



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-167/2023

PARTE ACTORA: ROBERTO SALINAS
RAMÍREZ Y OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MORELOS

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: FABIOLA NAVARRO
LUNA, JOSUÉ AMBRIZ NOLASCO,
SAMANTHA M. BECERRA CENDEJAS

COLABORÓ: FERNANDO ALBERTO
GUZMÁN LOPEZ

*Ciudad de México, diecisiete de mayo de dos mil veintitrés.*¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos², dentro del expediente identificado con la clave TEEM/JDC/29/2023-SG.

I. ASPECTOS GENERALES

1. En el presente medio de impugnación se la resolución emitida por el Tribunal local por el que desechó la demanda promovida por la parte actora en contra del acuerdo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana³ por el que se aprobaron reformas a su Reglamento Interior relacionadas -entre otras cuestiones- con el pago de prestaciones económicas de las personas consejeras de ese Instituto.

II. ANTECEDENTES

¹ En adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés, salvo mención en contrario.

² En lo sucesivo, Tribunal local.

³ En adelante, Instituto local.

SUP-JDC-167/2023

2. De lo narrado por la parte actora y de las constancias que obran en el expediente se advierten los antecedentes siguientes:
3. **Aprobación del acuerdo IMPEPAC/CEE/050/2023.** El ocho de marzo, en sesión extraordinaria urgente del Consejo Estatal Electoral del Instituto local, se aprobó por mayoría de votos, el acuerdo IMPEPAC/CEE/050/2023, mediante el cual, reformaron -entre otros- los artículos 50 BIS y 51 del Reglamento Interior del Instituto local.
4. **Demanda.** Inconforme con lo anterior, el veintinueve de marzo, la parte actora promovió demanda de juicio para la ciudadanía.
5. **Resolución impugnada TEEM/JDC/20/2023-SG.** El treinta y uno de marzo, el Tribunal local dictó sentencia en el sentido de desechar de plano la demanda por falta de legitimación de la parte actora.
6. **Juicio de la ciudadanía federal.** En contra de lo anterior, el veintiuno de abril, los actores promovieron juicio para la protección de los derechos político electoral del ciudadano ante la Sala Regional Ciudad de México.
7. **Consulta competencial y remisión a Sala Superior.** En la misma fecha, la Sala Regional Ciudad de México realizó consulta competencial a esta Sala Superior y remitió la documentación correspondiente a efecto de que determinara lo conducente.

III. TRÁMITE

8. **Turno.** Por acuerdo de veintiuno de abril el magistrado presidente ordenó integrar el expediente SUP-JDC-167/2023 y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el



artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴

9. **Radicación.** El veinticinco de abril siguiente, el magistrado instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo.
10. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el juicio de la ciudadanía, admitió a trámite la demanda y, al considerar que el expediente estaba debidamente integrado, ordenó el cierre de instrucción, así como la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

IV. LEGISLACIÓN APLICABLE

11. El dos de marzo se publicó en el Diario Oficial de la **Federación** el “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, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral”⁵, el cual entró en vigor al día siguiente.
12. El Decreto de dos de marzo fue impugnado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El veinticuatro de marzo posterior, el ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional y determinó otorgar la suspensión solicitada sobre la totalidad de la disposición impugnada.
13. El treinta y uno de marzo, esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 1/2023, con la finalidad de que las personas justiciables tengan pleno conocimiento de las reglas procesales aplicables para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación. Conforme al cual los asuntos presentados del tres al veintisiete de marzo del año en curso, que no guarden

⁴ En lo sucesivo, Ley de Medios.

⁵ En lo sucesivo, el Decreto de dos de marzo.

SUP-JDC-167/2023

relación con los procesos electorales de los estados de Coahuila y México, les será aplicable la ley adjetiva electoral del Decreto de dos de marzo.

14. En virtud de que la demanda del presente asunto se presentó el **veintiuno de abril**, este medio de impugnación se resolverá conforme a la legislación anterior al Decreto de dos de marzo.

V. COMPETENCIA

15. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que el acto reclamado se relaciona con cuestiones vinculadas al funcionamiento y a las prestaciones de las personas que ocupan las consejerías electorales en el Instituto local, lo cual está estrechamente ligado con la observancia de las garantías de autonomía e independencia que tiene las autoridades de las entidades federativas⁶.
16. En consecuencia, la presente determinación deberá hacerse del conocimiento de la Sala Ciudad de México, en respuesta a la consulta competencial formulada.

VI. PRESUPUESTOS PROCESALES

17. El juicio de la ciudadanía cumple con el requisito de procedencia previsto en los artículos 7.2; 8; 9.1; 13.1, inciso b); 79.1; y 80 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:
18. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, haciendo constar el nombre de los promoventes, así como su firma autógrafa; se identifica la resolución impugnada y el órgano responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos legales presuntamente vulnerados.

⁶ Este criterio también sustenta el SUP-JE-43/2020.



19. **Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios, en virtud de que la resolución impugnada fue emitida el **treinta y uno de marzo**, la sentencia fue notificada a la parte promovente el pasado **diecisiete de abril**, tal y como se advierte de la cédula de notificación personal que obra en el expediente⁷, mientras que la demanda se presentó el **veintiuno siguiente**, lo que evidencia su oportunidad.
20. Aunque el escrito de demanda fue interpuesto ante la Sala Regional Ciudad de México, esta Sala ha sostenido que, a fin de maximizar el derecho de pleno acceso a la justicia, cuando algún medio de impugnación electoral se presente directamente ante cualquiera de las Salas de este Tribunal debe estimarse que la demanda se promueve en forma, debido a que se recibe por el órgano jurisdiccional a quien compete conocer y resolver el medio de impugnación, porque constituye una unidad jurisdiccional.⁸
21. **Legitimación e interés jurídico.** Se satisfacen los requisitos, toda vez que el medio de impugnación es promovido por ciudadanos, quienes fueron parte actora en la instancia cuya resolución controvierten.
22. **Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito, en virtud de que no existe algún otro medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

VII. ESTUDIO DE FONDO

A. Planteamiento del caso

23. El ocho de marzo, el Consejo Estatal Electoral del Instituto local aprobó por mayoría de votos el acuerdo IMPEPAC/CEE/050/2023 y las reformas a

⁷ Foja 91 del expediente TEEM/JDC/29/2023 del Tribunal local.

⁸ Jurisprudencia 43/2013 de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO**

SUP-JDC-167/2023

diversas disposiciones de su Reglamento Interior relacionadas -entre otras- con el pago de prestaciones económicas de las personas que ocupan las consejerías electorales de ese Instituto.

24. Con motivo de lo anterior la parte actora presentó demanda ante el Tribunal local a quien le solicitó revocar el acuerdo referido.
25. El Tribunal local desechó la demanda al considerar que la parte actora no cuenta con legitimación o interés para impugnar el acuerdo IMPEPAC/CEE/050/2023, al no hacer valer una afectación real y directa a sus derechos político-electorales.

B. Pretensión, agravios y problema por resolver

26. La pretensión de la parte actora es que se revoque la sentencia dictada por el Tribunal local en el expediente TEM/JDC/29/2023-SG, para que admita la demanda y analice su pretensión original consistente en dejar sin efectos el acuerdo IMPEPAC/CEE/050/2023 del Instituto local.
27. Para conseguirlo expresa como agravio que la resolución del Tribunal local violenta el principio de exhaustividad consagrado en el artículo 17 constitucional, que establece que la autoridad debe entrar al estudio de todos los puntos litigiosos que demande la parte actora; ya que la responsable hizo un estudio superficial, lo que tuvo como consecuencia que se desechara la demanda.
28. La parte actora señala que el Tribunal local no estudió el hecho de que cinco de las personas impugnantes son indígenas, y que ya se les violentaron sus derechos político-electorales por falta de recursos económicos, porque el destinar los recursos económicos a gratificaciones trae como consecuencia que no se cumplan las obligaciones del Instituto local.
29. Por otro lado, considera que la determinación del Tribunal local no se emitió con imparcialidad, debido a que la magistrada Ixel Mendoza Aragón no se



excusó al momento de votar el desechamiento pese a que, cuando desempeñó el cargo de consejera electoral del Instituto local votó⁹ a favor de la primera reforma al artículo 50 BIS del Reglamento Interior. Aunado a que se benefició de ésta pues recibió la gratificación correspondiente cuando se separó del Instituto local porque fue nombrada magistrada electoral, y ha mostrado que mantiene amistad con un consejero electoral que votó el acuerdo impugnado.

30. En ese sentido, argumentan que las dos reformas no son casos aislados porque ambas son para beneficiar a las y los consejeros electorales.
31. Expuesto lo anterior, es claro que el problema a resolver en el presente asunto se centra en determinar si la resolución del Tribunal local se ajusta a Derecho, o bien, si como lo sostiene la parte actora debió admitir el medio de impugnación y realizar el estudio de las modificaciones reglamentarias que se le planteó.

C. Tesis de la decisión y consideraciones que la sustentan

32. Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos en relación con la causal de improcedencia hecha valer por la responsable son **infundados**.
33. En la instancia judicial local la actora señaló como acto impugnado el acuerdo IMPEPAC/CEE/050/2023, aprobado por el Consejo Estatal Electoral del Instituto local, por el cual se reformaron -entre otros- los artículos 50 BIS y 51 del Reglamento Interior del Instituto local.
34. Para mayor contexto, se transcribe el contenido de esos artículos:

ARTICULO 50 Bis. Los integrantes del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, tendrán derecho al pago de una prestación económica con motivo de la separación del Instituto, ya bien sea por la conclusión del periodo por el que fueron nombrados o bien, por renuncia al cargo o separación de manera definitiva del mismo de manera incausada; de acuerdo con lo siguiente:

⁹ Señalan como fecha de esa reforma el veintinueve marzo de dos mil diecinueve

SUP-JDC-167/2023

I. En el caso de las y los consejeros, así como del secretario ejecutivo, todos integrantes del Consejo Estatal; el equivalente a tres meses de salario vigente por cada año o fracción de anualidad, por el que fue designado/a.

II. En el caso de los trabajadores de la Institución, y que hayan prestado sus servicios al Instituto Morelense por 10 años o más de servicio, tendrán derecho al pago único de 15 días por año, considerando como tope máximo 15 años. Lo anterior, sin perjuicio de las prestaciones laborales que le correspondan.

Artículo 51. Con independencia de las prestaciones que la ley y la normativa aplicable otorgue, los servidores públicos del Instituto Morelense, que no tengan el carácter de eventual y cuya antigüedad sea mayor de un año de servicio, podrán recibir una gratificación que en ningún caso será inferior a un mes ni superior a tres meses del salario percibido, al concluir su relación laboral con el Instituto Morelense, siempre y cuando no se trate de una causa imputable al trabajador de las previstas en el artículo 52 de este Reglamento.

35. La autoridad responsable consideró que el medio de impugnación era improcedente por falta de interés, de conformidad con el artículo 360, fracción III en relación con el 337 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos¹⁰.
36. Lo anterior porque el primero de ellos, esto es, el artículo 360 fracción III establece que los medios de impugnación se entenderán como notoriamente improcedentes y deberán ser desechados de plano, entre otras razones, cuando sean interpuestos por quien no tenga **legitimación o interés**.
37. Mientras que el artículo 337 dispone que el juicio ciudadano es procedente cuando:
- a) La ciudadanía considere que se violó su derecho político electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular;
 - b) Por violaciones al derecho a ser votado, que impidan u obstaculicen acceder o desempeñar el cargo de elección popular; así como el pago o de la retribución por el ejercicio del cargo por el que fue electo o designado, conforme a la normativa estatal y municipal aplicable;
 - c) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política;
 - d) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político electorales, y
 - e) Considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político electorales.

¹⁰ En adelante, Código local.



38. El Tribunal local consideró que los actores no se ubicaron en alguno de esos supuestos porque no hicieron valer una afectación real y directa a sus derechos político-electorales a través de la aprobación de las reformas al Reglamento Interior del Instituto local.
39. Ello porque, aunque en su demanda señalaron que el acuerdo donde se aprobó la posibilidad de recibir las prestaciones económicas les causa una afectación a sus derechos político-electorales; de los hechos y agravios se advierte que la reforma reglamentaria está relacionada con anticipos de salario, pagos de una prestación económica y una gratificación con motivo de la separación del cargo.
40. Sobre el particular, la responsable precisó que el acuerdo combatido está relacionado con el funcionamiento interno del Instituto local, el cual de conformidad con lo establecido en el artículo 63 del Código local es un órgano autónomo que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio y goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.
41. En tales circunstancias, el Tribunal local concluyó que la actora no acudió en defensa de sus derechos individuales ya que no son servidores públicos del Instituto local, sino a ejercer una acción para evidenciar la supuesta incorrecta reforma al Reglamento Interior del Instituto local, de ahí que se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 360, fracción III del Código local, que establece que los medios de impugnación se entenderá como notoriamente improcedentes y deberán ser desechados de plano, cuando sean interpuestos por quien no tenga **legitimación o interés**.
42. En efecto, se considera que la parte actora carece de legitimación activa o interés para impugnar las reformas al Reglamento Interior del Instituto local.
43. Esta Sala Superior ha reconocido que, la legitimación activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser

SUP-JDC-167/2023

parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la cual deriva, por regla, de la existencia de un derecho sustantivo, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente a exigir la satisfacción de una pretensión¹¹.

44. En este orden de ideas, la legitimación activa constituye un requisito indispensable de procedibilidad –o presupuesto procesal–, para que se pueda iniciar un proceso; por tanto, su falta torna improcedente el juicio o recurso, determinando la no admisión de la demanda respectiva o el sobreseimiento del juicio o recurso, si la demanda ya ha sido admitida.
45. El sistema de medios de impugnación en materia electoral está diseñado para que los sujetos soliciten el resarcimiento de presuntas violaciones a su esfera jurídica en la materia, sin que se advierta que la normativa faculte a cualquier persona, a instar algún juicio o recurso tendente a controvertir las resoluciones dictadas por las autoridades electorales.
46. Del análisis integral de la demanda se advierte que la única pretensión de la parte actora es que se revoque el acuerdo por el que se aprobaron las reformas al Reglamento Interior; para ello, expone argumentos presupuestales y administrativos, así como ejemplos de situaciones relacionadas con la falta de actividades de promoción de los derechos político-electorales y de adecuaciones a la infraestructura del Instituto local, pero sin que estas, puedan considerarse violaciones personales y actuales.
47. Tan no pueden considerarse violaciones personales y actuales que aún y cuando se revocara el acuerdo IMPEPAC/CEE/050/2023 (mediante el cual, reformaron -entre otros- los artículos 50 BIS y 51 del Reglamento Interior del Instituto local) **ningún beneficio le traería a la parte actora en su esfera de derechos político-electorales.**

¹¹ Ver jurisprudencia 75/97 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.



48. Por otro lado, esta Sala Superior nota que, aunque en su medio de impugnación federal, la parte actora plantea que la responsable no estudió el hecho de que cinco de las personas impugnantes son indígenas; esta situación no la hizo valer ante la responsable, pues las personas impugnantes promovieron el medio de defensa local en su calidad de ciudadanas y ciudadanos morelenses.
49. Aunado a que se advierte que la parte actora tampoco cuenta con un derecho para ejercer acciones tuitivas en beneficio de intereses difusos de la colectividad, como es el caso de los partidos políticos,¹² cuando controvierten actos relativos a los procesos electorales, en los que acuden en su calidad de entidades de interés público y en beneficio del interés general, o en el caso de grupos de ciudadanos que se consideren que históricamente se han encontrado en desventaja.¹³
50. Lo anterior, pues de la lectura del escrito de demanda se advierte que la actora no promueve en representación de algún partido político o grupo, sino que lo hacen de forma individual como ciudadanas y ciudadanos.
51. De manera que, en el caso tampoco resulta aplicable la jurisprudencia 27/2011 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE, toda vez que, no se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres.

¹² Esta Sala Superior al resolver el SUP-JDC-1348/2015 y acumulados, ha evidenciado, mediante la interpretación sistemática de los artículos 41 y 99 de la Constitución y de la Ley de la materia, que por regla general los partidos políticos son los que están legitimados para la presentación de los juicios o interposición de los recursos que forman el sistema de medios de impugnación en la materia y a los que se reconoce el interés para hacerlo, en defensa de las situaciones que afectan intereses difusos de la ciudadanía o de su acervo individual.

¹³ Criterio sostenido en la jurisprudencia 15/2000, de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES".

52. Consecuentemente, se insiste, no es posible jurídicamente, que, a través del presente juicio, o de cualquier otro medio de impugnación previsto en la ley procedimental electoral la parte actora impugne la reforma al Reglamento Interior, de manera abierta y general sin expresar una afectación real y directa a su esfera jurídica.
53. De aceptarse lo contrario, se estaría legitimando a la actora, para promover en defensa de la colectividad, para lo cual, como se indicó, no está autorizado por la normativa electoral.
54. Por las razones expuestas la parte actora no cuenta con legitimación para impugnar el acto que controvierte en la instancia local.
55. Finalmente, no pasa desapercibo que en el presente medio de impugnación la parte actora hace valer como agravio que una de las magistradas del Tribunal local no se excusó al momento de votar el desechamiento, sin embargo, tal planteamiento es inatendible por **inoperante** al tratarse de un argumento novedoso que no fue expresado en la demanda primigenia, y por ende constituye una cuestión novedosa en la presente revisión. Lo que la hace inatendible.
56. En consecuencia, queda demostrado que la parte actora carece de legitimación para interponer el medio de impugnación local en términos del artículo 360, fracción III del Código local, por lo que procede **confirmar** la determinación impugnada.
57. Por lo hasta aquí expuesto y fundado, se emiten los siguientes

VIII. RESOLUTIVOS

PRIMERO. La Sala Superior es **competente** para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, lo que deberá **notificarse** a la Sala Regional Ciudad de México, en respuesta a la consulta planteada.



SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese; como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** los documentos atinentes y **archívense** los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos **autoriza** y **da fe** de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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