

ASUNTO GENERAL

EXPEDIENTE: SUP-AG-230/2023

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, xxx de abril de dos mil veintitrés.

Sentencia que desecha la demanda presentada por diversas personas² **para controvertir** el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia electoral³, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, en particular, las reformas a diversos artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tratarse de una norma de carácter general y abstracta que carece de un acto de aplicación concreto.

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES.....	2
II. COMPETENCIA.....	3
III. IMPROCEDENCIA.....	3
1. Decisión.....	3
2. Marco jurídico.....	4
3. Caso concreto.....	5
IV. RESUELVE.....	8

GLOSARIO

Acto impugnado, Decreto de reforma o Decreto:

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; en particular, diversos artículos de la primera.

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Víctor Manuel Zorrilla Ruiz y Gabriel Domínguez Barrios.

² Alicia Arzaba Ramos, Blanca Berenice Cariño Herrera, Teobdulio Hernández Arguelles, Francisca María Isabel Hernández Mendoza, Adolfo Luna Ventura, Mónica Magdaleno Melo, Javier Ortiz López, Brandon David Padilla Hernández, María Elena Quijano Morales, Myriam Rosas de Jesús, Alfredo Sosa Rosas y Alfredo Vidal Hernández, quienes se ostentan como empleados de la 16 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz.

³ De la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Parte actora demandantes:	o Alicia Arzaba Ramos, Cariño Herrera Blanca Berenice, Teobdulio Hernández Arguelles, Francisca María Isabel Hernandez Mendoza, Adolfo Luna Ventura, Mónica Magdaleno Melo, Javier Ortiz López, Brandon David Padilla Hernández, María Elena Quijano Morales, Myriam Rosas De Jesus, Alfredo Sosa Rosas y Alfredo Vidal Hernandez.
Autoridades responsables:	Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, presidente de los Estados Unidos Mexicanos y secretario de Gobernación.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios:	Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. ANTECEDENTES.

De los escritos de demanda y de las constancias que integran el expediente se advierte lo siguiente:

- 1. Decreto de reforma.** El dos de marzo de dos mil veintitrés⁴, la autoridad responsable publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reforma, que, entre otras cuestiones, modifica la estructura y funciones del INE.
- 2. Demanda de juicio de amparo indirecto.** Inconformes con lo anterior, el treinta y uno de marzo las y los demandantes, entre otras personas, presentaron juicio de amparo indirecto ante el Juzgado Décimo Sexto de Distrito en el Estado de Veracruz.
- 3. Desechamiento.** Mediante resolución de treinta y uno de marzo, el referido juzgado federal desechó la demanda al considerar que se actualizó la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XV de la Ley de Amparo, por tratarse de actos de naturaleza estrictamente electoral.

⁴ En adelante todas las fechas se referirán a dos mil veintitrés salvo mención en contrario.

4. Presentación de demanda ante Sala Regional Xalapa. El catorce de abril, la parte actora presentó escrito de demanda dirigido a esa sala regional, quien a su vez ordenó remitirla a esta Sala Superior por considerar que es la autoridad competente para conocer y resolver al respecto.

5. Turno. En su oportunidad, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente y lo turnó a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para que proponga lo que proceda conforme a Derecho.

II. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior es competente para conocer del asunto, porque se decide sobre la demanda promovida por diversas personas, por su propio derecho, que aducen que el acto impugnado vulnera sus derechos político-electorales.

Temática que, por ser de carácter general y no estar relacionada con proceso electivo de un cargo en específico, actualiza el supuesto de competencia originaria para esta Sala Superior; por no ser de competencia específica para alguna de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral⁵.

III. IMPROCEDENCIA

1. Decisión.

Esta Sala Superior considera que, con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, el medio de impugnación debe desecharse, porque el acto impugnado es el Decreto de reforma a una norma general cuya constitucionalidad no podría ser revisada en su aplicación abstracta respecto de los derechos político-electorales de la parte actora.

⁵ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracciones V y X, de la Constitución, 166, fracción III, inciso c), 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica.

2. Marco jurídico.

La normativa prevé desechar la demanda cuando el recurso o juicio de que se trate sea notoriamente improcedente⁶, ya que este supuesto se da respecto de aquellos medios de impugnación en los que se pretenda impugnar la falta de conformidad de las leyes federales o locales con la Constitución.⁷

Este impedimento procesal para el conocimiento de un asunto se explica porque en el sistema jurídico mexicano, el control de constitucionalidad de leyes electorales se puede ejercer de forma abstracta y de forma concreta.

El **control abstracto** está conferido exclusivamente a la SCJN, pues es la única que puede decretar la invalidez de un precepto, con efectos generales, cuando sea contrario a la Constitución. Esta modalidad de control de constitucionalidad se puede ejercer a través de las acciones de inconstitucionalidad.⁸

Ahora bien, el otro modelo, conferido a las Salas del Tribunal Electoral, es el conocido como de **control concreto**, el cual sólo puede ejercerse por conducto de un acto o resolución de una autoridad electoral.⁹

Entonces, la competencia expresa conferida al Tribunal Electoral para ejercer control constitucional de normas queda acotado cuando se controvierta un acto concreto de una autoridad electoral —*acto de aplicación*—, que se encuentre fundado en un precepto legal que se

⁶ En términos del artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios.

⁷ De conformidad con el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios

⁸ Mecanismo de **control abstracto** que permite plantear la posible inconstitucionalidad de una norma general emitida por el Congreso de la Unión o las legislaturas locales de conformidad con lo establecido en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal y la jurisprudencia P./J. 129/99, de rubro **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN.**

⁹ Al respecto, ver la jurisprudencia 35/2013 de esta Sala Superior, de rubro **INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.**

considere contrario a la Constitución.¹⁰

En este orden de ideas, el análisis de constitucionalidad de una norma sólo puede realizarse cuando ésta se haya aplicado a un caso en particular, es decir, cuando la controversia se centre en un acto de aplicación que concrete una disposición jurídica al acto o resolución dictado por una autoridad administrativa o jurisdiccional en la materia, que afecte la esfera jurídica del promovente o que se ejercite por un partido político, en defensa del interés tuitivo de la colectividad.¹¹

De ahí que, un medio de impugnación electoral será improcedente cuando en él se impugnen normas jurídicas sin un acto de aplicación concreto.

3. Caso concreto.

La parte actora considera que el acto impugnado vulnera el derecho humano al trabajo, sus derechos adquiridos como trabajadores del INE y sus derechos político-electorales de integrar la autoridad administrativa electoral.

Además, estiman que de desaparecer las Juntas Distritales y reestructurar diversas áreas del INE, se vulneraría su dignidad humana como trabajadores del INE, así como el principio de seguridad jurídica y el derecho a defender la democracia como forma de gobierno.

Refieren también que con el acto reclamado se afecta el debido proceso legislativo y diversas normas que rigen las etapas de éste para reformar las

¹⁰ Así, el control abstracto está reservado en una competencia exclusiva para la SCJN, mientras que el control concreto corresponde a las Salas de este Tribunal Electoral, en el ámbito de su competencia; conforme lo previsto en los artículos 99, párrafo sexto, y 105, fracción II, de la Constitución". Así como la jurisprudencia 35/2013 referida en la nota anterior

¹¹ Como se señaló en el SUP-JE-112/2019, SUP-JDC-1826/2019 y SUP-JE-40/2022. Esto es armónico con la finalidad del sistema de medios de impugnación de garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de participación ciudadana se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y que se dé definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales, de conformidad con el artículo 3, párrafo 1, de la Ley de Medios.

SUP-AG-230/2023

leyes generales, en particular, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, la parte actora solicita la suspensión de los efectos del acto reclamado para que no se aplique en su perjuicio, al considerar que se trata de un acto futuro de inminente aplicación.

Así, esta Sala Superior considera que existe un impedimento jurídico para conocer sobre el presente medio de impugnación porque se controvierte un decreto de reforma de manera abstracta, es decir, como ley general, sin que exista un acto que afecte de forma particular a la parte actora.

Como se expuso en el marco jurídico esta Sala Superior no está facultada para realizar el control de constitucionalidad de una norma en abstracto, por tanto, la alegada afectación debe estar ligada necesariamente a un acto concreto de aplicación de la norma, para que ésta pudiese ser revisada por este órgano jurisdiccional.

Por ello, será hasta que exista una afectación concreta de forma personal y directa por un acto de aplicación de la norma cuando se pueda controvertir su inconstitucionalidad.

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que el nueve de marzo, el INE promovió controversia constitucional ante la SCJN y solicitó la invalidez del Decreto en cuestión.

Asimismo, el promovente solicitó en su escrito de demanda la medida cautelar para que se suspendan los efectos del Decreto controvertido, en tanto la SCJN emita resolución definitiva.

El veinticuatro de marzo siguiente, el ministro Javier Laynez Potisek admitió a trámite la controversia constitucional 261/2023, y determinó otorgar la suspensión sobre la totalidad del Decreto impugnado, porque de aplicarse sólo a una parte del sistema normativo, se generaría un caos operativo.

Al respecto, afirmó que no existía “prohibición para suspender los efectos del resto de disposiciones del decreto, pues esto llevaría a paralizar sólo parcialmente un sistema normativo que debe funcionar como un todo y desembocaría en incertidumbre jurídica”.

En este sentido, se concedió la suspensión “para el efecto de que no se apliquen los artículos del decreto combatido hasta en tanto se resuelva en definitiva la controversia constitucional”.

También determinó que, para salvaguardar el sistema democrático nacional se imponía el otorgamiento de la medida cautelar “frente a la totalidad del decreto impugnado”.

Asimismo, se precisó que, para la operación, funcionamiento, integración y actividad presupuestaria del INE, se deberán observar **las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, pues, de otra manera, no podría operar con regularidad y cumplir la finalidad y funciones constitucionales que le corresponden.**¹²

En este contexto, si bien la parte actora hace valer distintos agravios como conceptos de violación del acto reclamado, lo cierto es que no expone una afectación concreta, por ejemplo, que algún órgano desconcentrado del INE emitiera una resolución que vulnerara sus derechos político-electorales y, en su caso, sus derechos adquiridos de naturaleza laboral o administrativa, la cual pudiera ser estudiado por esta Sala Superior.

En las relatadas circunstancias, lo procedente es desechar de plano la demanda.

¹² El incidente de suspensión mencionado se publicó en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de forma íntegra el veintisiete de marzo. Por lo que, en términos de los artículos 5 y 6 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, surtió efectos el veintiocho de marzo.

SUP-AG-230/2023

Similar criterio se sostuvo al analizar los **SUP-JE-112/2019, SUP-JDC-1826/2019, SUP-JE-40/2022, SUP-JE-24/2023, SUP-AG-32/2023 y acumulados, y SUP-AG-069/2023 y acumulados.**

Finalmente, debe señalarse que si bien el presente medio de impugnación fue turnado como asunto general y, en principio, procedería conocerlo a través del juicio de la ciudadanía¹³, al estar vinculado con la posible afectación a derechos político-electorales de la parte actora; sin embargo, dado el sentido al que se arribó en el presente fallo, a ningún fin práctico llevaría la reconducción de vía.

Por lo expuesto y fundado se

IV. RESUELVE

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

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por xxx de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

NOTA PARA EL LECTOR

¹³ Conforme a la Ley de Medios vigente, en términos del Acuerdo General 1/2023 de esta Sala Superior, con motivo de los efectos derivados de la suspensión dictada en el incidente de la controversia constitucional 261/2023.

El presente proyecto de sentencia se publica a solicitud del magistrado ponente, en términos del Acuerdo General 9/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se establecen los lineamientos para la publicación de los proyectos de resolución por parte de los integrantes del Pleno de las Salas de este Tribunal Electoral.

Este proyecto se circula para efectos de trabajo y discusión entre las ponencias. Su contenido no es obligatorio para ninguna de las magistradas ni magistrados de este TEPJF, incluyendo al Ponente. **Por tanto, es totalmente modificable.** * Consultar la nota para el lector adjunta a este proyecto.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN