



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JE-138/2021

ACTOR: EDUARDO MEZA
RINCÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE JALISCO

PONENTE: SERGIO ARTURO
GUERRERO OLVERA¹

Guadalajara, Jalisco, a catorce de diciembre de dos mil veintiuno.

1. **SENTENCIA** que **confirma** en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Tribunal Electoral del Estado Jalisco², dictada el dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, en el asunto general identificado con la clave **AG-02/2021**.

1. ANTECEDENTES³

2. De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:
3. **Acuerdo IEPC-ACG-0303/2021**. El trece de agosto, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana⁴, aprobó el programa anual de actividades y el proyecto de presupuesto a ejercer en dos mil veintidós, mismo que se publicó en el periódico oficial del estado de Jalisco el diecinueve siguiente⁵.

¹ Secretario de Estudio y Cuenta: Ismael Camacho Herrera.

² En adelante se identifica como tribunal responsable o tribunal electoral.

³ Todas las fechas se refieren al año dos mil veintiuno, salvo indicación diversa.

⁴ Se abreviará como consejo general en citas posteriores.

⁵ Véase: <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/content/jueves-agosto-19-2021-2>.

4. **Primera sentencia local.** El dos de septiembre el actor impugnó dicho acuerdo, y el veinticuatro siguiente, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, dictó resolución en el sentido de confirmar el citado acuerdo.
5. En autos del expediente SG-JE-130/2021, esta Sala Regional revocó, por falta de exhaustividad, la sentencia del tribunal responsable antes referida, emitida en el expediente AG-02/2021.
6. **Segunda sentencia estatal.** El dieciséis de noviembre, el tribunal responsable dictó sentencia en el expediente **AG-02/2021**, en cumplimiento a lo ordenado en el SG-JE-130/2021, confirmando el acuerdo administrativo **IEPC-ACG-0303/2021**.
7. **Juicio de la ciudadanía federal.** Contra la sentencia anterior, el veintiuno de noviembre el actor promovió un juicio para la protección de los derechos de la ciudadanía.
8. **Turno.** El veinticinco de noviembre, el presidente de esta Sala Regional ordenó registrar el juicio de la ciudadanía como juicio electoral con la clave **SG-JE-138/2021** y turnarlo al magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera.
9. **Radicación.** El veintiséis de noviembre, el magistrado instructor acordó la radicación del medio de impugnación.
10. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se acordó la admisión de la demanda y el cierre del periodo de instrucción del juicio.

3. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

11. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el juicio electoral, en virtud de que se controvierte una sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, entidad federativa que se encuentra dentro del área territorial en el que esta Sala ejerce jurisdicción.
12. Cabe señalar que derivado de la consulta competencial formulada, previamente la Sala Superior en el expediente **SUP-JDC-1329/2021** determinó la competencia a favor de esta Sala Regional. Lo anterior porque se trata de una impugnación relacionada con la modificación de la estructura y el funcionamiento de la Contraloría General del organismo público local, y no sobre el presupuesto conjunto del organismo o con el cargo que ejerce el titular del citado órgano interno de control.

4. PROCEDENCIA

13. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,⁶ atendiendo a lo siguiente:
14. **a) Forma.** El requisito en estudio, establecido en el artículo 9 de la Ley de Medios se cumple, ya que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del promovente, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos, los agravios que en su concepto le causan perjuicio, así como los preceptos presuntamente violados.

⁶ En adelante, "Ley de Medios".

15. **b) Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios. En el caso, la sentencia controvertida le fue notificada personalmente al actor el diecisiete de noviembre y la demanda se presentó el veintiuno de noviembre. En consecuencia, la presentación es oportuna.
16. **c) Legitimación e interés jurídico.** El actor cuenta con legitimación e interés jurídico, ya que fue la parte actora ante el tribunal responsable, además, promueve la demanda por derecho propio y en su calidad de Contralor General del instituto local,⁷ a fin de controvertir una sentencia que fue adversa a sus intereses.
17. Al respecto, es preciso señalar, que si bien, en principio no se advierte una afectación evidente y directa a los derechos político electorales del titular del referido órgano interno de control, se estima que al acudir a este órgano jurisdiccional en representación de la Contraloría General a defender el ejercicio de las atribuciones y funciones que constitucional y legalmente le competen, al considerar que lo resuelto por el tribunal responsable afecta las normas que regulan el desempeño y funcionamiento del mismo, y delimitar cuestiones relativas a su autonomía técnica y de gestión, debe reconocérsele legitimación, pues actuar en sentido diverso lo dejaría en estado de indefensión, pues no se advierte una instancia diversa que pudiera conocer de lo determinado por el Consejo General del organismo público electoral del estado de Jalisco en uso de las facultades que le confiere la normativa electoral de la entidad, aun cuando se trata de atribuciones administrativas.
18. Lo anterior, aunado a que la propia Sala Superior de este Tribunal

⁷ Carácter reconocido por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, visible a foja 110 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

Electoral ha determinado, en esencia, que los asuntos vinculados con el financiamiento que corresponde a los órganos electorales en una entidad federativa (administrativos o jurisdiccionales) para gastos de operación, corresponden al ámbito electoral y por tanto son susceptibles de conocimiento por parte de los órganos jurisdiccionales electorales (federal o locales), a través de los medios de impugnación previstos en los respectivos ordenamientos legales electorales, por conducto de quien legalmente represente al órgano respectivo, **pues la previsión y ministración de los mismos están directamente vinculados con la independencia de estos, y el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, en observancia a los principios rectores de la materia.**

19. Luego, en su respectivo ámbito de competencia (aspecto que en el particular ya fue determinado por la Sala Superior)⁸, este mismo criterio rige en un asunto relacionado con la previsión anual del presupuesto que corresponde al órgano interno de control del instituto electoral local, cuyas atribuciones están claramente vinculadas con los aludidos principios rectores, como son el de transparencia, profesionalismo, legalidad, certeza, autonomía y objetividad.⁹
20. Situación diferente es que los conceptos de agravio planteados sean o no eficaces para producir la revocación o modificación de la resolución impugnada.

⁸ Acuerdo del Pleno de la Sala Superior, emitido en el expediente SUP-JDC-1329/2021.

⁹ A partir de ello, otras Salas de este Tribunal Electoral han conocido y resuelto casos semejantes a la temática del que ahora se resuelve, como son los juicios identificados con las claves **SDF-JE-85/2016**, y **SX-JE-97/2017** y **SX-JDC-712/2017 acumulados**, de la entonces Sala Regional Distrito Federal y Sala Regional Xalapa (éste último, también conocido a raíz del reencauzamiento por competencia que acordara la Sala Superior en los expedientes **SUP-JE-65/2017** y **acumulados**); lo mismo que el resuelto por la Sala Ciudad de México: **SCM-JE-18/2019**, en que por mayoría de votos se pronunció respecto de las pretensiones de una integrante del instituto electoral de esa entidad que vio disminuidas sus prestaciones económicas en mérito del ajuste al Programa Operativo Anual, el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal del año respectivo, así como las Normas de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal, aprobados por el Consejo General del propio organismo.

21. **d) Definitividad y firmeza.** Se satisface este requisito en virtud de que, de la legislación electoral de Jalisco no se advierte otro medio de impugnación por el que se pueda modificar o revocar la sentencia controvertida.
22. En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia y procedibilidad, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio planteados.

5. ESTUDIO DE FONDO

23. **Causa de pedir.** El dieciséis de noviembre, el pleno del tribunal responsable dictó una sentencia que confirmó la legalidad del acuerdo **IEPC-ACG-0303/2021**, mediante el cual se aprobó el proyecto de presupuesto de egresos.
24. **Pretensión jurídica.** La revocación de la sentencia precisada.
25. **Metodología de análisis.** Los conceptos de agravio se analizan en el orden propuesto por el actor y en forma conjunta, dado que se encuentran relacionados estrechamente. Esta forma de estudio no causa agravio, pues lo relevante es que se cumpla el principio de exhaustividad. Así se advierte de la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”¹⁰**.

a. Incompetencia del pleno del tribunal electoral

¹⁰ Consultable en la página oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=%20agravios>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

26. El actor esgrime como agravio la indebida integración del pleno del tribunal electoral. Señala que el pleno carece de legitimación y competencia para emitir el fallo cuestionado, dado que solamente uno de los tres votantes es persona designada por el Senado de la República.
27. Explica que en octubre concluyó el periodo de ejercicio de un magistrado propietario y la otra magistrada propietaria renunció a partir del primero de noviembre, lo cual generó dos vacantes definitivas. En su concepto, esta circunstancia imposibilita que el pleno válidamente emita sentencias porque las personas que lo integran deben ser designadas por la Cámara de Senadores.
28. En su opinión, el régimen legal de suplencias de magistraturas sólo es aplicable a vacantes temporales y no a vacantes definitivas. Por ello, considera que la designación de secretarías relatoras a funciones de magistradas por ministerio de ley resulta ilegal.
29. Expone que el magistrado propietario con nombramiento del Senado vigente carece de facultades para realizar las designaciones de magistradas por ministerio de ley. Al efecto, transcribe los preceptos que contienen las facultades del pleno y las magistraturas del tribunal electoral.

Respuesta

30. El agravio sobre la indebida integración del Pleno del tribunal electoral es **infundado**.
31. Este planteamiento ya ha sido expuesto y analizado por esta Sala Regional. En este entendido, siguiendo el criterio sostenido previamente se estima que la integración del pleno es conforme a Derecho.

32. En efecto, la ausencia de dos vacantes definitivas se ha considerado una circunstancia extraordinaria que escapa a los supuestos ordinarios previstos por el legislador. No obstante, se reitera, la falta de previsión expresa para que la secretaría general de acuerdos o secretariado relator supla las ausencias definitivas no puede traducirse en la suspensión del derecho a la tutela judicial efectiva ni puede tener el efecto de paralizar la función jurisdiccional electoral.
33. Por otro lado, se ha considerado que quien ejerza la presidencia del tribunal electoral puede acordar y realizar lo necesario para garantizar el adecuado funcionamiento de la institución.
34. Concretamente, se ha sostenido que la interpretación sistemática y funcional de los artículos 4, 9, 11, 13, fracción VIII, 15, fracción XVI, 19, fracción XX, de la Ley Orgánica; 2, 8, fracciones III, IV y XIII, 10, 11, fracción X, 17 y 18 del Reglamento Interno; 1º, párrafos segundo y tercero y 17, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lleva a concluir que tratándose de vacantes definitivas la titular de la Secretaría General de Acuerdos puede ejercer funciones de magistratura mientras el Senado designa a las magistraturas propietarias.
35. Esto garantiza el adecuado funcionamiento de la autoridad jurisdiccional electoral y garantiza la vigencia de la tutela judicial efectiva. A los efectos, la presidencia del tribunal queda habilitada para dictar las medidas necesarias para el buen servicio y adecuado funcionamiento de la institución.
36. De no admitirse tal interpretación, el tribunal electoral materialmente estaría imposibilitado para cumplir sus funciones constitucionales. También significaría la suspensión del derecho a la impartición de



justicia, lo cual es inadmisibile en materia de derechos humanos.

37. Tal interpretación ningún agravio o perjuicio causa a las personas, por el contrario, permite culminar el mandato de interés público y social, relativo a la impartición de justicia por tribunales expeditos y especializados en materia electoral.
38. Lo anterior ha sido sostenido en términos semejantes al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SG-JRC-338/2021 y el juicio electoral SG-JE-136/2021.

b. Falta de exhaustividad

39. En concepto del actor, el tribunal electoral se limitó a señalar que el consejo general tiene facultades para aprobar el presupuesto de egresos conforme al Código Electoral del Estado de Jalisco¹¹, dejando de aplicar la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco, la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco.
40. En su entender, el tribunal responsable fue omiso en analizar el agravio sobre la falta de fundamentación y motivación en la decisión de reducir en 43% la estructura orgánica de la Contraloría General.
41. En su opinión, el tribunal debió analizar las necesidades mínimas básicas para el buen funcionamiento de la contraloría general, siendo que resolver con la aplicación exclusiva del Código Electoral limita las atribuciones del órgano interno de control. Precisa que, además de las atribuciones previstas en el Código, la Contraloría debe ejercer atribuciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas

¹¹ Código Electoral en citas posteriores.

del Estado de Jalisco y sus Municipios, Ley de Archivos del Estado de Jalisco, Ley de Entrega Recepción del Estado de Jalisco, Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley del Sistema Estatal Anticorrupción.

42. Aduce que le causa agravio el hecho de que el tribunal responsable valide la propuesta del consejo general porque simplemente tiene facultades para aprobar el presupuesto de egresos, siendo que debería haber tomado en cuenta las legislaciones aplicables para su elaboración.
43. A su consideración, el tribunal responsable realiza una indebida interpretación del artículo 492, numeral 6 del Código Electoral, pues en su concepto, de dicho dispositivo se advierte que el consejo general debió aprobar la propuesta del titular del Contraloría en los términos propuestos.
44. Para robustecer su agravio sobre exhaustividad, el actor invoca la jurisprudencia 43/2002, cuyo rubro es: “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN” y la diversa 12/2001, de rubro: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”.
45. Afirma que le causa agravio que el tribunal responsable equipare la Contraloría a una Dirección, siendo que se trata de un órgano interno de control que constitucionalmente cuenta con autonomía técnica y de gestión, lo cual significa que no está subordinado al consejo general, sino que sólo depende administrativamente.
46. Asegura que le causa agravio que el tribunal electoral considere fundada y motivada la resolución del consejo general con motivo de las



reuniones de trabajo de las consejerías y direcciones, previo a la aprobación del presupuesto de egresos. Esgrime que, para que el acuerdo estuviera fundado y motivado se debió contar con estudios y programas de optimización de estructuras orgánicas en términos de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco.

47. En su escrito de demanda, el actor inserta una tabla, dividida en tres columnas. Con ello, pretende evidenciar que la autoridad responsable, en una parte (páginas 14 a 16) se limitó a copiar los argumentos expuestos en los párrafos 46 a 59 de la sentencia emitida en autos del expediente SG-JE-130/2021.
48. Al respecto, el actor afirma que no es dable tener por cumplido el principio de exhaustividad si el tribunal responsable se constrañó a copiar y pegar razonamientos de esta sala regional.
49. En un segundo apartado de la tabla, el actor señala que el tribunal responsable en las páginas 17 a 22 de la sentencia impugnada copió o transcribió diversos razonamientos expuestos por el consejo general del organismo público local al justificar y aprobar el programa anual de actividades y el proyecto de presupuesto a ejercer en 2022.
50. En su concepto, el tribunal responsable nueva y simplemente hace una transcripción de las consideraciones expuestas por la autoridad administrativa. Es decir, deja de realizar un estudio de fondo y no argumenta por qué considera fundados y motivados los argumentos del consejo general. Así, afirma que la transcripción es insuficiente para tener fundada y motivada la resolución impugnada.
51. Finalmente, aduce que no se realiza un estudio de las probanzas ofrecidas ni un estudio individual de todos y cada uno de los agravios

esgrimidos. En otras palabras, el tribunal responsable emite una resolución idéntica a la revocada previamente por esta Sala Regional.

Respuesta

52. Como agravio destacado, el actor aduce que el tribunal responsable no atiende su agravio sobre la falta de fundamentación y motivación del acuerdo del consejo general del organismo público local. Esto es, que el tribunal incumple con el principio de exhaustividad.
53. Como se explicará, el primer grupo de agravios resultan **infundados e inoperantes**.
54. La sentencia controvertida sí atiende el agravio, pues expone los fundamentos que otorgan competencia a la Presidencia para proponer el anteproyecto de presupuesto y al consejo general del organismo público para aprobarlo. Asimismo, esgrime las razones y motivos que tuvo en cuenta el consejo general para aprobar el proyecto de presupuesto 2022.
55. En efecto, el tribunal responsable citó como fundamento los artículos 134, fracción XXI y 492, párrafos 2 y 6, del Código Electoral, cuyo contenido, interpretación y aplicación no es cuestionado por el actor.
56. Para considerar **motivado** el acuerdo del consejo general, el tribunal responsable expuso que conforme al antecedente 2 del acuerdo, el órgano de dirección sostuvo reuniones de trabajo los días cinco, diez y once de agosto con las personas titulares de área, incluido el Contralor General. De tales reuniones, el tribunal rescata que tuvieron como finalidad la revisión de los programas operativos anuales, cada titular explicó las propuestas y actividades programadas para dos mil



veintidós, mismas que fueron revisadas y analizadas por los y las consejeras electorales, quienes formularon observaciones y solicitaron a los titulares que realizaran las observaciones pertinentes.

57. Contrario a lo que sostiene el actor el tribunal sostuvo que el acto reclamado se motivó en el hecho de que, las propuestas de las distintas áreas del organismo público local fueron analizadas, discutidas y subsanadas en las reuniones de trabajo, por tanto, se estima que sí son un medio para justificar o motivar el acuerdo administrativo.
58. De igual modo, se considera desacertada la afirmación relativa a que, para considerar fundado y motivado el acuerdo, se debió contar con estudios y programas de optimización de estructuras orgánicas en términos de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco. Dicha afirmación carece de sustento, pues ninguna norma indica que, previo a la aprobación del proyecto de presupuesto de egresos, el consejo general deba contar con dichos estudios y programas.
59. El actor de forma abstracta hace referencia a la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco, sin embargo, ello es insuficiente para dar por hecho que existe tal obligación a cargo del consejo general. Es decir, dicho alegato resulta **inoperante**, dado que el actor incumple su carga procesal de proporcionar elementos mínimos para hacer posible el pronunciamiento judicial.
60. En la misma línea argumentativa, el tribunal responsable reitera que la reducción del personal en 43% se encuentra debidamente motivada en los considerandos V (DEL PROYECTO DE PROGRAMA DE ACTIVIDADES), VI (DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS), VII (DE LA APROBACIÓN DEL PROGRAMA ANUAL DE ACTIVIDADES) y VIII (DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE JALISCO) del acuerdo administrativo.

61. Al respecto, el tribunal señala que *el proyecto cuenta con un programa de actividades del Instituto, y contiene en su conjunto el desglose de todos y cada uno de los programas y actividades que pretende desarrollar durante el año dos mil veintidós, las diversas áreas que conforman al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.*
62. También precisa que *el anteproyecto se elaboró con los principios de austeridad, disciplina presupuestal, racionalidad, proporcionalidad, equidad, certeza y motivación; asimismo, debe contener la plantilla de personal en la que se especifique todos los empleos públicos, incluidos el del consejero presidente y de las y los consejeros electorales, así como las remuneraciones que les sean asignadas.*
63. De igual modo, con el fin de evidenciar la motivación, el tribunal responsable transcribe, casi en su totalidad, el considerando VII del acuerdo administrativo (DE LA APROBACIÓN DEL PROGRAMA ANUAL DE ACTIVIDADES).
64. Luego de las transcripciones, el tribunal responsable concluye que *queda plenamente acreditado que el anteproyecto de presupuesto se encuentra debidamente motivado, ya que en el mismo, se explican los parámetros y principios constitucionales que lo rigen, las prioridades en relación a proyectos anuales de actividades que tiene el Instituto para el año dos mil veintidós, recalcando el plan estratégico elaborado, así como las áreas que deberán desarrollarlo, y llevar a cabo tales estrategias.*
65. Dicho lo anterior, es dable afirmar que no asiste la razón al actor cuando asegura que se incumple el principio de exhaustividad porque la autoridad responsable, simplemente, se limita a transcribir



determinados argumentos expuestos por el consejo general en el acuerdo administrativo.

66. Como se advierte, el tribunal deletreó y transcribió los considerandos referidos con el objetivo de evidenciar que el consejo general sí motivó la determinación de reducir el personal de la Contraloría General. Así, aunque es cierto que el tribunal en las páginas 17 a 22 de su sentencia transcribió el considerando VII (DE LA APROBACIÓN DEL PROGRAMA ANUAL DE ACTIVIDADES); ello, por sí, no significa que se incumple el principio de exhaustividad, siendo que la transcripción se usa como un medio o instrumento metodológico para arribar a una conclusión.
67. En igual sentido, el actor tiene razón cuando señala que el tribunal responsable transcribió los argumentos expuestos en los párrafos 46 a 59 de la sentencia emitida en autos del expediente SG-JE-130/2021. No obstante, ello no es equivalente a la falta o ausencia de exhaustividad pues, por un lado, es dable asumir que hace propios tales argumentos y, por otro, dichas transcripciones se acompañan de argumentos propios, tal como ya se ha evidenciado.
68. A diferencia de las afirmaciones del actor, el tribunal responsable sí realiza un estudio de fondo y sí expone porque considera fundado y motivado el acuerdo administrativo. Esto así porque concluye que el consejo general explicó los principios y parámetros que rigen el anteproyecto, así como las prioridades relacionadas con los proyectos anuales de actividades. De igual modo, destacó el plan estratégico elaborado, así como las áreas que deberán desarrollarlo, y llevar a cabo tales estrategias.
69. Aunado a lo anterior, el tribunal electoral también concluye que las actividades y plan estratégico diseñado por el consejo general,

necesariamente, impacta en el personal adscrito a las direcciones y Contraloría General.

70. En este contexto, es válido sostener que el tribunal electoral no se limita a transcribir, tampoco es omiso en analizar el agravio sobre la falta de fundamentación y motivación de reducir en 43% la estructura orgánica de la Contraloría General. Lo expuesto también revela que sí se analizaron las necesidades básicas para el funcionamiento de la Contraloría, tan es así que, además de las reuniones de trabajo donde se discutió la estructura ocupacional, el tribunal electoral destaca que en términos del artículo 53 bis de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco se privilegia una estructura preferente: titular de la Contraloría, área de auditoría, área de investigación, área de responsabilidades y demás necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
71. Por otro lado, se considera **infundado** e **inoperante** el agravio relacionado con la supuesta aplicación exclusiva del Código Electoral. En su concepto, la resolución basada sólo en esa codificación limita las atribuciones del órgano interno de control y desconoce las atribuciones previstas en otras leyes.
72. Primeramente, es necesario precisar que la resolución del tribunal no se basa exclusivamente en el código mencionado, pues tal como lo explicitó el tribunal responsable, en el considerando “VI. DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS”; el anteproyecto cumple con los principios de austeridad, disciplina presupuestal, racionalidad, proporcionalidad, equidad, certeza y motivación. Dichos principios derivan, precisamente, de las leyes que considera inaplicadas.



73. Asimismo, se estima que el actor no tiene razón cuando afirma que la resolución basada sólo en el Código Electoral limita atribuciones previstas en otras legislaciones. Además de que la resolución no se basa exclusivamente en el Código Electoral, el actor hace referencia a hechos futuros de realización incierta, pues no puede asegurar de antemano que por esa sola razón incumplirá sus atribuciones, menos cuando el proyecto de presupuesto de egresos garantiza una estructura preferente en términos del 53 bis de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.
74. En otro orden de ideas, es **infundado** el agravio relativo a la supuesta indebida interpretación del artículo 492, numeral 6 del Código Electoral.
75. El actor asume como cierto que el consejo general debe aprobar su propuesta de presupuesto en los términos planteados, sin embargo, no existe norma alguna que lo prescriba de ese modo. Sumado a dicha omisión, tal como lo destaca la sentencia controvertida y el mismo actor, es el consejo general quien tiene competencia expresa para aprobar el proyecto de presupuesto que se remite al Poder Ejecutivo.
76. El artículo 492, párrafo 6, del Código Electoral, a la letra señala: 6. *La Contraloría contará con la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el Consejo General a propuesta de su titular, de conformidad con las reglas previstas en este capítulo.*
77. De este precepto se advierten dos prescripciones: i) El consejo general tiene la potestad de aprobar la planilla de personal de la Contraloría; y ii) la persona titular de la Contraloría está facultado para hacer la propuesta inicial.
78. Como se dice, ninguna norma prescribe que el consejo general deba aprobar la propuesta tal como la realiza la contraloría. Tampoco

existe norma que ordene la irreductibilidad de personal de ningún área del organismo público local, incluso, el propio consejo general puede funcionar con mayoría de sus integrantes.

79. Lo relativo a la equiparación de la Contraloría con las Direcciones se debe a que así lo prescribe el artículo 492, párrafo 2, del Código Electoral. Es decir, la equiparación es una cuestión predeterminada por el legislador y no un acto atribuible al consejo general ni a sujeto de Derecho diverso.
80. Ahora bien, la equiparación legal de modo alguno colisiona con la autonomía técnica y de gestión que la contraloría ostenta **en ejercicio de sus funciones**. Una cosa es que formal y administrativamente la Contraloría sea de igual jerarquía a las Direcciones y otra distinta es que al ejercer sus funciones, lo haga sin atender instrucciones o sugerencias de otros órganos.
81. El Estatuto Orgánico de la Contraloría General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana¹², considerando XI; establece que la autonomía técnica debe entenderse como el no depender de criterios o comportamientos de otros órganos u organismos, con la capacidad para regir su actuación bajo las políticas permanentes de especialización técnica, profesionalización y rendición de cuentas, emitiendo acuerdos y lineamientos de regulación y actuación bajo el respecto de la Constitución y la Ley.
82. El considerando XII, precisa que la autonomía de gestión, para su funcionamiento, implica la capacidad de decidir la administración funcional, manejo, custodia y aplicación de la estructura orgánica, personal y recursos. Lo anterior, también se refiere a los presupuestos

¹² Consultable en: <https://www2.iepcjalisco.org.mx/contraloria/wp-content/uploads/2021/08/Estatutos-organicos.pdf>



de modificación o actualización de dicha estructura a propuesta del titular de la contraloría general y con base en el presupuesto anual que el consejo general autorice a la contraloría para su adecuado funcionamiento.

83. En estos términos, la interpretación literal de la porción normativa se corrobora con las consideraciones expuestas al emitir el Estatuto Orgánico de la Contraloría General. En otras palabras, la aprobación del presupuesto en términos distintos a los propuestos no incide en la autonomía que ostenta el órgano interno. Sumado a lo anterior, la autonomía que ostenta la contraloría es aplicable en el ejercicio de sus facultades, no se trata de una autonomía presupuestaria.
84. Además, como se aprecia la autonomía técnica y de gestión no ampara un derecho a que la propuesta de planilla de personal sea aprobada tal como se plantea, sino la capacidad de decidir la administración funcional, manejo, custodia y aplicación de la estructura orgánica, personal y recursos que apruebe el consejo general, valorando la propuesta inicial de la contraloría general.
85. Así, se concluye que el tribunal electoral interpreta correctamente el artículo 492, párrafos 2 y 6, del Código Electoral. Consecuentemente, el agravio resulta **infundado**.

c. Análisis conjunto de agravios e inexacta interpretación de la norma

86. En un segundo apartado, el actor aduce que el análisis conjunto de los agravios b), c), d), e) se traduce en una inexacta interpretación de la norma y una notoria falta de exhaustividad. Acto seguido, transcribe párrafos de las páginas 23, 24 y 25 de la sentencia impugnada para concluir que el tribunal responsable deja de considerar la existencia de

obligaciones y atribuciones de la Contraloría previstas en otras legislaciones aplicables.

87. El actor transcribe algunas recomendaciones del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción y advierte que tanto el organismo público local como el tribunal electoral dejan de considerarlas para dotar a la Contraloría de las áreas y personal necesario para realizar sus funciones estatutarias. Considera que la negativa a dotar de lo necesario representa una subordinación al ente fiscalizable que redundará en una intromisión a la autonomía técnica y de gestión. En otras palabras, refiere que la negativa de aprobar su propuesta de personal implica consentir la imposición de una estructura, lo cual reitera, es un acto invasivo que genera una subordinación.
88. Abunda, señalando que ni el acto impugnado ni el acto primigenio gozan de la debida fundamentación y motivación que justifique la imposición y/o disminución de la estructura ocupacional. Señala que no se funda ni motiva porque no se explicitan argumentos lógico-jurídicos y la determinación se toma sin considerar las actividades que llevan a cabo los órganos internos.
89. En específico, afirma que se omite valorar las actividades previstas en el Estatuto Orgánico que regula la autonomía técnica y de gestión de la Contraloría General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Para ilustrar su agravio, enlista las actividades de la Jefatura de la Contraloría General, Área investigadora, Área Substanciadora, Área Resolutora, Área de Auditoría y Control, Área de Responsabilidades, Área de Transparencia y Archivo, Área de Evaluación Patrimonial.



90. Sumado a lo anterior, señala que le causa agravio que el tribunal responsable deje de considerar que las funciones de investigación, sustanciación, resolución y dictaminación no pueden recaer en la misma persona, ya que su actuar sería susceptible de nulidad; aunado, indica, a que únicamente solicita el personal estrictamente necesario para realizar sus funciones con eficacia.
91. Asimismo, asegura que se trastocan derechos laborales, siendo que el proyecto de presupuesto carece de cualquier motivación sobre la disminución; además, esgrime que no sólo hay reducción de técnicos, sino que también se suprime una jefatura, una coordinación.
92. Por otro lado, insiste que el acuerdo primigenio (del consejo general) carece de fundamentación y motivación porque no justifica la reducción del personal del órgano interno; aduce que no tiene base concreta para tal reducción, ya que a la fecha no existe plan anual de actividades de la Contraloría ya que se realiza hasta el mes de enero.

Respuesta

93. El agravio relacionado con el análisis conjunto de agravios se califica **infundado**, pues dicha metodología atendió a que tales agravios tenían una relación estrecha que justificaba una respuesta conjunta y el actor en modo alguno argumenta para evidenciar la inexistencia de esa vinculación estrecha. En consecuencia, no existe falta de exhaustividad, máxime que el actor no enuncia razón alguna para acreditar que el estudio se debió realizar en forma separada o individual.
94. Asimismo, se considera **inoperante** el agravio relativo a que el tribunal dejó de considerar obligaciones y atribuciones de la Contraloría General previstas en diversas legislaciones. Esto debido

a que la mera transcripción de párrafos no se entiende como la formulación de un auténtico agravio; en segundo lugar, no especifica qué obligaciones y/o atribuciones se desatienden. Finalmente, cabe reiterar, tal como se ha sostenido párrafos atrás, que el tribunal sí funda y motiva su resolución.

95. Respecto a las recomendaciones del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, supuestamente, inobservadas se estima que el agravio resulta **infundado**, pues en primer lugar no existe una norma que obliga a valorar de forma específica dichas recomendaciones que por su naturaleza no son vinculantes para el consejo general.
96. Por otro lado, tal como se ha justificado, el consejo general del organismo público local dotó a la contraloría general de una estructura orgánica preferencial, tomando en cuenta las actividades de las diferentes áreas, las diversas necesidades y prioridades, así como principios y normas que rigen en la formulación del presupuesto de egresos.
97. De igual modo, vale reiterar que el actor no está en posibilidad real de asegurar que no podrá cumplir sus funciones como órgano interno de control, pues ello es un acto futuro de realización incierta.
98. El actor afirma que la negativa a dotar de lo necesario a la contraloría general representa una intromisión a su autonomía técnica y de gestión. Sin embargo, se estima que dicha afirmación es inexacta pues, se le ha dotado de una estructura preferencial acorde con la propia ley. Además, como se ha explicado, la autonomía del órgano interno de control se revela en el ejercicio de sus facultades y no tiene el alcance de que sus propuestas de planilla o estructura ocupacional se aprueben en los términos propuestos, siendo que es el consejo general quien tiene la potestad para realizar ajustes y aprobar la versión final.



99. Con relación al agravio sobre la supuesta omisión de valorar las actividades previstas en el Estatuto Orgánico de la Contraloría General, se estima que resulta **infundado**, en virtud de que ninguna norma mandata que se deban atender de forma específica y/o exclusiva tales funciones.
100. En el caso, la reducción de personal no es una cuestión arbitraria, sino que se ha fundado y motivado. La normativa vigente sí faculta al consejo general para aprobar la propuesta de presupuesto, siendo que éste ha atendido las propuestas de los titulares de las áreas en aras de lograr un equilibrio entre el cumplimiento de las funciones institucionales y la disponibilidad presupuestal.
101. El actor tampoco tiene razón cuando afirma que las funciones de investigación, sustanciación, resolución y dictaminación recaen en la misma persona. Esto es así, dado que, tal como se expone en la sentencia impugnada, el proyecto de presupuesto dota a la contraloría general de un titular, cinco coordinadores con los cuales puede desahogar las funciones de las áreas de auditoría, investigación, sustanciación, responsabilidades, así como dos técnicos.
102. El agravio sobre la vulneración de derechos laborales resulta inatendible, ya que este medio de impugnación no es vía idónea para plantear conflictos laborales. En ese entendido, se dejan a salvo sus derechos para que los plantee en la vía y autoridad correspondiente.
103. Sumado a lo anterior, el actor insiste en que el acuerdo primigenio carece de fundamentación y motivación porque a la fecha no existe un plan anual de actividades de la contraloría general.

104. Dicho agravio es **inoperante** porque no se había planteado ante el tribunal electoral responsable, es decir, es novedoso. Además, la existencia de un plan anual de actividades no es requisito necesario para la aprobación del proyecto de presupuesto de egresos. Someter la aprobación a un plan que se confecciona en el mes de enero haría imposible cumplir oportunamente con la remisión del proyecto de presupuesto al Poder Ejecutivo del Estado.

d. Omisión de valorar pruebas

105. El actor señala como agravio que el tribunal responsable fue omiso en analizar y valorar las pruebas que aportó. Dicha omisión se traduce en una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica, previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

106. Asimismo, precisa que dicha omisión es contraria al artículo 542, párrafo 1, fracción III, del Código Electoral del Estado de Jalisco en donde se prescribe que en las resoluciones y sentencias deben valorarse las pruebas.

Respuesta

107. El agravio es **inoperante**, toda vez que se limita a señalar que no se valoraron las pruebas que ofreció, pero omite especificar cuáles son esas pruebas que se dejaron de valorar y, en su caso, cómo la valoración que reclama cambiaría el sentido de la resolución.

En virtud que los agravios se han calificado **infundados e inoperantes**, se;

R E S U E L V E



ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese, en términos de ley; y en su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes a la autoridad responsable, y archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvieron por mayoría de votos la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera con el voto en contra del Magistrado Jorge Sánchez Morales, quien emite voto particular; integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL SEÑOR MAGISTRADO JORGE SÁNCHEZ MORALES EN EL JUICIO ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SG-JE-138/2021.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular en relación con la sentencia aprobada por mayoría de votos de los integrantes de esta Sala Regional, en este juicio SG-JE-138/2021, ya que, al igual que en el diverso SG-JE-130/2021, antecedente directo del presente fallo, no coincido con la procedencia del medio de impugnación intentado, conforme con las razones que expongo enseguida.

En efecto, me aparto del fallo aprobado por la mayoría, pues como sostuve en el juicio que constituye el antecedente directo del presente (SG-JE-130/2021) estimo que la normativa electoral

no le reconoce al actor para el caso concreto, algún derecho de acción, para controvertir como titular de la Contraloría General del organismo público electoral local (OPLE), determinaciones del máximo órgano de dirección de dicha autoridad como las que aquí nos ocupan, que además no afectan su esfera de derechos político electorales, situación que naturalmente no varía por la sola emisión del fallo aquí controvertido y dictado en cumplimiento a lo ordenado por la mayoría de esta Sala.

En efecto, de lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los diversos 1, 3, 12 y 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar que los actos y resoluciones **electorales** estén sujetos a los principios de constitucionalidad y legalidad, así como la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados, asociación y afiliación.

Lo anterior, sin otorgar la posibilidad de que quienes integren un órgano técnico o de control, como parte de determinada autoridad electoral, puedan promover medios de impugnación en contra de los actos y resoluciones de sus máximos órganos de dirección,¹³ relacionados —como sucede en la especie— **con la estructura interna** de dicho órgano de control o vigilancia, al caso, la Contraloría General del OPLE en Jalisco.

¹³ Como en aquellos casos en que un servidor público electoral, hubiese sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, situación que en la especie no acontece, pues en el caso concreto, el promovente se duele en esencia de una modificación a la estructura organizacional de la Contraloría General del OPLE, misma que fue confirmada por el tribunal local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

En esa tesitura, si bien es cierto que el acto impugnado en el juicio que nos ocupa, es la sentencia dictada en cumplimiento por el tribunal electoral jalisciense que confirmó un acuerdo del Instituto Electoral local mediante el cual, en lo que interesa, se modificó la estructura organizacional del área cuya titularidad ejerce el promovente —Contraloría General—, en opinión de quien suscribe, el acto impugnado de origen, no repercute en la esfera de derechos político electorales de quien promueve — como incluso reconoce la sentencia avalada por la mayoría de esta Sala y el hecho de que la controversia se ventile a través de un juicio electoral y no de un juicio ciudadano—, como tampoco se trata de una determinación que, en lo que es materia de controversia, incida en el ámbito electoral, de modo que la pretensión final del accionante, consistente en que modifique o revoque el fallo local dictado en cumplimiento y ahora combatido, y con ello, la estructura organizacional que para la Contraloría del OPLE fue aprobada no pueda ser alcanzada por esta vía **electoral**.

Afirmo lo anterior, pues como he sostenido, aun cuando la Contraloría General integra la estructura del OPLE en Jalisco, se trata de un órgano de control interno¹⁴ que tiene a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto, pero que, como se desprende del segundo párrafo del artículo 483 del Código Electoral local¹⁵, no interviene ni interfiere en forma

¹⁴ Artículo 492, primer párrafo del Código Electoral local, que a la letra refiere:

1. La Contraloría General es el órgano de control interno del Instituto Electoral que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto; en el ejercicio de sus atribuciones estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones.

¹⁵ Artículo 483.

(...)

2. La Contraloría General del Instituto Electoral, su titular y el personal adscrito a la misma, cualquiera que sea su nivel, están impedidos de intervenir o interferir en forma alguna en el desempeño de las facultades y ejercicio de atribuciones de naturaleza electoral que la Constitución y este Código confieren a los funcionarios del Instituto Electoral.

alguna **en el desempeño de las facultades y ejercicio de atribuciones de naturaleza electoral** que la Constitución y el citado ordenamiento confieren a los funcionarios del OPLE.

En ese orden de ideas, como razoné en el juicio SG-JDC-130/2021, no comparto, como consideraron mis pares, que de declararse la improcedencia del medio de impugnación intentado ante esta Sala, se estaría dejando en estado de indefensión al enjuiciante, pues como el propio promovente ha referido, las disposiciones que regulan a la Contraloría General del OPLE en Jalisco, no solo derivan del Código Electoral local; de ahí que el actor se encuentre, a mi juicio, en aptitud de promover ante la instancia administrativa que estime competente, el medio que corresponda por la posible contravención a las diversas normas que señala.

Asimismo, considero que, contrario a lo que razona la sentencia aprobada por la mayoría de mis pares, la presente controversia no versa de forma directa sobre los gastos de operación del OPLE en Jalisco, pues como incluso destacó la Sala Superior de este Tribunal en el acuerdo dictado en el expediente SUP-JDC-1329/2021¹⁶ —que tuvo origen en la consulta competencial que le fue formulada por esta Sala—si bien el acuerdo primigeniamente impugnado versa sobre el presupuesto de egresos del Instituto Electoral local para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós, *“en estricto sentido, la materia de la presente controversia tiene que ver con un aspecto centrado en la modificación orgánica de la Contraloría del mismo Instituto, en cuanto a su estructura y funcionamiento, y no sobre sus dineros*

¹⁶ Por el que se determinó la competencia para conocer del diverso juicio electoral SG-JE-130/2021, antecedente de el presente medio de impugnación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

ni se relaciona con el cargo que ejerce el titular del citado órgano interno de control”.

Del mismo modo, estimo que los precedentes que al respecto se invocan, difieren del caso concreto, pues en aquellos, se controvertía la imposición de sanciones a diversos integrantes del Consejo Distrital por parte de la Contraloría Interna (SDF-JE-85/2016); la reestructura orgánica en relación con la incorporación de diversas plazas del Instituto local al Servicio Profesional Electoral Nacional¹⁷ (SX-JE-97/2017 y SX-JDC-712/2017 acumulados) o bien, los promoventes se dolían de afectaciones a sus remuneraciones laborales (SCM-JE-18/2019), y no, como acontece en la especie, sobre la estructura organizacional de la Contraloría General de un OPLE.

Por las razones anteriores es que, de nueva cuenta, me aparto de las consideraciones de la mayoría, pues quien promueve no tiene a mi juicio, legitimación en el caso concreto para interponer algún medio de impugnación en materia electoral.

JORGE SÁNCHEZ MORALES
MAGISTRADO

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los

¹⁷ SPEN.

acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.