



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: SUP-JE-
868/2023 Y ACUMULADOS

PARTE ACTORA: CELINA
PORTILLO LERMA Y OTROS

AUTORIDADES

RESPONSABLES: H.
CONGRESO DE LA UNIÓN,
PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS Y SECRETARÍA
DE GOBERNACIÓN

MAGISTRADO **PONENTE:**
INDALFER INFANTE
GONZALES

SECRETARIO: RODRIGO
QUEZADA GONCEN

COLABORÓ: FRANCISCO
CRISTIAN SANDOVAL PINEDA

**Ciudad de México, a veintidós de marzo de dos mil
veintitrés.**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia, en el sentido de **desechar** de plano las demandas.

I. ANTECEDENTES

De los hechos narrados en los escritos de demanda, así como de las constancias que obran en los expedientes, se advierte lo siguiente:

**SUP-JE-868/2023
Y ACUMULADOS**

1. **A. Decreto de reformas.** El dos de marzo de dos mil veintitrés, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones, entre otras, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo artículo transitorio primero se previó que entraría en vigor el día siguiente al de su publicación.
2. **B. Acuerdo del Consejo General.** El tres de marzo de dos mil veintitrés, se emitió el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da inicio formal a la organización y aprobación de los trabajos de modificación de los instrumentos normativos y administrativos del instituto y se crea el Comité Técnico para la Implementación de la Reforma Electoral 2023.*
3. **C. Promoción de juicios electorales y turno.** Las personas cuyos nombres a continuación se precisan promovieron sendos juicios electorales, a fin de impugnar diversas disposiciones del Decreto precisado en el resultando que antecede, los cuales fueron recibidos ante el Instituto Nacional Electoral, la Sala Superior y Salas Regionales, órganos que los remitieron a esta autoridad planteando.
4. Integrados los expedientes, el magistrado presidente de la Sala Superior acordó integrar los expedientes respectivos, los cuales se turnaron a las magistraturas que integran esta Sala Superior en los términos que se indican:

No.	Expediente	Magistratura	Actor
1.	SUP-JE-868/2023	Indalfer Infante Gonzales	Celina Portillo Lerma
2.	SUP-JE-1024/2023	Mónica Aralí Soto Fregoso	Luis Guillermo de San Denis Alvarado Díaz



No.	Expediente	Magistratura	Actor
3.	SUP-JE-1026/2023	José Luis Vargas Valdez	Daniel Alejandro Velázquez Vázquez
4.	SUP-JE-1027/2023	Felipe de la Mata Pizaña	Víctor Martín Trejo Galaz
5.	SUP-JE-1028/2023	Reyes Rodríguez Mondragón	Cinthia Erika Domínguez Herrera
6.	SUP-JE-1029/2023	Indalfer Infante González	Raúl Becerra Bravo
7.	SUP-JE-1031/2023	Mónica Aralí Soto Fregoso	Fabian Alejandro Pérez Banda
8.	SUP-JE-1032/2023	Janine M. Otálora Malassis	Ema Georgina Yerves Cetina
9.	SUP-JE-1033/2023	Indalfer Infante Gonzales	Adela de Jesús Méndez Paniagua
10.	SUP-JE-1034/2023	Mónica Aralí Soto Fregoso	María José Basto Gamboa
11.	SUP-JE-1035/2023	Janine M. Otálora Malassis	Gemima Marilú Trejo Velázquez
12.	SUP-JE-1036/2023	José Luis Vargas Valdez	María Cristina Cruz Hernández
13.	SUP-JE-1037/2023	Felipe de la Mata Pizaña	José Ángel de los Reyes Santamaria Ucán
14.	SUP-JE-1038/2023	Reyes Rodríguez Mondragón	María Norma Salazar Ávila
15.	SUP-JE-1039/2023	Janine M. Otálora Malassis	Rainer Hurtado Navarro
16.	SUP-JE-1040/2023	Felipe de la Mata Pizaña	Victor Martin Trejo Galaz
17.	SUP-JE-1041/2023	Mónica Aralí Soto Fregoso	Tania Mariela Palomo Caraveo
18.	SUP-JE-1043/2023	Reyes Rodríguez Mondragón	Hernando Bernardo Alonzo Ruiz
19.	SUP-JE-1044/2023	José Luis Vargas Valdez	Jorge Augusto Sánchez Uc
20.	SUP-JE-1045/2023	Felipe de la Mata Pizaña	Rubí Yamily Llergo Sánchez
21.	SUP-JE-1046/2023	Reyes Rodríguez Mondragón	Mauricio Fernández Luna
22.	SUP-JE-1048/2023	Janine M. Otálora Malassis	Enrique Modesto Soriano Álvarez
23.	SUP-AG-146/2023	Mónica Aralí Soto Fregoso	Rodrigo Ernesto Gamboa Ortiz
24.	SUP-AG-147/2023	José Luis Vargas Valdez	Mauricio Ramón Pech Herrera
25.	SUP-JE-1052/2023	José Luis Vargas Valdez	Mary del Carmen Pino Borges
26.	SUP-JE-1056/2023	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	Joaquín Alberto Muñoz Velázquez
27.	SUP-JE-1063/2023	Felipe de la Mata Pizaña	Elva Adanary Leza Galindo

II. COMPETENCIA

5. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medio de defensa, con fundamento en los artículos 17, 35, fracción VI, 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1, 36, 37, 38 y 39 de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
6. Lo anterior, por tratarse de sendos juicios electorales en los cuales las y los accionantes impugnan el Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, acto que consideran afecta la función electoral, así como el derecho de ser nombrados para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades previstas en la ley de las personas que pertenecen al Servicio Profesional Electoral Nacional.
7. En ese sentido, toda vez que la controversia se relaciona con modificaciones legales que pueden tener impacto en todo el territorio nacional, esta Sala Superior analizará los referidos medio de impugnación.

III. RADICACIÓN Y ACUMULACIÓN

8. Se radican los juicios electorales referidos en el apartado C de los antecedentes, a los cuales deberán agregarse las certificaciones correspondientes y los oficios signados por la



Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, emitidos con motivo del turno de los medios de impugnación, así como toda la documentación remitida por la autoridad responsable relativa al trámite y publicitación de las demandas, con la finalidad de sustanciar y realizar un manejo ágil de los medios de impugnación.

9. De la revisión integral de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los medios de impugnación que se resuelven, se advierte que hay conexidad en la causa, al existir identidad en el acto reclamado y en la autoridad señalada como responsable.
10. En ese tenor, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es decretar la acumulación de los expedientes **precisados en el apartado C de los antecedentes de esta resolución** al identificado con la clave **SUP-JE-868/2023**, debido a que éste se recibió primero en esta Sala Superior.
11. En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes acumulados.

IV. IMPROCEDENCIA

12. Los medios de impugnación son improcedentes, debido a que, con independencia de que pudiera actualizarse alguna otra causal de improcedencia, se actualiza la prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se está impugnando la no conformidad a la Constitución de una ley, esto es, se pretende impugnar en abstracto la no

**SUP-JE-868/2023
Y ACUMULADOS**

conformidad a la Constitución federal del *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 los Medios de Impugnación en Materia Electoral.*

13. La Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone en su artículo 9, párrafo 3, que los juicios y recursos previstos en ella se desecharán de plano cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones del propio ordenamiento.
14. Por su parte, en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), del mismo ordenamiento, se dispone que los medios de impugnación serán improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales.
15. En el artículo 99, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se señala que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional¹ y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, que tiene, entre otras, la atribución de determinar la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución general, misma que se limitará al caso concreto sobre el que verse el juicio o medio de impugnación correspondiente, y cuyo ejercicio debe ser

¹ Acciones de inconstitucionalidad.



informado por la Sala Superior a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

16. Por su parte, el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución y que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución general es a través de esta vía.²
17. De lo anterior, se advierte que el sistema de control constitucional en materia electoral se integra por dos tipos o clases de acción: **a)** de carácter abstracto, conferido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tiene la facultad de declarar con efectos generales la invalidez de una norma contraria a la Constitución federal y **b)** un control concreto conferido a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual únicamente puede ejercerse por conducto de un acto o resolución de una autoridad electoral³ y podrá determinar la no aplicación de leyes que sean contrarias al marco fundamental, sin que sus efectos puedan extenderse más allá del caso particular⁴ o en el caso normas autoaplicativas mediante el control difuso.

² Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...] II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. [...] La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo. [...]”.

³ Al respecto, ver la jurisprudencia 35/2013 de esta Sala Superior, cuyo rubro es al tenor siguiente “INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN”.

⁴ Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada P. I/2007 de rubro: “SISTEMA CONSTITUCIONAL DE JUSTICIA EN MATERIA ELECTORAL”, de la novena época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, enero de 2007, página 105, señaló, en esencia,

**SUP-JE-868/2023
Y ACUMULADOS**

18. La diferencia entre ambos sistemas radica en que, mientras en las acciones de inconstitucionalidad se analiza el contenido de la norma en abstracto, en los juicios y recursos electorales se requiere forzosamente la aplicación de la ley a una situación particular o de la existencia de una norma autoaplicativa que genere agravio a un derecho político-electoral.
19. Así, la improcedencia de los medios de impugnación en materia electoral deriva, entre otras hipótesis, cuando se alega en abstracto la no conformidad a la Constitución General de leyes federales o locales.
20. Lo anterior significa que las salas del Tribunal Electoral tienen conferido un “*control por disposición constitucional específica*”⁵, que significa que pueden válidamente ejercer, entre otros aspectos, un control concreto de las leyes que regulan los derechos políticos y electorales, mediante el cual puede decretar su inaplicabilidad al caso concreto, para promover, respetar, proteger y garantizar, entre otros, los derechos políticos y electorales de la ciudadanía, así como los principios rectores en la materia electoral.
21. Esto se distingue de las facultades constitucionales que tiene reconocidas la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que de acuerdo con el artículo 105, fracción II, párrafo

que conforme a la Constitución Federal existe un sistema de justicia electoral que permite, por un lado, impugnar leyes electorales, vía acción de inconstitucionalidad, y por otro, actos o resoluciones en materia electoral, medios de defensa que se armonizan con el juicio de amparo, cuyo objeto es la protección de los derechos fundamentales, frente a leyes que aun cuando su denominación sea electoral puedan vulnerar algún derecho fundamental, sin que puedan controvertirse disposiciones que atañan directamente a la materia electoral, o bien, al ejercicio de derechos políticos.

⁵ En los términos en que lo definió el pleno de la SCJN en el expediente Varios 912/2010.



segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ese alto tribunal es el órgano facultado para resolver la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución, por la vía de la acción de inconstitucionalidad.

22. Como se advierte, el control constitucional a cargo del Tribunal Electoral no puede ser realizado —en general— de manera abstracta⁶, sino que, en el caso, es necesario la emisión de un acto de aplicación para que se esté en posibilidad de revisar la constitucionalidad del acto reclamado o la existencia de una norma autoaplicativa que genere la afectación de inmediato y sin necesidad de un acto de aplicación posterior —ya que la misma norma se considera como el acto de aplicación—.
23. En conclusión, los medios impugnativos de carácter electoral son, en principio, improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución general, o bien, a la normativa convencional aplicable, con el objetivo de que se declare su invalidez con efectos generales y, por ende, su expulsión del sistema normativo.

⁶ La distinción entre control abstracto y control concreto (abstrakte, konkrete Normenkontrolle) surge en la doctrina germana para contrastar dos modalidades de control de la constitucionalidad de las leyes parlamentarias por el Tribunal Constitucional: a) el control de constitucionalidad de una ley llevado a cabo a instancia de ciertos órganos políticos y completamente al margen de todo caso o litigio concreto y de la aplicación que haya podido tener esa ley (que a veces todavía no se ha aplicado siquiera), y b) el control de la constitucionalidad de las leyes que el Tribunal Constitucional ejerce a instancias de un juez o tribunal que, a la hora de resolver un determinado litigio, se encuentra en la necesidad de aplicar una ley sobre cuya constitucionalidad se le plantean dudas o existen divergencias de opinión, por lo que eleva la cuestión sobre la constitucionalidad de la ley al Tribunal Constitucional. Mientras que en este último supuesto, la dialéctica del caso concreto tendrá, por lo general, un juego importante, no será así en el primer caso, en el que el tribunal lleva a cabo un control de la constitucionalidad con total abstracción de la aplicación concreta del derecho y se limita a resolver una discrepancia abstracta en torno a la conformidad (o disconformidad) de un texto legal con el texto de la propia Constitución. Ver voz Control abstracto de inconstitucionalidad, en el Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional elaborado por el Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, la Universidad Nacional Autónoma de México, y el Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo I. página 207.

**SUP-JE-868/2023
Y ACUMULADOS**

Así, para que este tribunal pueda desplegar sus facultades revisoras de la Constitución es necesario que exista un acto concreto de aplicación de la norma reclamada o bien, se insiste, porque la norma sea autoaplicativa y constituya por si misma el acto de aplicación.

24. En el caso concreto, la parte actora impugnan el decreto que reforma y deroga diversas disposiciones, entre otras, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y pretenden que esta Sala Superior lleve a cabo un análisis de constitucionalidad que derive en *“la inaplicación de las porciones normativas que se solicitan y sean procedentes por ser contrarias al orden constitucional y ordene deje de surtir efectos generales”*.
25. Asimismo, impugnan el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da inicio formal a la organización y aprobación de los trabajos de modificación de los instrumentos normativos y administrativos del instituto y se crea el Comité Técnico para la Implementación de la Reforma Electoral 2023*, emitido el tres de marzo de dos mil veintitrés.
26. Para ello, formulan diversos argumentos tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad del decreto y acuerdo reclamados, fundamentalmente, porque consideran que se viola el derecho a integrar un órgano de autoridad electoral, los principios de profesionalización y permanencia de las personas que integran el Servicio Profesional Electoral Nacional, así como los derechos político electorales de voto activo y pasivo, de asociación, de reunión y el relativo a la



protección frente a la violencia política en razón de género de la ciudadanía.

27. Añaden que el decreto viola el principio de progresividad y no regresión de los derechos fundamentales; vulnera el principio de legalidad y no retroactividad de la ley, así como la debida fundamentación y motivación; afecta la autonomía del Instituto Nacional Electoral; subordina al referido Instituto al Congreso de la Unión e invade sus esferas competenciales.
28. Señalan que se contraviene el principio de confianza legítima; el debido proceso legislativo; la permanencia en el empleo; el principio de división de poderes; así como el derecho a la consulta previa libre e informada de los pueblos originarios; y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados internacionales.
29. A juicio de esta Sala Superior, el decreto, en la parte controvertida y el acuerdo del Consejo General constituyen normas de carácter general en las cuales se establece una modificación a la estructura organizacional y funcional del Instituto Nacional Electoral.
30. Así, para que esas normas jurídicas impacten los derechos de los actores de manera directa, es necesaria la existencia de actos concretos, que incidan de manera directa en la esfera de a las personas accionantes y con una afectación directa e inmediata, en los temas de su impugnación y respecto de los derechos que se aducen vulnerados.

**SUP-JE-868/2023
Y ACUMULADOS**

31. En ese contexto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podría conocer de la impugnación únicamente cuando se controvertan, en su caso, los actos de las autoridades que apliquen las normas impugnadas y que pudieran incidir en el ejercicio de algún derecho político-electoral tutelable a través de los medios de impugnación electorales, ya que esas determinaciones constituirían los actos de aplicación del referido decreto, lo que permitiría un control concreto de constitucionalidad por parte de esta Sala Superior.
32. Ahora, respecto de las impugnaciones relativas a la afectación de las personas que pertenecen al Servicio Profesional Electoral Nacional, se debe tener presente lo previsto en el artículo décimo segundo transitorio del decreto impugnado, el cual es al tenor siguiente:

Décimo Segundo. Entre enero y mayo de 2023, el Consejo General tomará opinión de los órganos desconcentrados con relación al perfil y competencias idóneas de los vocales operativos, con el fin de que, a más tardar el 1o. de junio siguiente, se tenga concluido el diseño del proceso de evaluación de los actuales vocales de las Juntas Distritales para determinar de entre ellos, quiénes ocuparán el cargo de vocal operativo en las oficinas auxiliares que se instalarán con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto.

El mismo mecanismo se seguirá respecto de las actuales Juntas Locales para diseñar el proceso de evaluación y determinar la integración de los órganos locales.

A más tardar el 15 de agosto de 2023, deberán quedar instalados los órganos locales y las oficinas auxiliares de conformidad con el presente Decreto, para operar en los siguientes procesos electorales.

33. Como se ve, en esa norma transitoria se dispuso claramente que será hasta el primero de junio de este año, cuando se defina a las personas que serán seleccionadas para continuar en los cargos, por lo que sería hasta ese momento en que se podría generar una vulneración individualizada a



las personas que pertenecen al Servicio Profesional Electoral Nacional.

34. Así, conforme a lo razonado no existe, en este momento, un acto concreto e individualizado, que afecte algún derecho de las personas impugnantes.
35. Es decir, el decreto es una norma heteroaplicativa, que aún no causa un perjuicio específico a las y los actores, porque su entrada en vigor no genera, por sí misma, la afectación a alguno de los derechos que aluden, además de que tampoco señala un acto de aplicación que permita a esta Sala Superior ejercer sus facultades revisoras de la Constitución.
36. No obsta a la anterior conclusión que, el tres de marzo del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral haya aprobado el acuerdo por el que se da inicio formal a la organización y aprobación de los trabajos de modificación de los instrumentos normativos y administrativos del instituto y se crea el "*Comité Técnico para la Implementación de la Reforma Electoral 2023*".
37. Ello, debido a que no es un acto de aplicación del aludido decreto, en el cual se afecte algún derecho sustantivo de las personas accionantes, ya que no se ha definido, entre otros aspectos, quiénes serán las personas que se vean afectadas con motivo de la aludida reforma ni la aplicación de normas electorales que pudieran afectar a grupos vulnerables.
38. En ese sentido, al no existir un acto concreto e individualizado que afecte de forma directa y personal a las personas accionantes, es que se considera que la

**SUP-JE-868/2023
Y ACUMULADOS**

impugnación del decreto es, como se ha expuesto, en abstracto, aspecto para el cual esta Sala Superior carece de competencia para pronunciarse.

39. Por tal motivo, se considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se está impugnando la no conformidad a la Constitución de una ley.
40. Similar criterio se sostuvo al analizar los juicios electorales SUP-JE-112/2019, SUP-JE-40/2022, SUP-JE-27/2023 y acumulados, SUP-JE-284/2023 y acumulados y en el juicio ciudadano SUP-JDC-1826/2019.
41. Por último, si bien se presentaron dos Asuntos Generales los cuales deberían reencauzarse a diverso medio de impugnación, esto a ningún fin práctico llevaría dado el sentido de la resolución.
42. En consecuencia, esta Sala Superior considera que es conforme a derecho desechar de plano las demandas.

Por lo expuesto y fundado se

V. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los medios de impugnación.

SEGUNDO. Se **desechan** de plano las demandas.

Notifíquese como corresponda, en los domicilios que para tales efectos señalaron las actoras y los actores, siempre que se encuentren en la Ciudad de México; en las



direcciones de correo electrónico que se proporcionaron para ello y/o a través de estrados.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso y los magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Indalfer Infante Gonzales, Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, con la ausencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La subsecretaria general de acuerdos autoriza y da fe que esta determinación se firma de manera electrónica.

Este documento es **autorizado 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.