lo atinente a la facultad del Congreso de Aguascalientes de designar al titular del órgano interno de control del Tribunal local, y la orden de reformar la reglamentación interna de esa autoridad jurisdiccional para hacerla acorde.

Lo anterior, porque, conforme con el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal, los tribunales electorales locales tienen una naturaleza constitucional y legal, como órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

De manera que, los referidos preceptos locales, al facultar al Congreso de Aguascalientes para designar al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral de aquella entidad, afectan su integración al implicar que un poder estatal ajeno al organismo constitucional autónomo incida en su funcionamiento electoral y administrativo, lo que vulnera los principios de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, constitucionalmente previstos.

D. Cuestiones previas

Este Tribunal Constitucional ha avanzado en su línea jurisprudencial respecto a la posible afectación a los principios de autonomía, funcionamiento e independencia de los tribunales electorales locales, concebidos constitucionalmente como organismos autónomos, mediante la incidencia de poderes públicos en sus decisiones.

Así, en los juicios electorales SUP-JE-73/2017, SUP-JE-7/2018 y SUP-JE-41/2018 el Pleno de este órgano jurisdiccional electoral determinó la inaplicación en casos concretos, respecto de diversos preceptos constitucionales y legales de los estados de Jalisco, Morelos y Michoacán, respectivamente, que otorgaban la atribución a los congresos locales para designar al titular del órgano de control interno de los respectivos tribunales electorales locales, por considerar que se vulneraban los principios de autonomía e independencia.

Ahora bien, en la acción de inconstitucionalidad 63/2017 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció una distinción en relación al criterio vinculado con el nombramiento de los titulares de los organismos internos de control de los institutos electorales locales y de los tribunales electorales.

Es decir, la propia Corte ha reconocido la diferencia entre los criterios que ha sustentado respecto de la misma temática -designación del titular del órgano de control interno- tratándose de los institutos electorales locales y los órganos jurisdiccionales, a partir de la naturaleza de las funciones que cada uno desempeña.

Al efecto, estableció que el elemento diferenciador se sustentaba en el hecho de que, en el caso de los tribunales electorales, podía verse afectada su autonomía, porque la designación atinente por parte del Congreso sí constituía un incentivo estructural que podía conducir a la intromisión del propio congreso al cuerpo colegiado jurisdiccional.

En congruencia con lo anterior, se parte de la premisa de que tanto organismos públicos electorales como tribunales electorales deben gozar de una independencia *de jure y de facto*. Sin embargo, una diferencia

SUP-JE-118/2019

importante que justifica que los contralores internos de los tribunales electorales locales no deban ser designados por los congresos locales en contraste con los de los organismos públicos electorales, radica en dos razones principales.

La primera, en razón de que se deben garantizar los principios de independencia e imparcialidad de los tribunales electorales de forma más reforzada que la de los organismos públicos electorales. Ello debido al derecho humano fundamental que tienen las personas de acudir a un tribunal competente, independiente e imparcial que garantice el respeto al orden constitucional y el imperio de la justicia, y a la importancia de la apariencia de estar garantizados dichos principios.

Los principios de independencia e imparcialidad de los tribunales están íntimamente relacionados con la garantía del derecho humano a acceder a una justicia efectiva. De ahí que los tribunales tengan un diseño institucional orientado a convertirse en un fuerte contrapeso de los demás poderes a efecto de hacer cumplir los valores superiores de la Constitución, lo cual sólo es posible garantizando que no exista la más mínima posibilidad de injerencia por parte de los demás poderes.

En esa línea, se debe tener presente que, lo que está en juego es la confianza que las cortes de una sociedad democrática deben inspirar en los justiciables. De ahí que, se insiste, la garantía de su independencia e imparcialidad se deba reforzar a efecto de que los pronunciamientos judiciales estén legitimados mediante una apariencia de independencia e imparcialidad.

La segunda razón reside en que los organismos públicos electorales tienen como contrapeso a los propios tribunales electorales, a través de la revisión de sus actos mediante un sistema de control diseñado en los medios de impugnación atinentes. Dado que ellos controlan la regularidad de la actuación de los organismos públicos electorales, su independencia e imparcialidad debe estar fuertemente garantizada.

Las autoridades electorales administrativas son garantías primarias, en tanto que los tribunales son garantías secundarias.

Finalmente, la designación de los contralores internos en los organismos públicos electorales por parte de las legislaturas locales no genera necesariamente una situación de subordinación que pudiera darle, por esa vía, una injerencia a dicho poder, ya que no solo se trata de órganos colegiados en los que participan -con voz pero sin voto- representantes de partidos políticos, quienes pueden impugnar actos y resoluciones de los consejos generales respectivos, sino que también sus actos son controlables jurisdiccionalmente.

En función de lo anterior, esta Sala Superior considera que como los tribunales electorales tienen encomendada la función jurisdiccional para resolver los conflictos que se presentan en la materia y que, como consecuencia de ello, son órganos que garantizan la constitucionalidad y legalidad de los actos que emiten los partidos políticos y las autoridades administrativas, su protección tiene que ser reforzada con el fin de proteger su autonomía.

Efectivamente, la autonomía e independencia de los tribunales electorales locales, encuentra sus bases en lo dispuesto en la fracción IV, inciso c), del artículo 116 de la propia Constitución, conforme con el cual, las autoridades electorales jurisdiccionales, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Esto es, los tribunales electorales locales, son órganos desvinculados de los poderes públicos de los Estados, que por mandato expreso del referido artículo constitucional se regulan a través de la Constitución, leyes generales en la materia, así como leyes locales.

Son independientes, porque deben permanecer ajenos al sometimiento por parte del juzgador, a ninguna instancia jerárquica, independientemente de su naturaleza, pues la nota distintiva en este aspecto es la libertad de actuación al amparo de las disposiciones legales.

De manera que, si los tribunales electorales garantizan la tutela del derecho y los principios del estado democrático, se justifica la diferencia de criterio con respecto a los órganos públicos locales electorales, a fin de

SUP-JE-118/2019

evitar cualquier incentivo organizacional que pueda propiciar actos de presión o que pudiesen afectar su autonomía, organización y funcionamiento.

Esto es, la jurisdicción electoral local cumple una función en ese ámbito jurídico para definir, en única instancia y de manera ordinaria, sobre la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades administrativas electorales locales.

En ese sentido, en el caso que nos ocupa, sí el Congreso local está facultado para designar al Contralor interno del Tribunal local, se rompe con la concepción de que la autonomía del tribunal, ello implica que ningún poder pueda actuar en el ámbito estructural, orgánico y competencial del propio tribunal, al ser ajeno a ellos.

Con base en lo anterior, como se expuso, el criterio que se adopta en el caso en estudio tiene sustento en una línea de precedentes donde se ha reiterado que, la sola facultad del Congreso local de designar al titular del organismo interno de control de los tribunales electorales, atenta contra su autonomía e independencia.

Por ello, los razonamientos vertidos en los diversos medios de control referidos con antelación resultan aplicables al caso concreto.

En dichos asuntos, se estableció la base jurídico-argumentativa, conforme con el desarrollo metodológico de los temas siguientes: **i)** parámetro de regularidad, **ii)** naturaleza constitucional de los tribunales electorales y **iii)** inaplicación de la normativa impugnada.

Ahora bien, el desarrollo antes descrito será retomado en el presente asunto, en los siguientes términos:

i) Parámetro de regularidad. A través de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce se modificó, entre otros, el artículo 116, fracción IV, inciso c), apartado quinto de la Constitución federal²⁰, en el

²⁰ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes

cual se dispuso que, las autoridades jurisdiccionales que tengan a su cargo la resolución de las controversias en la materia en las entidades federativas, se integrarán por un número impar de magistrados, **quienes serían electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores**, previa convocatoria pública, en los términos que determinara la ley.

En los debates celebrados por los legisladores con motivo del proceso de reforma constitucional, puede advertirse que una de las finalidades perseguidas fue evitar la *intromisión de los actores locales* en la conformación de los órganos jurisdiccionales²¹, lo cual, de acuerdo con el Gobierno de la República, abona a que la justicia electoral asegure su independencia²².

Así, del proceso de discusión legislativa, conviene destacar a partir de una interpretación causal y teleológica, las intervenciones más relevantes que sobre este punto se presentaron en el seno del Congreso de la Unión en ambas Cámaras, dentro de las que resaltan las siguientes:

de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: [...] **IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: [...] **c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes: [...] **5o.** Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

²¹ Al respecto, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, celebrada el jueves cinco de diciembre de dos mil trece, la Diputada Consuelo Argüelles Loya, refirió: *Asimismo, los magistrados de los Tribunales Electorales de los estados serán designados por el Senado, lo que impide la intromisión de los actores locales en la conformación de dichos órganos jurisdiccionales, lo que actualmente se da como un secreto a voces en algunos estados.* Consúltese la versión estenográfica correspondiente en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

²² En el documento intitulado: *REFORMA POLÍTICA-ELECTORAL*, el Gobierno de la República señaló lo siguiente: *Para contribuir a que la justicia electoral sea más eficaz y se asegure su independencia, la reforma constitucional estableció la transformación de los tribunales electorales en autoridades jurisdiccionales de carácter local, ajenas a los Poderes Judiciales de las entidades federativas y con facultades para resolver controversias en materia electoral suscitadas con motivo de procesos electorales locales. Estos organismos se integrarán por tres o cinco magistrados que serán nombrados por el Senado de la República y deberán ser originarios de la entidad correspondiente o tener una residencia efectiva en ella de al menos cinco años.* Visible en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf

SUP-JE-118/2019

- Senador Javier Corral Jurado, del Grupo Parlamentario del PAN externó: *“Se cancela el vínculo de intromisión de los gobernadores en la parte importante de su razón de ser -me queda minuto y medio- se cancela el vínculo de intromisión de los gobernadores en la integración tanto de los consejos electorales locales como en los tribunales electorales locales.”*
- Senador Isidro Pedraza Chávez, del Grupo Parlamentario del PRD señaló: *“Ha sido de alguna manera la lucha que hemos dado en diferentes escenarios lo que nos ha permitido que ahora hagamos más integral la propuesta en los temas que se han referido aquí. Los tribunales electorales que habían sido una instancia de obedecer por consigna la decisión de los gobiernos estatales para impedir la alternancia de alcaldías, diputados y gobernadores, la que permite ahora que tengamos tribunales concebidos de nuevo tipo”.*
- Senador Marco Antonio Blásquez Salinas, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, argumentó que: *“La proposición en que se engloba la Reforma Electoral fundamentada principalmente por el fortalecimiento del Sistema Electoral Mexicano para honrar los principios que deben prevalecer en los procesos electorales, como lo son la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, según reza el dictamen que le da origen, tienen como finalidad evitar resquicios de subordinación a algún poder. Pues a decir de los proponentes, los gobernadores han venido ejerciendo presión e influencia en los procesos electorales y consecuentemente en los resultados de los mismos”.*
- Diputada Federal Consuelo Argüelles Loya, del Grupo Parlamentario del PAN, puntualizó: *“Con esta reforma se ha logrado blindar a órganos electorales locales, quienes participarán en colaboración con el Instituto Nacional de Elecciones como principal encargado de la función electoral del país, el cual deberá elegirse por las dos terceras partes de esta honorable Cámara. Asimismo,*

los magistrados de los Tribunales Electorales de los estados serán designados por el Senado, lo que impide la intromisión de los actores locales en la conformación de dichos órganos jurisdiccionales, lo que actualmente se da como un secreto a voces en algunos estados”.

El sentido expresado en los trabajos de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, como uno de los órganos conformadores del Poder Reformador de la Ley Suprema, fue el de robustecer el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Ley Fundamental, **con el propósito de que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de plena autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, a efecto de que éstos no se vieran afectados por la injerencia de otros órganos o poderes públicos en los Estados.**

Las disposiciones de la Constitución federal en lo que atañe a la jurisdicción electoral local, están contenidas en una “ley marco”²³, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, con el nombre de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,²⁴ que sienta las bases generales respecto a la naturaleza jurídica, organización y funcionamiento de los tribunales electorales locales.

En específico, el artículo 105 de la referida ley establece tres garantías institucionales que revisten la función jurisdiccional electoral:

- Los tribunales electorales locales son órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa.
- Gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.
- Tales órganos jurisdiccionales no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.

²³ Sobre el lugar que ocupan las leyes generales en el sistema de fuentes, el Alto Tribunal ha sostenido en la tesis P. VII/2007, de rubro: LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

²⁴ En adelante, LEGIPE.

SUP-JE-118/2019

De lo expuesto se sigue que el ordenamiento constitucional **reconoce una categoría específica de la jurisdicción electoral local**, que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; en idéntico sentido la norma suprema describe su integración y el régimen de elección de sus miembros.

ii) Naturaleza constitucional de los Tribunales Electorales. La LEGIPE en el artículo 105 establece que las autoridades electorales jurisdiccionales locales **gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones**, que deberán cumplir bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad; y finalmente estatuye que estos órganos no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.

Con relación a estas características de los tribunales electorales como órganos constitucionales autónomos en las entidades federativas, esta Sala Superior juzga eminentemente atendible la doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia, contenida en las **Jurisprudencias P./J. 20/2007²⁵ y P./J. 12/2008²⁶**, en la cual ha establecido como elementos jurídicos que conciben la naturaleza jurídica de aquéllos, los siguientes:

- Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder recíprocos, que permiten una distribución de funciones o competencias más eficaz para el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.
- Se establece en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.

²⁵ Esta primera jurisprudencia tiene como rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1647.

²⁶ La jurisprudencia de cuenta se localiza en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871, bajo el rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

- La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la separación de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de aquéllos no implica que se encuentren fuera del Estado mexicano;
- Sus características esenciales son las siguientes:
 - a. Deben estar establecidos directamente en la Constitución Federal o local.
 - b. Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación.
 - c. Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y
 - d. Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Pero aún más, al referirse al tópico relativo a la legitimación procesal activa para promover una controversia constitucional en términos del artículo 105 de la Constitución, el propio Alto Tribunal estableció de modo inequívoco, que el Tribunal Electoral -de la Ciudad de México, entonces Distrito Federal- es un órgano constitucional autónomo, según se colige de la **Jurisprudencia P./J. 19/2007**²⁷, en la que taxativamente determinó que era evidente que el referido Tribunal, como órgano constitucional autónomo, contaba con legitimación para promover las controversias constitucionales referidas el inciso k) de la fracción I del artículo 105 constitucional.

En el caso concreto, el Tribunal Electoral de Aguascalientes goza de los elementos que la Suprema Corte de Justicia ha fijado como propios de los órganos constitucionales autónomos.

²⁷ Dicha jurisprudencia lleva por rubro: TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. AL SER UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, y puede consultarse en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1651.

SUP-JE-118/2019

Así, el artículo 17, apartado B, párrafo 15, de la Constitución de Aguascalientes establece que el Tribunal local es el órgano jurisdiccional local especializado en materia electoral, gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad, probidad, definitividad y máxima publicidad.

Asimismo, el artículo 58 Bis, fracción I, establece que el Tribunal local es un órgano constitucional autónomo, que goza de autonomía e independencia funcional, así como financiera.

Por otra parte, el artículo 354 del Código electoral local prevé que el Tribunal local es el máximo órgano jurisdiccional especializado en el Estado en materia electoral y **gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.**

Ese mismo precepto dispone que se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad, probidad, definitividad y máxima publicidad; funcionará de manera permanente y tendrá a su cargo la substanciación y resolución, en única instancia, de los medios de impugnación establecidos en éste. Además, que no estará adscrito al Poder Judicial del Estado.

De esa manera, el tribunal local, cumple los elementos de un organismo jurisdiccional autónomo, en atención a que:

- **Primer elemento. Origen constitucional del Tribunal.** Como se advierte del aludido precepto, el Tribunal Electoral de Aguascalientes tiene su origen en una disposición constitucional local.
- **Segundo elemento. Relaciones de coordinación.** Dada la estructura que la Constitución le da, el Tribunal local no se encuentra inmerso en alguno de los otros Poderes de la entidad, por lo que sus relaciones institucionales son de coordinación y no así de subordinación jerárquica, al no estar subordinado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial Locales.

- **Tercer elemento. Autonomía e independencia.** De los preceptos señalados se sigue que el Tribunal local es un órgano que a nivel local goza de plena autonomía técnica y de gestión, así como independencia en la toma de sus decisiones.
- **Cuarto elemento. Funciones primarias.** Atiende funciones fundamentales del Estado, que requieren ser atendidas en beneficio de la sociedad, toda vez que, el tribunal local tendrá a su cargo la substanciación y resolución, en única instancia, de los medios de impugnación presentados ante éste.

Sobre este orden de premisas, tal y como ha quedado evidenciado, **el Tribunal Electoral de Aguascalientes es un órgano constitucional autónomo de los poderes de esa entidad**, por lo que, para garantizar esa naturaleza, se debe evitar cualquier injerencia gubernamental en el ejercicio de sus funciones.

iii) Inaplicación de normativa local impugnada. Una vez que se ha establecido el parámetro de regularidad constitucional y la naturaleza jurídica de los tribunales electorales, es importante conocer el contenido de las disposiciones generales combatidas por el Tribunal local, a fin de determinar si resultan contrarias a la Constitución federal, y, por ende, se deben inaplicar al caso concreto.

Código Electoral local

“Artículo 45 (...)

(...)

El contralor durará en su encargo 4 años. Será electo y removido por el Congreso del Estado mediante el voto que establezca la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, y deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo 80 del presente Código a excepción de su fracción VII; además de reunir los siguientes requisitos: ...

(...)

Artículo 69 (...)

SUP-JE-118/2019

El Instituto contará, además con el personal administrativo y profesional necesario para el cumplimiento de sus funciones, el cual se nombrará bajo los criterios del Servicio Profesional Electoral Nacional, a excepción del Secretario Ejecutivo, el Director Administrativo; el Director de Capacitación y Organización Electoral; el Director Jurídico y el Contralor, los cuales serán nombrados conforme al procedimiento establecido en la Constitución y en este Código.

Artículo 354 (...)

(...)

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

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

Las licencias de los magistrados que no excedan de tres meses, las concederá el Pleno del Tribunal, sin que puedan coincidir las de dos o más magistrados. Los magistrados serán suplidos en sus faltas temporales por el Secretario General de Acuerdos; la del Presidente por el segundo Magistrado y en las faltas definitivas se hará del conocimiento del Senado de la República, para que haga nueva designación.

La remuneración de los magistrados será establecida en el Presupuesto de Egresos del Estado, la cual no podrá disminuirse durante el ejercicio de su cargo.

Artículo 356 (...)

(...)

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

(...)

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- *El presente Decreto es publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes en términos del Cuarto Párrafo de la Fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, e iniciará su vigencia el 15 de octubre de 2019, por lo que sus disposiciones no serán aplicativas de manera alguna para el Proceso Electoral Local 2018-2019 que se encuentra en curso.*

ARTÍCULO SEGUNDO.- *Se derogan todas las disposiciones normativas y/o reglamentarias que se opongan al presente Decreto.*

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

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

Como se puede observar, los preceptos cuya inconstitucionalidad se reclama, confieren al Congreso de Aguascalientes la atribución para elegir al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral de esa entidad.

En ese sentido, la parte actora aduce que la normativa local que controvierte actualiza una vulneración a la integración del órgano jurisdiccional electoral local, puesto que, un poder estatal ajeno a ese, está facultado para determinar cuál va a hacer el funcionamiento electoral y administrativo del mismo, al designar al Contralor interno, provocando una transgresión a los principios de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones.

Por lo anterior, esta Sala Superior estima que, las porciones normativas de las disposiciones anunciadas son contrarias a la Constitución y, en consecuencia, se deben inaplicar al caso concreto.

SUP-JE-118/2019

En efecto, el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal prevé que las constituciones y leyes locales deben garantizar, entre otros, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

También, a raíz de la reforma constitucional materia de combate a la corrupción²⁸ se modificaron diversos preceptos de la Constitución federal, con el objetivo de establecer medidas institucionales tendientes a prevenir, detectar y sancionar las conductas relacionadas con actos de corrupción en los diversos ámbitos de gobierno.

Entre las disposiciones que fueron modificadas está el artículo 109 que, en la nueva formulación de su fracción III, establece que **los entes públicos estatales deben contar con órganos internos de control que tendrán, en su ámbito de competencia, las atribuciones para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; sancionar aquéllas que no son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos y participaciones federales, y denunciar hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.**

También es de tener presente que, el artículo 74, fracción VIII, establece que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, entre otras, designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esa Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Pues bien, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis el Congreso de la Unión, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX-V constitucional y segundo transitorio de la citada reforma, expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas la cual, al desarrollar los

²⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince.

lineamientos constitucionales del artículo 109, señala que los titulares de los órganos internos de control de los órganos constitucionales autónomos **serán nombrados en términos de sus respectivas leyes**²⁹.

En suma, de lo expuesto hasta ahora se obtiene que la Constitución federal señala como directriz a los Estados, que en sus constituciones y leyes deben garantizar que las autoridades jurisdiccionales electorales gocen de autonomía e independencia en su funcionamiento y sus decisiones, en tanto que, por cuanto hace al establecimiento del órgano interno de control en los entes públicos estatales, también prevé expresamente que éstos tendrán, entre otras, atribuciones relacionadas con la investigación de conductas que puedan implicar responsabilidad administrativa y con la sanción de aquellas que no sean competencia del Tribunal de Justicia Administrativa, es decir, que no sean graves.

Sin embargo, del texto constitucional no se desprenden lineamientos que indiquen, cómo se debe realizar la designación del titular de los órganos internos de control, de esas autoridades jurisdiccionales, en la medida que, sólo prevé que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión elegirá a los titulares de los órganos internos de control de los organismos a los que la propia Constitución federal, les otorga autonomía, sin hacer referencia expresa alguna en relación con los tribunales electorales locales.

En ese sentido, el máximo Tribunal Pleno ha sustentado³⁰ que, tratándose de los órganos de control interno de los organismos públicos locales en materia electoral, los Estados conservan un amplio margen de configuración legislativa para regular en esta materia.

²⁹ **Artículo 20.** Para la selección de los integrantes de los Órganos internos de control se deberán observar, además de los requisitos establecidos para su nombramiento, un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y los mecanismos más adecuados y eficientes para su adecuada profesionalización, atrayendo a los mejores candidatos para ocupar los puestos a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos. Los titulares de los Órganos internos de control de los Órganos constitucionales autónomos, así como de las unidades especializadas que los conformen, serán nombrados en términos de sus respectivas leyes.

³⁰ Véase la sentencia emitida en las acciones de inconstitucionalidad 53/2017 y acumulada.

SUP-JE-118/2019

En ese aspecto, como lo ha señalado la Suprema Corte, esa libertad de configuración legislativa no es absoluta o irrestricta, sino que su ejercicio debe ser razonable y con apego a las bases contenidas tanto en la Constitución federal como en las leyes generales³¹.

En el referido contexto, en términos del artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución federal, para garantizar la autonomía de las autoridades administrativas locales y jurisdiccionales en la materia electoral, se debe evitar cualquier acto que atente contra su integración y funcionamiento, o que pretenda subordinarlos.

Máxime si, en el caso, se toma en cuenta que, dicho precepto constitucional, no fue modificado con la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción de dos mil quince, por lo que, como lo sustentó esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-920/2017, dicha norma constitucional es la que establece el régimen jurídico de los autoridades jurisdiccionales electorales locales, y establece las garantías institucionales que revisten su función, mismas que son desarrolladas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese orden, esta Sala Superior ha sustentado que, conforme a los artículos 17, párrafos segundo y sexto, y 116, fracciones III, párrafo segundo y IV, incisos b) y c), de la Constitución federal; 8, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 14, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la función jurisdiccional electoral se rige por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Por tanto, los órganos y funcionarios que la ejercen deben contar con garantías que permitan la autonomía en su funcionamiento y la independencia en la toma de sus decisiones³².

³¹ Véase la jurisprudencia P./J. 11/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS.

³² Jurisprudencia 24/2016. MAGISTRADOS SUPERNUMERARIOS. EL PAGO DE UNA REMUNERACIÓN CONSTITUYE UNA GARANTÍA DE LA INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral,

También ha sustentado que, para el cumplimiento de los principios constitucionales rectores en la materia, así como la autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, se encuentra condicionado a la satisfacción de dos cualidades: una de carácter subjetivo, que se alcanza cuando en las leyes se establecen requisitos a quienes aspiran a ser designados sobre el cumplimiento de ciertas cualidades específicas con el propósito de garantizar los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; y otra, de tipo objetivo, cuando se les confieren los elementos necesarios para el adecuado desempeño de sus actividades, tales como son el dotarlas por ley de autonomía, personalidad y patrimonio propios.

Lo anterior es así, ya que sólo a través de la consecución de éstas, puede asegurarse la vigencia del sistema democrático³³.

Por su parte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en diversas acciones de inconstitucionalidad³⁴ lo siguiente:

- A partir de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, entre otras cuestiones se modificó la configuración de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral.
- El artículo 116, fracción IV, inciso c), establece que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y prevé la forma en que se integrarán los organismos públicos locales

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 36 y 37.

³³ Tesis XX/2010. ÓRGANOS DE AUTORIDAD ELECTORAL. CONDICIONES QUE SE DEBEN SATISFACER PARA SU INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 61 y 62.

³⁴ 35/2014 y sus acumuladas, en la que se analizó la designación que hizo el Congreso Local del Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. 50/2015 y acumuladas, en las que se analizó la constitucionalidad del precepto que facultaba al Congreso Veracruz a designar al Secretario Ejecutivo del Organismo Público Local Electoral.

SUP-JE-118/2019

electorales.

- Desde la Constitución claramente se centralizó la toma de decisiones sobre la integración y funcionamiento de los organismos locales electorales, iniciando con la facultad de designación y remoción de los integrantes del órgano superior de dirección y siguiendo con el establecimiento de las reglas bajo las cuales funcionará el servicio profesional de carrera, el cual está regulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Asimismo, es claro que se diseñó una autoridad nacional electoral, desvinculada de los poderes estatales, como una autoridad técnica especializada en esa materia, cuyos principios de actuación son: certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
- Dentro de esta concepción constitucional sobre la integración y funcionamiento de las autoridades electorales, es claro que la intervención del Congreso estatal en la determinación sobre el titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto rompe con el espacio de independencia respecto de los poderes estatales en que se pretende insertar a aquellas autoridades.
- En tales condiciones, los congresos locales no podían, ni siquiera de manera transitoria, incidir en la designación de las autoridades electorales locales, pues ello correspondía esas autoridades electorales locales, una vez que se encontrara debidamente integrado.
- Si bien **las entidades federativas tienen competencia para regular lo relativo al funcionamiento de los organismos públicos locales, deben hacerlo con apego a las bases contenidas tanto en la Constitución como en las leyes generales, de manera que no pueden introducir mecanismos que distorsionen la composición del órgano superior de dirección ni que puedan resultar contrarios a los principios de autonomía e independencia que están obligados a garantizar en sus leyes locales.**

En ese sentido, la Suprema Corte, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 94/2016 y acumuladas, determinó que si bien la conformación de un órgano interno de control en el Tribunal Electoral de Nayarit resultaba acorde con la Constitución federal; ello no resultaba así, respecto de la designación del titular de dicho órgano interno de control, por parte del Congreso del Estado.

Lo anterior, porque, a juicio de ese Tribunal Pleno, la designación del titular por parte del Congreso del Estado sí constituye un incentivo estructural que puede conllevar a la intromisión, subordinación o dependencia del Tribunal Electoral³⁵, pues existiría el peligro de que el titular del órgano interno de control quiera complacer al Congreso que lo designó, en perjuicio de la autonomía e independencia del Tribunal Electoral local y del principio de legalidad que debe regir la actuación del órgano interno de control.³⁶

En ese orden, como lo señaló la Suprema Corte, con la reforma electoral de dos mil catorce, se modificó la configuración de las autoridades jurisdiccionales electorales en materia electoral, y conforme con el apartado 5º del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución federal, los magistrados de dichos tribunales estatales son electos por el Senado de la República, previa convocatoria, y en los términos previstos en la Ley.

De esta manera, la Constitución federal claramente centralizó la toma de decisiones respecto de la integración y funcionamiento de los tribunales electorales locales, iniciando con la facultad de designación de las magistraturas que los integran, establece su plena autonomía, incluso de los poderes judiciales de los estados, así como las causas por las cuales sólo pueden ser privados del cargo.

³⁵ Véase tesis: P./J. 80/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, septiembre de 2004, pág. 1122, de rubro: DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

³⁶ Por tanto, se declaró la invalidez del artículo 15, párrafo segundo, de la Ley de Justicia Electoral de aquella entidad, que preveía la atribución del Congreso local de designar al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral local.

SUP-JE-118/2019

Conforme con los anteriores lineamientos jurídicos, se concluye que los tribunales electorales locales no deben ver afectada su composición o estructura orgánica mediante la intervención de los órganos de poder público de las entidades federativas, como lo son los congresos de los Estados, ello con la finalidad de que sus decisiones se aparten de eventuales influencias de dicho órgano a través de los servidores públicos que nombre, a fin de brindarle certeza a los órganos estatales autónomos.

Esto es, la citada autonomía implica un ejercicio de equilibrio de poderes públicos, por ello debe evitarse que las autoridades locales electorales, como entes encargados de organizar y calificar los procesos electorales, tengan cualquier tipo de injerencia en su integración y funcionamiento de manera que su normatividad este blindada de cualquier sometimiento a otros poderes públicos.³⁷

De esta forma, si el Tribunal Electoral de Aguascalientes goza de autonomía e independencia en sus decisiones y funciones,³⁸ es claro que mantiene relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado, porque no está subordinado a los poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial locales, al tener autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

De igual modo, cuenta con autonomía e independencia funcional y financiera, ya que la Constitución estatal y su ley orgánica lo dotan de personalidad jurídica y patrimonio propios; y, atiende funciones fundamentales del Estado, que requieren ser atendidas en beneficio de la sociedad, toda vez que entre otras, el tribunal local cuenta con las atribuciones para conocer y resolver los medios de impugnación en la materia electoral, resolver los procedimientos especiales sancionadores y declarar la validez o nulidad de elecciones.

³⁷ Similares consideraciones se sustentaron, entre otras, en las opiniones SUP-OP-5/2016 y SUP-OP-22/2017.

³⁸ Conforme con los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal, 105, apartado 1, de la LEGIPE, el artículo 58 Bis, fracción I, de la Constitución de Aguascalientes y 354 del Código electoral local.

Dadas las anteriores características, para garantizar la autonomía e independencia de ese tribunal electoral local, se debe evitar cualquier injerencia de los otros poderes del estado.

En ese orden, la designación del titular de su órgano interno de control, con independencia de las funciones que tiene encomendadas³⁹, se debe dar en el marco de los principios rectores de la función electoral al tratarse de un organismo constitucional electoral autónomo.

En consecuencia, como lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso de Nayarit, la designación por parte del Congreso del Estado, del titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral local sí constituye un incentivo estructural que puede conllevar a la intromisión, subordinación o dependencia de ese órgano jurisdiccional, al estar latente el peligro de que tal titular quiera complacer al Congreso del Estado que lo designó, en perjuicio de la autonomía e independencia del Tribunal, así como del principio de legalidad que debe regir la actuación del órgano interno de control.

Esto es, a través de la designación del titular del órgano interno de control por el Congreso del Estado se establece un incentivo que vulnera el ejercicio independiente de la función jurisdiccional del Tribunal Electoral local.

Máxime que, de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, no derivó atribución expresa alguna para los congresos locales de designar a los titulares de los órganos de control de los tribunales electorales estatales, de manera que, como se ha sustentado a lo largo de la presente ejecutoria, las normas impugnadas trastocan el régimen constitucional de competencia del Tribunal Electoral de Aguascalientes, al permitir que el Congreso de aquella entidad sea el que elija al correspondiente titular de su órgano de control interno, en contravención a los principios de autonomía e independencia.

³⁹ Previstas en el artículo 55 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

SUP-JE-118/2019

Con base en lo señalado y en una apreciación sistemática del conjunto de normas que rigen en materia electoral en el estado de Aguascalientes, esta Sala Superior advierte que el artículo 27, fracción XXXVIII, de su Constitución Política⁴⁰ faculta al Congreso del Estado para designar a los titulares de los órganos de control internos de los organismos autónomos que prevé ese ordenamiento, entre ellos, el Tribunal Electoral⁴¹, es decir, contiene una facultad relacionada con los artículos que en esta ejecutoria se consideran contrarios a la Constitución general.

Esta Sala Superior estima que el citado artículo 27 de la constitución local se debe interpretar en el sentido de que la facultad que concede al Congreso local para designar a los titulares de los órganos de control interno de los órganos autónomos de la entidad federativa no incluye la de designar al titular del órgano de control del Tribunal Electoral, ya que como se ha evidenciado a lo largo del presente fallo, se vulnerarían los principios constitucionales de autonomía e independencia que rigen a los órganos electorales.

E. Conclusión

La facultad del Congreso de Aguascalientes de designar al titular del órgano de control del Tribunal local afecta la integración y funcionamiento de ese órgano jurisdiccional, porque se abre la posibilidad de que el poder legislativo local interfiera, en cuestiones que incluso pueden incidir en la toma de decisiones de la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en el estado.

De ahí que, si tal atribución conferida al Congreso del Estado pone en riesgo la autonomía e independencia de Tribunal local, las porciones

⁴⁰ “De las Facultades del Congreso
Artículo 27.- Son facultades del Congreso:

...

XXXVIII.- Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en ésta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado previa convocatoria que emita la Junta de Coordinación Política a fin de realizar una consulta a la sociedad para recibir propuestas de candidatos; y
(Adicionada [N. E. Recorrido] mediante decreto No. 390, publicado el 10 de diciembre de 2018.”

⁴¹ Conforme a lo previsto en el artículo 17, apartado B), de la Constitución local.

normativas de los artículos 45, 69, 354, 356, fracción IV del Código electoral local, así como primero, segundo, tercero y cuarto transitorios, contenidos en el Decreto 149 por el que se expidió las referidas reformas, no son conformes con la Constitución federal, y, por tanto, debe declararse su inaplicación en el presente asunto.

En consecuencia, el Tribunal local, desde el marco de su competencia deberá designar al titular de su órgano interno de control, una vez que cese sus funciones el actual Contralo Interno de ese tribunal; titular que deberá ejercer sus competencia y atribuciones en estricto apego a la normativa que en materia de responsabilidades y anticorrupción le asigna.⁴²

SEXTO. Decisión y efectos.

En atención a lo razonado en el presente fallo, lo procedente conforme a Derecho es lo siguiente:

- Declarar la inaplicación de las porciones normativas de los artículos 45, quinto párrafo; 69, octavo párrafo; 354, sexto párrafo y; 356 fracción IV, así como los artículos transitorios contenidos en el Decreto 149 por el que se expidió la reforma al referido código; por cuanto hace a la facultad del Congreso de Aguascalientes de designar al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral local.
- Dejar sin efectos todos los actos realizados en cumplimiento al Decreto 149, en relación, con la designación del titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.
- Derivado de lo anterior, el artículo 27, fracción XXXVIII, de la Constitución del Estado, se debe interpretar en el sentido de que el Congreso local no tiene la atribución de designar al titular del

⁴² Las consideraciones emitidas en el presente juicio son coincidentes con lo sustentado en los juicios electorales SUP-JE-73/2017, SUP-JE-7/2018, SUP-JE-41/2018, y en la opinión SUP-OP-26/2017, relativa a la acción de inconstitucionalidad 79/2017.

SUP-JE-118/2019

órgano interno de control del mencionado Tribunal electoral.

- Dar vista a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con copia certificada de la presente ejecutoria, de conformidad con lo previsto en el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la inaplicación de los referidos preceptos locales.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la **inaplicación** de las porciones normativas de los artículos 45, quinto párrafo; 69, octavo párrafo; 354, sexto párrafo y; 356 fracción IV, así como los artículos transitorios contenidos en el Decreto 149 por el que se expidió la reforma al referido código; por cuanto hace a la facultad del Congreso de Aguascalientes de designar al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral local.

SEGUNDO. Dejar sin efectos jurídicos todos aquellos actos realizados en cumplimiento al Decreto 149, en relación, con la designación del titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes.

TERCERO. El Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes deberá designar al titular en de su órgano interno de control en los términos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria.

CUARTO. Se **ordena dar vista** a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con copia certificada de la presente ejecutoria, respecto de la inaplicación de los referidos preceptos locales.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, con el voto en contra de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Felipe de la Mata Pizaña, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADA

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-118/2019, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

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

Razones de la mayoría para justificar la procedencia

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

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

Tesis del voto particular

Consideramos que se debe desechar de plano la demanda del juicio electoral, porque el promovente controvierte la invalidez de diversas normas incorporadas al Código electoral de Aguascalientes relacionadas con la facultad del Congreso de esa entidad federativa para designar al Contralor del Tribunal, a partir de un control abstracto de constitucionalidad, lo que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

Razones que sustentan el disenso

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

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

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

De igual forma, identifica como norma general o acto cuya inaplicación se solicita la expedición por el Congreso local del Decreto 149 y su correspondiente promulgación por el Ejecutivo del Estado, por el cual se reformaron diversos artículos del Código local

SUP-JE-118/2019

alusivos a la facultad de dicho Congreso para designar al Contralor del Tribunal Electoral local.

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

Ahora bien, de la lectura de los agravios expuestos, se advierte que el actor pretende controvertir la normativa derivada del Decreto 149, por la cual se otorga al Congreso local la facultad de elegir a los titulares de los órganos internos de control, lo que considera no resulta compatible con la Constitución Federal ya que, desde su perspectiva, tal normativa vulnera la autonomía e independencia en las decisiones del Tribunal local.

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

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

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

Los artículos cuya regularidad constitucional se cuestiona son los siguientes:

“Artículo 45(...)

(...)

El contralor durará en su encargo 4 años. Será electo y removido por el Congreso del Estado mediante el voto que establezca la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, y deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo 80 del presente Código a excepción de su fracción VII; además de reunir los siguientes requisitos: ...

(...)

Artículo 354 (...)

(...)

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

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

Artículo 356 (...)

(...)

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

(...)

TRANSITORIOS

(...)

SUP-JE-118/2019

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

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

En este contexto, consideramos que es improcedente el juicio electoral bajo análisis, porque es claro que se pretende impugnar la no conformidad de una ley electoral local con la Constitución, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

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

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

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

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

El párrafo sexto del referido artículo 99 constitucional establece que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 del mismo ordenamiento, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en que México sea parte y que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, de lo cual la Sala Superior deberá informar a la SCJN.

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

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

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

SUP-JE-118/2019

sobre su no aplicación por estimarla inválida, determinación que se limitará al caso concreto.

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

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

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

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

Es decir, en tales precedentes ya existían actos concretos de aplicación (como lo es la convocatoria o la designación del titular) respecto de los cuales este Tribunal podía analizar la

constitucionalidad de las normas aplicables, lo que en el presente medio no acontece.⁴³

Además, no obsta lo contenido en la tesis XXV/2011, con base en la cual se reconoce que resulta procedente la impugnación de leyes electorales cuando se trate de actos de aplicación inminentes, pues en dicha hipótesis se configura una afectación inaplazable en la esfera jurídica del gobernado, sin embargo, tal situación no se da en el caso.

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

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

La tesis citada resulta orientadora para aquellos casos en los que, por una cuestión esencialmente temporal, se actualice cierta situación jurídica; en el SUP-JDC-4989/2011 se consideró dicho

⁴³ Véase la jurisprudencia 35/2013 de rubro **“INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN”** y la tesis XI/2010 de rubro **“CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. PARA SU ANÁLISIS ES INSUFICIENTE LA SOLA CITA DEL PRECEPTO EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA”**.

SUP-JE-118/2019

criterio en tanto se refería a la hipótesis que se actualizaría con el simple cumplimiento de determinada edad por parte del actor, lo que no necesitaba una conducta adicional para perfeccionarse.

En cambio, el asunto que en esta vía se resuelve sí se precisa el actuar del Congreso del Estado para iniciar con el procedimiento de designación del titular del órgano interno de control, a pesar de derivar de la obligación impuesta por el artículo cuarto transitorio del Decreto, podría no cumplimentarse si tal autoridad no realiza una conducta positiva en ese sentido por lo que esta Sala Superior no puede considerar que se está frente a un acto de aplicación inminente.

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

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

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**