



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
FEDERAL**

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SX-JE-158/2023

**PARTE ACTORA: GOBERNADOR
DEL ESTADO DE VERACRUZ Y
OTRO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
VOCAL EJECUTIVO DE LA
JUNTA LOCAL EJECUTIVA DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN EL ESTADO DE
VERACRUZ**

**MAGISTRADO PONENTE EN
FUNCIONES: JOSÉ ANTONIO
TRONCOSO ÁVILA**

**SECRETARIO: RAFAEL
ANDRÉS SCHLESKE COUTIÑO**

**COLABORADOR: NATHANIEL
RUIZ DAVID**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, quince de noviembre de dos mil veintitrés.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por el Gobernador y el Secretario de Gobierno, ambos del Estado de Veracruz, a través de José Pale García quien se ostenta como Director General Jurídico de la Secretaría de Gobierno del referido Estado.¹

La parte actora impugna el oficio INE/JLE-VER/1356/2023, de dos de octubre del año en curso, mediante el cual el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral² en Veracruz solicita

¹ En lo subsecuente se podrá referir como parte actora o promoventes.

² En adelante podrá referirse como INE.

información relativa a las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, con la operatividad respectiva o actividades institucionales, en virtud de lo previsto en el acuerdo INE/CG535/2023³ relativo a los Lineamientos en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-4/2023 y acumulados, que establecen medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas que manejan programas sociales en el Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2023-2024, en la jornada electoral.

Í N D I C E

SUMARIO DE LA DECISIÓN	3
ANTECEDENTES	3
I. Contexto.....	3
II. Medio de impugnación federal.....	6
CONSIDERANDO	9
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	9
SEGUNDO. Causales de improcedencia	11
TERCERO. Requisitos de procedencia.....	24
CUARTO. Estudio de fondo	27
QUINTO. Efectos de la sentencia.....	46
RESUELVE	47

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina que el juicio electoral es procedente y el Instituto Nacional Electoral es competente para establecer medidas preventivas para evitar la injerencia o participación de personas

³ Acuerdo del Consejo General del INE por el que se emiten los Lineamientos en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-4/2023 y acumulados, que establecen medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas que manejan programas sociales en el Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2023-2024, en la jornada electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas servidoras de la nación, durante los comicios, en atención a lo resuelto por la Sala Superior en el SUP-RAP-222/2023 y, por tanto, solicitar información para materializarlo.

Sin embargo, cómo el acto impugnado de la autoridad administrativa electoral se fundó en reglas generales no vigentes, pues el acuerdo INE/CG535/2023 y Lineamientos a los que se hizo referencia para sustentar su actuación, no han sido publicados en el Diario Oficial de la Federación, por lo que, al no surtir sus efectos, no sirven de base para fundar la actuación del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del INE en la referida entidad, revocándose así el oficio impugnado donde se le solicitó la información.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

De lo narrado por la parte actora y de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. **Emisión de Lineamientos.** El catorce de diciembre de dos mil veintidós, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG882/2022, mediante la cual emitió los Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas, en acatamiento a lo ordenado por esta Sala Superior.⁴

⁴ Mediante juicio SUP-JRC-101/2022, la Sala Superior de este Tribunal ordenó al Instituto Nacional Electoral elaborar reglas o lineamientos en los que se establecieran con certeza las medidas preventivas a fin de evitar la injerencia y/o participación de personas del servicio público, así como, de aquellas denominadas servidores de la nación, en los procesos electorales y, de manera específica, el día de la jornada electoral.

2. Impugnación en contra de los Lineamientos. El ocho de marzo de dos mil veintitrés,⁵ la Sala Superior dictó sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-4/2023 y acumulado mediante la cual se revocó la resolución INE/CG882/2022 del Consejo General del INE por el que emitió los Lineamientos antes mencionados; y, en consecuencia, le ordenó a la autoridad administrativa que emitiera una nueva determinación.⁶

3. Inicio del proceso electoral federal. El siete de septiembre, el Consejo General del INE declaró el inicio del proceso electoral federal 2023-2024.

4. Segunda emisión de los Lineamientos. El veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior, aprobó el acuerdo INE/CG535/2023⁷ por el cual emitió nuevamente los Lineamientos,⁸ en cumplimiento al recurso de apelación SUP-RAP-4/2023 y acumulado.

5. Circular del INE. El treinta de septiembre de dos mil veintitrés, la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió la circular INE/SE/014/2023, dirigida a las personas titulares de las vocalías ejecutivas de las Juntas Locales del Instituto Nacional Electoral, instruyéndolas para que en el ámbito de su competencia, a fin de dar cumplimiento al acuerdo y Lineamientos

⁵ En lo sucesivo, las fechas corresponderán al dos mil veintitrés, salvo precisión respectiva.

⁶ Al considerar que se pretendían regular aspectos que no le fueron ordenados en el diverso SUP-JRC-101/2022.

⁷ Acuerdo del Consejo General del INE por el que se emiten los Lineamientos en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-4/2023 y acumulados, que establecen medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas que manejan programas sociales en el Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2023-2024, en la jornada electoral.

⁸ Los Lineamientos precisados en la nota anterior, en lo subsecuente se les podrán referir como Lineamientos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

referidos, requirieran a la Secretaría de Gobierno correspondiente al Ejecutivo local, que remitan diversa información relacionada con las personas servidores públicas vinculadas con programas sociales, con la temporalidad que se indique y fijando plazo de actualización.

6. **Acto impugnado.** El tres de octubre de dos mil veintitrés, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del INE en Veracruz emitió el oficio INE/JLE-VER/1356/2023, mediante el cual requirió al Titular de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz diversa información relacionada con el cumplimiento del acuerdo INE/CG535/2023 y los Lineamientos.⁹

II. Medio de impugnación federal

7. **Demanda.** El seis de octubre, el Director General Jurídico de la Secretaría de Gobierno, en representación del Gobernador y del Secretario de Gobierno, todos del Estado de Veracruz (Poder Ejecutivo), presentó ante la autoridad responsable juicio electoral a fin de controvertir la competencia y/o facultad del INE para requerirlo, así como la fundamentación y motivación del oficio precisado en el párrafo que antecede.

8. **Recepción y consulta competencial.** El once de octubre, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el medio de impugnación remitido por la autoridad responsable.

⁹ Al respecto, se previó que el INE podría verificar el estatus de las personas como servidoras públicas en el gobierno, estatal o federal vinculadas con programas sociales; personas operadoras de programas sociales y actividades institucionales, así como personas servidoras de la nación y, en su caso, evitar su participación, designación y/o contratación como representantes partidistas (generales o ante mesa directiva de casillas), capacitador asistente electoral, supervisor electoral, funcionario de mesa directiva de casilla, observadores electorales, derivado de la consulta de la información con la que cuente la autoridad correspondiente y/o le fuera proporcionada para tal efecto.

9. El mismo día, la Magistrada Presidenta de la Sala Xalapa acordó formar el cuaderno de antecedentes SX-119/2023, así como someter a consideración de la Sala Superior del TEPJF la competencia para conocer y resolver el asunto, al considerar que guarda relación con el SUP-RAP-222/2023 que se encontraba en sustanciación.

10. Sustanciación ante la Sala Superior. Recibidas las documentales atinentes, la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JE-1467/2023 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

11. Segunda impugnación en contra de los Lineamientos. El veinticinco de octubre, la Sala Superior dictó sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-222/2023, mediante la cual confirmó el acuerdo INE/CG535/2023 del Consejo General del INE, por el que se emitieron los Lineamientos en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-4/2023 y acumulados, que establecen medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de las personas servidoras públicas que manejan programas sociales en el Proceso Electoral Federal y Procesos Electorales Locales 2023-2024.

12. Para ese órgano jurisdiccional: 1) El Instituto Nacional Electoral sí es competente para establecer medidas preventivas para evitar la injerencia o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

servidoras de la nación, durante los comicios, y 2) Los Lineamientos controvertidos sí tienen una debida motivación y fundamentación.¹⁰

13. Determinación de la consulta competencial. El treinta de octubre, mediante Acuerdo de Sala en el juicio SUP-JE-1467/2023, la Sala Superior de este Tribunal determinó que la Sala Regional Xalapa correspondiente a la tercera circunscripción plurinominal es el órgano competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

14. Remisión de Sala Superior y turno. El treinta y uno de octubre, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la notificación y el expediente relativo al presente medio de impugnación, remitidas por la Sala Superior.

15. En la misma fecha, la magistrada presidenta¹¹ de esta Sala Regional acordó integrar el expediente **SX-JE-158/2023** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila,¹² para los efectos legales correspondientes.

16. Sustanciación. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar y requerir a la autoridad responsable, diversa documentación para resolver el juicio. En posterior proveído, admitió la demanda y requirió diversa información; y en un acuerdo subsecuente, al considerar que el asunto estaba debidamente sustanciado, declaró

¹⁰ La sentencia emitida en el SUP-RAP-222/2023 resulta un hecho notorio en términos de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículo 15.

¹¹ El veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, se eligió a la magistrada Eva Barrientos Zepeda como presidenta sustituta de la Sala Regional Xalapa.

¹² El doce de marzo de dos mil veintidós, mediante acta de sesión privada del Pleno de la Sala Superior, se designó al secretario de estudio y cuenta regional José Antonio Troncoso Ávila como magistrado en funciones de la Sala Regional Xalapa, hasta en tanto el Senado de la República designe a quien deberá ocupar la magistratura que dejó vacante el magistrado Adín Antonio de León Gálvez ante la conclusión de su encargo.

cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

17. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹³ ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente medios de impugnación: **a) por materia**, al tratarse de un juicio electoral mediante el cual se controvierte una solicitud por parte del Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del INE en Veracruz a la parte actora, en relación con los Lineamientos emitidos por el Consejo General del INE, y **b) por territorio**, al tratarse de una entidad federativa perteneciente a esta circunscripción plurinominal.

18. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁴ artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, numerales 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero y 176, fracción XIV; así como la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral,¹⁵ artículo 19.

19. Así como en atención a lo determinado por la Sala Superior en el acuerdo dictado el pasado treinta de octubre en el expediente SUP-JE-

¹³ En adelante TEPJF.

¹⁴ En adelante se referirá como Constitución federal.

¹⁵ En lo subsecuente se le podrá referir como Ley de medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

1467/2023, que determinó que la Sala Regional Xalapa es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

20. Además, es importante mencionar que la vía denominada *juicio electoral*¹⁶ fue producto de los *Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*,¹⁷ en los cuales se razona que el dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral.

21. Así, para esos casos, los Lineamientos referidos inicialmente ordenaban formar los Asuntos Generales, pero a raíz de sus modificaciones ahora indican que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación establecidas en la Ley de medios.¹⁸

SEGUNDO. Causales de improcedencia

22. En su informe circunstanciado, la autoridad responsable manifiesta que la parte actora carece de interés jurídico y legítimo para promover el medio de impugnación, debido a que el Vocal Ejecutivo del INE se encuentra facultado para solicitar la información requerida, por

¹⁶ El juicio electoral como medio de impugnación que tiende a corregir las lagunas legales en la procedencia de los medios de impugnación en materia electoral.

¹⁷ Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho cuya última modificación fue el veintiuno de junio de dos mil veintitrés.

¹⁸ Robustece lo anterior, la razón esencial de la jurisprudencia 1/2012, de rubro "**ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO**". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13, así como en <https://www.te.gob.mx/iuse/>

lo que, no existe una afectación real y directa a los derechos político-electorales del Gobernador del Estado¹⁹ ni del Secretario de Gobierno del estado de Veracruz (Poder Ejecutivo).

23. Además, aduce que el juicio debe desecharse porque el acto carece de definitividad y firmeza, al no ser un acto concluyente o definitivo, sino de tipo preparatorio de las actividades del proceso electoral, relacionado con la integración de Mesas Directivas de Casilla, contratación de personal y representación de los partidos políticos.

24. Por lo tanto, plantea que el presente medio de impugnación debe ser desechado por esta Sala Regional.

a) Falta de interés

25. Al respecto, por lo que hace al **interés del Poder Ejecutivo en el juicio**, debe señalarse que:

26. Conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.²⁰

27. En el entendido de que en el régimen democrático de derecho en nuestro país se debe contar con un sistema de medios de impugnación que permita, efectivamente, la impugnación de todos los actos y resoluciones de cualquier autoridad electoral, conformando así una cadena impugnativa racional ante un órgano judicial.²¹ De lo cual, la

¹⁹ El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, denominado: Gobernador del Estado; como lo reconoce la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 42.

²⁰ Constitución federal, artículo 16, párrafo primero.

²¹ El sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

primera base está prevista a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 41, fracción VI, y 116, fracción IV, inciso I).

28. Este Tribunal Electoral ha sostenido el criterio jurídico de que la competencia de las autoridades electorales en materia electoral es de orden público; y, por lo mismo, esta Sala Regional considera que el tema de competencia resulta autónomo respecto del interés o justificación concreta de quien solicita se revise la competencia para solicitarle determinada información.

29. De manera que la violación alegada no se tiene que vincular expresamente con alguno de los derechos político-electorales de votar, de ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos o de integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

30. Lo anterior es así debido a que, el interés jurídico procesal se surte si en la demanda:²²

- a) Se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y, a la vez,
- b) El actor hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a

popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, conforme a lo establecido en la Ley de medios, en su artículo 3, apartado 1, inciso a).

²² Conforme con la jurisprudencia 07/2002, de rubro: “**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**”, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39, así como en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.

obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado.

31. Es por ello que, si se satisface lo anterior resultaría claro que el actor tiene interés para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine su pretensión.

32. Es por eso, que la primera cuestión es precisar el sentido de la expresión “derecho sustancial”, que haga necesaria la reparación mediante una sentencia favorable.

33. El juicio electoral²³ debe considerarse procedente cuando se aduzcan violaciones de las autoridades electorales, por falta de competencia en actos que vinculan al Poder Ejecutivo de una entidad federativa.

34. La razón de lo anterior estriba en que la competencia de cualquier autoridad es de orden público²⁴ y revisar ese planteamiento es indispensable a fin de no hacer nugatorio el acceso a la justicia, pues ello permite el correcto cumplimiento de las obligaciones de las autoridades electorales, asegurando una pacífica convivencia social y privilegiándose el acceso a la justicia y a un recurso efectivo.

35. De lo anterior, se sigue que, el juicio electoral es procedente al plantearse una falta de competencia de un órgano desconcentrado del

²³ Surgió por la necesidad de salvar una importante laguna legislativa que dejaba sin protección jurisdiccional actos o resoluciones de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales para fortalecer el Estado Democrático de Derecho vigente en el país.

²⁴ Por orden público entendemos el conjunto de principios, normas y disposiciones legales en que se apoya el régimen jurídico para preservar los bienes y valores que requieren de su tutela, por corresponder éstos a los intereses generales de la sociedad.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

INE —como lo es el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en Veracruz—, por parte del Poder Ejecutivo de un Estado —como en el caso lo son el Gobernador y el Secretario de Gobierno de Veracruz—, para revisar la constitucionalidad y legalidad de la competencia de la autoridad electoral para solicitarle información relacionada con las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, para prevenir su injerencia en las elecciones, y para lo cual se revisaría la debida fundamentación del acto impugnado.

36. En otras palabras, el referido juicio es procedente cuando se aduce la falta de competencia de una autoridad electoral, si y sólo si quien lo plantea se le vinculó a un hacer, que, podría trastocar sus obligaciones, constitucional y legalmente previstas.

37. En este caso, pues tratándose del Poder Ejecutivo, al solicitársele información —relacionada con las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, para prevenir su injerencia en las elecciones—, de resultar incompetente el Vocal Ejecutivo de un órgano desconcentrado del INE para hacerlo, podría trastocar las atribuciones del Poder Ejecutivo Local de representar al Estado, cumpliendo y haciendo cumplir la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, la Constitución local y las leyes locales que de ella emanan.²⁵

38. Lo anterior, pues el Poder Ejecutivo, al ser parte requerida, adquiere un interés para asegurarse de que el Vocal Ejecutivo de la Junta

²⁵ De conformidad con las atribuciones reconocidas en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 49, fracción I.

local Ejecutiva del INE en Veracruz actuó dentro del ámbito de sus facultades y competencias.

39. De lo anterior se sigue que la expresión “derecho sustancial”, abarca también la posible injerencia en las atribuciones del Poder Ejecutivo cuando se esté en frente a un aspecto de orden público²⁶, como lo es la competencia de la autoridad electoral, si y sólo si, se le vinculó directamente en el acto que emitió la autoridad electoral, al traducirse en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones.

40. Lo anterior se justifica en razón de que:

- El Estado debe garantizar que todos los actos de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad;
- El Poder Ejecutivo tiene dentro de sus atribuciones el cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes;
- El Poder Ejecutivo para cumplir con esa atribución puede plantear oportunamente la falta de competencia de las autoridades electorales, respecto de actos que lo vinculen directamente;

41. Aunado a lo anterior, el TEPJF por conducto de esta Sala Regional, considera indispensable garantizar que el actuar tanto del INE como del Poder Ejecutivo, en aspectos vinculados directamente con las elecciones, se produzca dentro del ámbito de sus competencias, pues ello, irroga un beneficio en la ciudadanía de la entidad.

²⁶ Esto, pues se debe evitar que un acto de una autoridad incompetente genere perjuicios mayores que los que se pretende evitar con su actuación, al ser una preocupación mayor del estado de derecho que las autoridades se conduzcan dentro del ámbito de su competencia.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

42. Justamente, pues en un Estado constitucional democrático (en el que sus gobernantes son electos periódicamente, a través de reglas precisas y mediante el voto universal, libre y secreto) el acto de votar va más allá del ejercicio formal de elegir con cierta periodicidad a los representantes.²⁷

43. Ello es así porque la participación del ciudadano, cuando elige a través del voto o cuando se asocia o afilia a los partidos y agrupaciones políticas para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país, es decir, el ejercicio de los derechos políticos-electorales, es cabal cuando para su materialización, los actos de las autoridades se dieron conduciéndose dentro de su ámbito de competencias y atribuciones.

44. Lo anterior al margen de que en el fallo que se llegue a emitir se pueda estimar fundada o infundada la alegación en torno a la falta de competencia.

45. Así, al tratarse de una presunta falta de competencia del órgano descentrado del INE en Veracruz, en relación con la acreditación del interés para la procedencia del juicio electoral se torna preciso que el actor se encuentre vinculado con la medida y se pudieran trastocar atribuciones previstas constitucionalmente.

46. Este análisis deriva en que, el Poder Ejecutivo es titular del objeto litigioso al cuestionar la competencia del INE de solicitarle determinada información, por lo que tiene la naturaleza de un derecho subjetivo afectado en sentido estricto, al formar parte de los hechos constitutivos de su pretensión.

²⁷ Ver. SUP-CDC-3/2010.

47. Precisamente, por la importancia del papel que desempeñan en una democracia constitucional, pues a partir de las funciones que constitucionalmente tiene asignadas, así como la relevancia social y política que tienen el Poder Ejecutivo local, la información que proporcione a la autoridad electoral debe darse dentro de los parámetros de constitucionalidad y legalidad en que deben conducirse ambas autoridades, en atención a sus atribuciones legales.

48. Por consiguiente, se tiene por acreditado el referido requisito de procedencia, pues la competencia constituye un acto de interés público, que inclusive, es revisable oficiosamente y de estudio preferente respecto de la autoridad señalada como responsable,²⁸ en este caso, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local del INE en el Estado de Veracruz.

49. Así, con base en las consideraciones que anteceden esta Sala Regional asume que el Poder Ejecutivo tiene interés en la procedencia de un juicio electoral, cuando se alegue incompetencia de una autoridad electoral que lo vinculó (solicitándole información) ante una posible afectación de sus atribuciones constitucionales.

50. Se adopta que, conforme con una interpretación sistemática, funcional y teleológica de la Constitución Política de los Estados Unidos

²⁸ Conforme a la jurisprudencia 1/2013, de rubro: “**COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**”, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12; así como en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

Mexicanos, artículos 16, párrafo primero,²⁹ y 17, segundo párrafo,³⁰ así como de Ley de medios, en su artículo 3, apartado 1, inciso a), cuando se impugne presunta incompetencia de la autoridad electoral a través del juicio electoral, para que el interés surta en favor del Poder Ejecutivo, es necesario que esté vinculado con el acto combatido emitido por una autoridad electoral considerada como incompetente, así como que se pudiera ver afectada una atribución constitucional conferida.

51. Además, al ser la competencia un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión de orden público, pues la vinculación con la demanda se da a partir de una posible afectación que podría resentir en su esfera de atribuciones, al deber privilegiarse el constatar en el fondo de la controversia la competencia cuestionada de una autoridad electoral.

52. Finalmente, cabe señalar que la Sala Superior del TEPJF ha reconocido el interés jurídico de las autoridades electorales para revisar actos donde se estime que el acto controvertido, produce una afectación a la esfera jurídica del tribunal electoral local, al vulnerar la autonomía de dicho órgano jurisdiccional local en cuanto a su funcionamiento y

²⁹ La porción normativa dicta establece lo siguiente:

(...)

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

(...)

Resultando acorde con la razón esencial del criterio contenido en la jurisprudencia 1/2013, de esta Sala Superior, de rubro “COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”.

Sirve de sustento el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis CXCVI/2001 de rubro AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de 2001, página 429.

³⁰ Ver. SX-JE-83/2023.

toma de decisiones,³¹ así como para controvertir actos donde se considere que se invaden las atribuciones del Consejo General del INE³² o facultades para designar a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva,³³ o, inclusive al Ejecutivo Federal, cuando el INE le impone obligaciones,³⁴ por mencionar algunos casos recientes.

³¹ Ver. SUP-JE-1227/2023. ACTORA: MIREYA GALLY JORDÁ, EN SU CALIDAD DE PRESIDENTA DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. ... se cumple con el requisito de interés jurídico, ya que el accionante promueve el presente juicio electoral, a fin de controvertir una resolución dictada por el Tribunal local en un procedimiento especial sancionador, al considerar que la misma es contraria a derecho, puesto que constriñe sus facultades y atribuciones, tanto legales como constitucionales...

Así como el SUP-JE-1457/2023. ACTOR: TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS. AUTORIDAD RESPONSABLE: LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE ZACATECAS. ...c. Legitimación. En primer término, se estima que las personas enjuiciantes están legitimadas dado que son las magistraturas que integran el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas; además comparece el presidente del Tribunal local mismo que cuenta con la representación de este órgano jurisdiccional de conformidad con la ley orgánica del Tribunal.

d. Interés jurídico. Se satisface el requisito, toda vez que las personas actoras, en su calidad de magistradas y magistrados, consideran que el acto controvertido, produce una afectación a la esfera jurídica del tribunal electoral de Zacatecas, del cual forman parte, al vulnerar la autonomía de dicho órgano jurisdiccional local en cuanto a su funcionamiento y toma de decisiones...

³² Ver. SUP-JE-1450/2023 Y SUP-JDC-371/2023. ACTORAS: SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y ELIZABETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ. RESPONSABLES: ENCARGADO DE DESPACHO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE OAXACA Y OTROS. ...3. Legitimación. Los medios de impugnación se promueven por parte legítima. Ello debido a que el juicio electoral es promovido por María Elena Cornejo Esparza en su carácter de Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva del INE, lo que se acredita con copia certificada del oficio INE/PC/242/2023 que acompaña al escrito inicial de demanda...

4. Interés jurídico. Este requisito se cumple, ya que la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva del INE controvierte actos que considera invaden las atribuciones del Consejo General del referido Instituto...

³³ Ver. SUP-JE-23/2023 Y SUP-JDC-118/2023, ACUMULADOS. ACTORES: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y DATO PERSONAL PROTEGIDO. RESPONSABLES: CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS... No asiste la razón al partido político en cuanto a su planteamiento sobre la causal de improcedencia porque, aun cuando en el artículo transitorio Primero del Decreto se establece que este “entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”, es indubitable que la disposición controvertida contenida en el artículo Décimo Séptimo transitorio prevé diversa situación por la que la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE “cesará en sus funciones a partir de su publicación”.

Aunado a ello, se considera que la norma tiene una aplicación inmediata sobre el Consejo General del INE, en tanto que establece en su segundo párrafo del artículo transitorio en cuestión que “De inmediato, el Consejo General nombrará de entre los directores ejecutivos, a un encargado de despacho. En la sesión ordinaria del mes de mayo de 2023, designará a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva para el periodo 2023-2029 que cumpla los requisitos correspondientes”.

Esto es, la norma prevé que de inmediato el Consejo General debe nombrar a una persona encargada del despacho, limitándolo a escoger a alguno de los directores ejecutivos, asimismo, le señala el mes exacto en cuándo debe designar a la nueva persona titular de la Secretaría Ejecutiva, por lo que si la controversia se centra en determinar si la facultad de designar al titular de la Secretaría Ejecutiva es exclusiva del Consejo General, según afirman, en términos de la Constitución general, resulta claro



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

53. Por lo expuesto, **se desestima** la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, relativa a la falta de interés del Poder Ejecutivo de impugnar el oficio donde se le solicitó información relacionada con las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, para prevenir su injerencia en las elecciones.

54. Ahora bien, por lo que hace al interés legítimo, esta Sala Regional considera **inoperante** la causal hecha valer por la autoridad responsable, al considerarse acreditado el interés jurídico del promovente, pues, como se señaló el interés se traduce en una afectación que resiente en su esfera de atribuciones, en razón de su especial situación frente al acto que considera lesivo; actualizándose cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que se encuentra.

que sí tienen interés jurídico en combatir el artículo referido al considerar vulneradas sus facultades...

³⁴ Ver. SUP-RAP-4/2023 y SUP-JE-12/2023, ACUMULADOS. RECURRENTES: MORENA Y OTRO —presidente de la República/titular de Ejecutivo Federal—. AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL... (22) 6.3. Legitimación y personería. Se tienen por acreditados estos requisitos en ambas demandas, porque se trata de un partido político que impugna, por medio de su representante propietario, una resolución del Consejo General del INE, calidad que fue reconocida por la autoridad responsable. Mientras que Claudia Angélica Nogales Gaona, representante del recurrente, cuenta con esta facultad legal, al tratarse de la Consejería Jurídica.

(23) 6.4. Interés jurídico. Se satisface este requisito en ambas demandas. Por un lado, es criterio reiterado de esta Sala Superior que los partidos políticos, dada su naturaleza, atribuciones y fines constitucionales, cuentan con interés tuitivo o difuso para impugnar actos de las autoridades electorales que, desde su óptica, pudieran transgredir las reglas y principios que rigen la materia electoral.

(24) Por otro lado, el Ejecutivo Federal tiene interés jurídico, porque impugna la resolución sobre la garantía de los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas, en la que se imponen obligaciones en materia de propaganda gubernamental, programas sociales, así como para la remisión de información.

b) Falta de definitividad y firmeza

55. Por cuanto hace a la causal de improcedencia consistente en la falta de definitividad y firmeza, este órgano jurisdiccional federal la considera **infundada**, al no haber alguna otra instancia previa que agotar.

56. Lo anterior, pues conforme a la legislación aplicable, contra el requerimiento impugnado no procede algún otro medio de defensa por el que pudiera ser confirmado, modificado o revocado el contenido de la solicitud de información.

57. En efecto, la Ley de medios no prevé que la procedencia de un medio distinto al que se resuelve, para conocer sobre los actos que se le atribuyen a un órgano desconcentrado del INE, frente a la posible afectación a la competencia o facultades del poder ejecutivo de una entidad federativa.

TERCERO. Requisitos de procedencia

58. En el presente juicio se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia, en términos de la Ley de medios, artículos 7, apartado 1, 8, 9, 12, apartado 1, inciso a), y 13, como se expone a continuación:

59. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma del representante de la parte actora; se identifica el acto impugnado y la autoridad a la que se le imputa; se mencionan los hechos materia de la impugnación y se exponen los agravios respectivos.

60. **Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto en la ley —contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable—, al tener como base que el requerimiento de información se emitió el tres de octubre, recibido el mismo día por la parte actora,³⁵ por lo que, si la demanda se presentó el seis de octubre es inconcuso que es oportuna.

61. Legitimación. El Poder Ejecutivo tiene legitimación para promover un juicio electoral, pues si tiene interés —como se analizó en el considerando previo—, deben superarse, en lo posible, las cuestiones procesales que impidan la procedencia del juicio.

62. Ciertamente, una interpretación armónica del artículo 17 de la Constitución federal —que prevé el acceso a la justicia— lleva a considerar que puede haber otros sujetos legitimados para interponer el juicio electoral, pues el legislador difícilmente puede prever todos los supuestos que pudieran presentarse en la aplicación de las normas, de allí que sean las y los operadores jurídicos quien den sentido y armonía al sistema jurídico, aplicando los principios generales del derecho que el legislador mismo señaló ante la falta de disposición legal.³⁶

63. Así, de conformidad con el avance legal, jurisprudencial y reglamentario de la materia electoral, así como los aspectos contextuales actuales donde diferentes órganos de gobierno se ven vinculados directamente a hacer o no hacer en atención a determinaciones de las autoridades electorales, en el presente caso, el Poder Ejecutivo, como parte pasiva de una solicitud efectuada por el INE cuentan con

³⁵ Tal y como se advierte del sello de recepción visible a foja 32 del expediente principal.

³⁶ Para la resolución de los medios de impugnación, a falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho. Como lo señala la Ley de medios, artículo 2, apartado 1.

legitimación para promover juicio electoral, pues *el Derecho nace del hecho*.

64. Personería. Al respecto, se tiene por satisfecho el requisito de personería de la parte actora, en virtud de que José Pale García, quien comparece a nombre del Gobernador y del Secretario de Gobierno de Veracruz, tiene la calidad de Director General Jurídico de la Secretaría de Gobierno del referido Estado, tal y como se acredita con la copia certificada del nombramiento respectivo, expedido por el Secretario de Gobierno.³⁷

65. Además, el Director General Jurídico tiene la facultad de representar legalmente al Gobierno del Estado, al Gobernador, así como al Secretario de Gobierno, ante cualquier instancia administrativa, legislativa, fiscal o jurisdiccional, de carácter federal, estatal o municipal; de conformidad con el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículos 32, fracciones II y III, en relación con el diverso 15, fracciones II y XXXII.

66. Cuestión que fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.³⁸

67. Interés y definitividad. Por lo que hace a dichos requisitos, se tienen por satisfechos en términos de lo razonado por esta Sala Regional en el considerando anterior.

³⁷ Visible a foja 30, del expediente principal.

³⁸ Si bien en el informe circunstanciado se hace referencia a legitimación(sic), dicho documento debe mencionar si el promovente, tienen reconocida su personería; conforme a la Ley de medios, artículo 18, apartado 2, inciso a).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

68. En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia del juicio, se procede a estudiar la controversia planteada.

CUARTO. Estudio de fondo

Pretensión y causa de pedir

69. La pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque el oficio INE/JLE-VER/1356/2023, del dos de octubre del año en curso, mediante el cual el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Veracruz le solicita información relativa a las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales o actividades institucionales en relación con el acuerdo INE/CG535/2023 relativo a los Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas.³⁹

70. Su causa de pedir la sustenta en una falta de competencia y atribuciones de quien emitió el acto impugnado para requerirle información e imponiéndole obligaciones, resultando en que el mismo adolezca de la debida fundamentación y motivación, lo que a su parecer transgrede en su perjuicio principios constitucionales como el de legalidad, certeza jurídica, objetividad y transparencia.

71. Es de mencionar que, por cuestión de metodología de estudio, esta Sala Regional realizará un estudio de manera conjunta, sin que ello

³⁹ A manera de contexto, cabe señalar que de autos se desprende que el oficio impugnado se dio en atención a la circular INE/SE/014/2023 de treinta de septiembre de dos mil veintitrés, emitida por la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

depare perjuicio a la parte promovente, pues lo realmente importante es examinar de manera exhaustiva e integral los planteamientos.⁴⁰

Marco normativo

72. En principio, debe señalarse que la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar los órganos jurisdiccionales. Razón por la que se considera necesario hacer las siguientes precisiones.

73. Como se estableció toda autoridad jurisdiccional ante la que se plantea una controversia debe verificar la competencia, ya que constituye un elemento indispensable para la validez de un acto de autoridad —ya sea administrativa o jurisdiccional—, por ser una cuestión de orden público.

74. Por tanto, cualquier acto de autoridad debe ser emitido por aquella que ejerza la competencia para conocer o emitir el acto en controversia, de lo contrario, se vulneraría la garantía de seguridad jurídica y no surtiría efectos.

75. Asimismo, en la jurisdicción federal se ha establecido que la determinación de incompetencia no transgrede el principio de firmeza cuando, de forma previa a la instancia federal, el asunto ha sido emitido por una autoridad administrativa que carezca de facultades para ello, porque tal irregularidad no podría impedir que un órgano jurisdiccional revisor ejerza sus atribuciones constitucionales y legales, para resolver

⁴⁰ Sirve de sustento la jurisprudencia 04/2000 de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”; consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6, así como en el vínculo: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

lo que en Derecho proceda,⁴¹ de conformidad con los criterios que orientan y que han emitido los Tribunales Colegiados de Circuito, por ejemplo, en las tesis aisladas de rubros: “**GARANTÍA CONSTITUCIONAL ‘NON BIS IN IDEM’. NO VIOLA EL PRINCIPIO UN SEGUNDO JUICIO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL, CUANDO EL ACUSADO FUE JUZGADO POR AUTORIDAD LOCAL INCOMPETENTE**”⁴² y “**NON BIS IN IDEM. ESTE PRINCIPIO NO SE VULNERA POR EL HECHO DE QUE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO SE ORDENE LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR ADVERTIR QUE LA SENTENCIA RECLAMADA FUE DICTADA POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE POR RAZÓN DE FUERO, AL NO SER AQUÉLLA UNA RESOLUCIÓN INCONTROVERTIBLE CON CALIDAD DE COSA JUZGADA**”.⁴³

76. Ahora bien, también debe tenerse en cuenta, que con la emisión de un acto de autoridad, ya sea administrativo o jurisdiccional, debe tenerse en cuenta el principio de legalidad consiste en que las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permita, en la forma y términos que la misma prevé. Lo que está íntimamente vinculado con el deber de fundamentar y motivar todo acto de autoridad, en virtud de lo ordenado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14 y 16.

77. Es de señalar que la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación reiteradamente ha sostenido que la fundamentación consiste en que la autoridad emisora del acto exprese

⁴¹ Similar análisis realizó la Sala Superior de este Tribunal al resolver el juicio SUP-JE-1225/2023, y esta Sala Regional en los juicios SX-JDC-217/2023 y SX-JE-134/2023.

⁴² Con registro digital 225070, consultable en la dirección electrónica <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/225070>

⁴³ Tesis I.3o.P.49 P (10a.), consultable en la dirección electrónica <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012630>

con precisión el precepto legal aplicable al caso en concreto, mientras que la motivación implica el deber de señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para la emisión, siendo necesario, para que ésta sea correcta, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, esto es, que en cada caso en concreto se configuren las hipótesis normativas.

78. Así, para estimar que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado y motivado, no basta con que la autoridad cite los preceptos que estima aplicables, sino que debe expresar las razones por las que considera que los hechos que imperan se ajustan a la hipótesis normativa, pues de lo contrario, el gobernado desconocerá los motivos que impulsan a una autoridad para actuar de una manera y no de otra, viéndose disminuida así la certeza jurídica que, por mandato constitucional, le asiste.⁴⁴

79. Por tanto, existe falta de fundamentación y motivación cuando en la sentencia no se den razones, motivos ni fundamentos, que justifiquen la decisión.

80. Por otro lado, una resolución estará indebidamente fundada y motivada cuando la autoridad emisora del acto invoque preceptos que no resulten aplicables al caso concreto o mencione razones que no se ajusten a la controversia planteada.

⁴⁴ Con sustento en la jurisprudencia 5/2002 de rubro: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

Consideraciones de esta Sala Regional

81. El Instituto Nacional Electoral es competente para establecer medidas preventivas para evitar la injerencia o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas servidoras de la nación, durante los comicios,⁴⁵ por lo tanto, tiene amplias facultades constitucionales y legales para requerir información necesaria para cumplir con sus facultades y proteger los principios con el que deben desarrollarse las elecciones.

82. Sin embargo, en el caso concreto, el agravio de indebida fundamentación del oficio es **fundado**, y suficiente para revocarlo, pues para materializar esa competencia, cimentó su actuación en un acuerdo y Lineamientos aún no vigentes, al no estar publicados en el Diario Oficial de la Federación, tal y como se explica a continuación.

83. Respecto de la competencia constitucionalidad y legal del INE para pedir información relativa a las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales o actividades institucionales, se encuentra íntimamente relacionado con lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF, en el SUP-RAP-222/2023, donde se concluyó que *“El Instituto Nacional Electoral sí es competente para establecer medidas preventivas para evitar la injerencia o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas servidoras de la nación, durante los comicios”*.

⁴⁵ Ver. SUP-RAP-222/2023.

84. En efecto, en ese medio de impugnación, en lo que interesa, se planteó, como parte de los argumentos del accionante, que el Instituto Nacional Electoral carece de competencia para modificar o alterar lo previsto en la Constitución general y la ley electoral, así como un exceso en el cumplimiento de las sentencias donde se le vinculó al INE a elaborar *reglas o lineamientos en los que se establezca con certeza las medidas preventivas a fin de evitar la injerencia y/o participación de servidores públicos, así como los denominados “servidores de la nación”, en los procesos electorales y de manera específica, el día de la jornada electoral.*⁴⁶

85. Allí, la Sala Superior señaló que el reconocimiento constitucional con el que cuenta el INE como organismo constitucional autónomo le brinda las garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcance los fines para los que fue creado,⁴⁷ esto es, para ejercer la función estatal de organizar las elecciones.

86. De este modo, en el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género son principios rectores. Igualmente, es independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; y el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales.

⁴⁶ Ver. SUP-JRC-101/2022.

⁴⁷ Ver tesis de jurisprudencia P./J. 20/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

87. Además, la Sala Superior⁴⁸ ha reconocido que el Instituto Nacional Electoral tiene competencia para emitir Lineamientos relacionados con la actividad de personas servidoras públicas que manejen programas sociales en los procesos electorales, porque es una facultad que guarda armonía con las funciones que tiene por ley.

88. Asimismo, es una facultad que deriva de lo ordenado por la Sala Superior en las sentencias SUP-JRC-101/2022, así como SUP-RAP-4/2023 y acumulado.

89. Por lo cual, consideró que el Instituto Nacional Electoral tenía la obligación de realizar tal actuación y, en principio, se trata de implementar medidas preventivas con el fin de evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas durante los procesos electorales y el día de la jornada electoral.

90. En específico, la Sala Superior señaló que, la autoridad administrativa nacional tiene en su actuar la justificación para emitir reglas o lineamientos en los que se establezca con certeza las medidas preventivas a fin de evitar la injerencia y/o participación de servidores públicos, así como de los denominados “servidores de la nación”, en los procesos electorales y, de manera concreta, para el día de la jornada electoral, así como para prever las medidas que garanticen su cumplimiento y las consecuencias jurídicas en la hipótesis de no acatamiento.

91. Considerando infundada la falta de competencia atribuida al INE.

⁴⁸ Ver sentencia SUP-RAP-4/2023 y acumulado.

92. Ahora bien, establecida la competencia de la autoridad administrativa electoral nacional para emitir los Lineamientos referidos, a los que se hace referencia en el oficio impugnado, para esta Sala Regional, igualmente se tendría competencia para darle un fin útil a la norma, por medio de su aplicación.

93. En el presente caso, el oficio impugnado atiende a lo solicitado en la circular INE/SE/014/2023 de treinta de septiembre de dos mil veintitrés, emitida por la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, que, a su vez, hace referencia al acuerdo y Lineamientos confirmados en el SUP-RAP-222/2023.

94. Esto es, el requerimiento de información no constituye un acto espontáneo por parte del vocal ejecutivo, sino que se da en el marco de ejercicio de sus funciones, donde se le vinculó a requerir determinada información.

95. En efecto, el vocal ejecutivo como presidente de la junta local, debe llevar a cabo las funciones electorales que directamente le corresponden ejercer al Instituto en los procesos electorales.⁴⁹

96. Lo anterior, en relación con lo que pueden hacer las y los Vocales Ejecutivos, para hacerse de la información que obre en poder de las autoridades estatales, relacionada con la jornada electoral, así como las certificaciones de los hechos que les consten o de los documentos que existan en los archivos a su cargo, relacionados con el proceso electoral,⁵⁰ cuya vinculación con el mismo, ya fue analizada, como se estableció en los precedentes antes citados.

⁴⁹ Conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículos 63 y 64.

⁵⁰ Conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 301.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

97. Por lo expuesto, en estima de esta Sala Regional el INE, por conducto de sus órganos desconcentrados cuenta con competencia y amplias facultades constitucionales y legales, para requerir información necesaria para desempeñar sus competencias y estar en condiciones de proteger los principios con el que deben desarrollarse las elecciones.

98. De allí lo **infundado** respecto al planteamiento de una falta de competencia para requerirle al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz información sobre personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas servidoras de la nación, durante los comicios, en los términos que lo considere necesario para cumplir con sus deberes constitucionales.

99. Por otra parte, en relación con la fundamentación y motivación del oficio, de las constancias que obran en el expediente se advierte que el documento fundamenta su actuación en dar cumplimiento al acuerdo INE/CG535/2023⁵¹ y los Lineamientos⁵² previamente referidos, para requerir a la Secretaría de Gobierno, correspondiente al Ejecutivo local, que remitieran diversa información relacionada con las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, entre otros,

⁵¹ Denominado “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP- RAP-4/2023 Y ACUMULADOS, QUE ESTABLECEN MEDIDAS PREVENTIVAS PARA EVITAR LA INJERENCIA Y/O PARTICIPACIÓN DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS QUE MANEJAN PROGRAMAS SOCIALES EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2023-2024, EN LA JORNADA ELECTORAL”.

⁵² LINEAMIENTOS QUE EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA SUP-RAP-04/2023 DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ESTABLECEN MEDIDAS PARA EVITAR LA INJERENCIA Y/O PARTICIPACIÓN DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS QUE PARTICIPAN EN LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES, ASÍ COMO LAS DENOMINADAS PERSONAS “SERVIDORAS DE LA NACIÓN”, EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES 2023-2024, EL DÍA DE LA JORNADA ELECTORAL.

estableciendo la temporalidad de la información y plazo con el que debía darse su actualización.

100. Ahora bien, pese a que, como quedó previamente establecido, tanto el acuerdo referido como los Lineamientos, fueron confirmados por la Sala Superior en el SUP-RAP-222/2023, a juicio de esta Sala Regional, esas determinaciones no se encuentran vigentes y, por tanto, el agravio de indebida fundamentación es **fundado**.

101. A fin de justificar la calificación precisada, resulta pertinente tener en consideración el marco jurídico relativo a la publicación de las determinaciones del Instituto Nacional Electoral en el Diario Oficial de la Federación.

102. El Consejo General tiene facultades para: (i) emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos; (ii) resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos, y (iii) vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales.⁵³

103. Asimismo, el Consejo General ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual tendrá, entre otras, facultades, a propuesta de la Unidad Técnica, elaborar los lineamientos generales que regirán en todos los procedimientos de fiscalización en el ámbito nacional y local.⁵⁴

⁵³ Como lo establece la LGIPE en el artículo 191, párrafo primero, incisos a), c) y d).

⁵⁴ Como lo prevé la LGIPE en el artículo 192, párrafo 1, inciso i).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

104. Además, el Consejo General debe ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie y, de aquéllos que así lo determine.⁵⁵

105. Además, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral establecerá los acuerdos para asegurar la oportuna publicación a que se refiere el párrafo anterior. El servicio que proporcione el Diario Oficial de la Federación al Instituto Nacional Electoral será gratuito.

106. Una de las atribuciones con que cuenta el Presidente del Consejo General, es ordenar, en su caso, la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones que pronuncie el propio órgano.⁵⁶

107. Por otra parte, el Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación y los Órganos Constitucionales Autónomos, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.⁵⁷

108. Asimismo, considera que son materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación, entre otros, los acuerdos y resoluciones de carácter general que emitan los Órganos Constitucionales Autónomos que sean de interés general.⁵⁸

⁵⁵ Como se dispone la LGIPE en el artículo 43.

⁵⁶ En atención a lo dispuesto en la LGIPE artículo 45, párrafo 1, inciso o).

⁵⁷ Conforme a la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales artículo 2.

⁵⁸ Conforme a la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales artículo 3.

109. El Reglamento de sesiones en el artículo 27, prevé que el Consejo General ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta y estrados del Instituto Nacional Electoral, o en su caso, en el periódico oficial de las entidades federativas, los acuerdos y resoluciones de carácter general que por virtud de lo dispuesto en la Ley Electoral se deben hacer públicos, así como aquellos que determine.

110. Dicho reglamento considera que, para la publicación en el Diario Oficial de la Federación de acuerdos o resoluciones aprobados por el Consejo General, el Secretario, una vez que cuente con los documentos debidamente firmados, los remitirá a la autoridad correspondiente dentro de los dos días siguientes para su publicación.

111. El Secretario llevará a cabo las acciones necesarias para la publicación de los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo General, en la página electrónica del INE dentro de las veinticuatro horas siguientes a que cuente con éstos, a fin de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento del Instituto en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sin que tal publicación haga surtir efectos jurídicos de inicio de vigencia o validez de lo publicado.

112. Establecido lo anterior, con la finalidad de contar con todos los elementos necesarios para resolver y para estar en posibilidades de verificar la debida fundamentación del acto impugnado, el magistrado instructor requirió a la Secretaría Ejecutiva del INE, que remitiera la documentación necesaria para acreditar la publicación en el Diario Oficial de la Federación del acuerdo INE/CG535/2023, así como de los Lineamientos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

113. En cumplimiento a lo anterior, por conducto del Encargado de Despacho de la Dirección Jurídica mediante oficio INE/DJ/1691/2023 de ocho de noviembre del año en curso, informó que *“el día de la fecha, el Diario Oficial de la Federación no ha realizado la publicación del Acuerdo INE/CG535/2023 y sus lineamientos”*.

114. Ello, pese a que se solicitó al Director del Diario Oficial de la Federación mediante oficio INE/SCG646/2023 de veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, la publicación (urgente) del acuerdo INE/CG535/2023 y, posteriormente, mediante oficio INE/SCG656/2023 de cuatro de octubre siguiente, que sustituyera el archivo PDF, refiriendo que el acuerdo y lineamientos se modificaron derivados de la discusión del Consejo General del INE, incorporándose el artículo 12 y recorriéndose la numeración, así como modificándose el contenido de otro artículo.

115. Ahora bien, la publicación en el Diario Oficial de la Federación cobra relevancia en la vigencia de la norma, pues tanto el acuerdo como los Lineamientos de referencia señalaron que **entrarían en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación**.

116. En efecto, el acuerdo INE/CG535/2023, en su punto CUARTO, estableció que *“El presente Acuerdo y los Lineamientos entrarán entrará (sic) en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”*.

117. Por su parte, los Lineamientos señalaron en su Artículo Primero transitorio que: *“Los presentes Lineamientos entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”*.

118. Así, resulta evidente que, para comenzar a tener eficacia general como norma jurídica, en este caso, a nivel de acuerdo y lineamiento, resultaba necesaria su publicación en el Diario Oficial de la Federación, tal y como, la propia autoridad administrativa lo estableció en esos mismos documentos.

119. Lo anterior, en relación con el hecho de que el Consejo General del INE ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie y, de aquéllos que así lo determine, siendo el Secretario Ejecutivo del Consejo General quien establecerá los acuerdos para asegurar la oportuna publicación —el servicio que proporcione el Diario Oficial de la Federación al Instituto será gratuito—. ⁵⁹

120. Con independencia de la vigencia y exigibilidad de las normas reglamentarias a los sujetos obligados, este Tribunal Electoral ha sostenido el deber de la autoridad administrativa de publicar los acuerdos y resoluciones de carácter general, que por virtud de lo dispuesto en la LGIPE deben hacerse públicos, puesto que existe la necesidad de hacer saber a la sociedad y a los demás órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado, pero no en virtud de las mismas razones que se exige en el caso de las normas emitidas por el Poder Legislativo, que son dirigidas a la población en general. ⁶⁰

121. Así, la publicación de los acuerdos y resoluciones de carácter general requiere de manera fundamental la publicación en el Diario Oficial de la Federación, con el propósito de que se tenga conocimiento

⁵⁹ De conformidad con la LGIPE, artículo 43.

⁶⁰ Ver. SUP-RAP-203/2017.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

real de su existencia y pueda exigirse el cumplimiento por las autoridades en la materia electoral.

122. Para la Sala Superior,⁶¹ al encontrarse previsto en la LGIPE, la obligación de publicar por medios oficiales los acuerdos y resoluciones de carácter general, independientemente de su entrada en vigor, las normas en la materia deben ser públicas, para garantizar que todos los ciudadanos estén en condiciones de conocerlas.

123. En especial, respecto a la regulación de la organización de las elecciones y el ejercicio de las atribuciones de las autoridades electorales, tratándose de las normas del derecho público, dirigidas a garantizar la aplicación adecuada de los principios constitucionales que rigen en la materia.

124. Ahora bien, la publicación formal de esas determinaciones, tienen la finalidad de lograr que su contenido sea conocido y vincule a aquellos a quienes obligan y, naturalmente, las autoridades y los particulares no están obligados a cumplir lo prevenido en disposiciones que no han sido publicadas.

125. Por ende, aunque el INE cuente con competencia y facultades para establecer medidas preventivas para evitar la injerencia o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas servidoras de la nación, así como con la libertad para establecer el momento en que inicia la vigencia de sus determinaciones, lo deseable es que los acuerdos y Lineamientos que deben ser conocidos por todos sus

⁶¹ *Ibidem.*

destinatarios antes de que cobre vigencia,⁶² por lo que jamás podrá tener vigencia anterior a su promulgación o publicación.

126. Justamente, la publicación en el Diario Oficial de la Federación es el medio idóneo para el reconocimiento de los acuerdos y lineamientos a quien deba cumplirlos, máxime que, en este caso, el Poder Ejecutivo no forma parte del Consejo General del INE.

127. Debe señalarse que si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior.⁶³

128. Cabe resaltar que uno de los elementos del derecho a la seguridad jurídica es el de la publicidad de las normas generales o de la prohibición de su secrecía. Éste tiene vital importancia, pues la publicación en un medio de difusión oficial es la única manera de asegurarse de que los destinatarios de las normas generales tengan conocimiento de ellas y sepan con certeza, por ejemplo, de las sanciones que se les pueden imponer en caso de incumplimiento.

129. Así, no cabe duda de que, sí el oficio donde se requirió al Poder Ejecutivo del estado se fundó en un acuerdo y Lineamientos, no publicados y, por tanto, no vigentes, las determinaciones no se sustentaron en derecho positivo vigente, generando que resulte indebida

⁶² Ver la razón esencial de la Tesis: P./J. 50/2003, de rubro: “LEYES. EL LEGISLADOR TIENE FACULTAD PARA FIJAR EL DÍA EN QUE INICIA SU VIGENCIA, PUDIENDO SER, INCLUSO, EL DÍA DE SU PUBLICACIÓN”, Registro digital: 183261. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 50/2003. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Septiembre de 2003, página 29. Tipo: Jurisprudencia.

⁶³ Lo anterior en atención a lo establecido en el Código Civil Federal, artículo 4, de aplicación supletoria de la Ley de medios, en términos de su artículo 4, apartado 2, donde se establece que, para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a falta de disposición expresa, se estará a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

la fundamentación usada en el oficio al momento que se notificó, esto, pues hasta el tres de octubre, no se habían publicado las aludidas determinaciones del INE en los términos que el mismo se impuso.

130. Sin que sea óbice a lo anterior que el INE solicitará la publicación del acuerdo y los lineamientos —incluso de manera urgente— pues el pedir su publicación al Director del Diario Oficial de la Federación no es lo que le dota de vigencia a la normativa electoral.

131. Además, en este caso, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación se dota de certeza al contenido de las reglas generales aprobadas por el Consejo General del INE.

132. Cabe destacar que la irregularidad de falta de vigencia del acuerdo INE/CG535/2023 y los Lineamientos, resulta insubsanable, por lo que, al resultar fundada la indebida fundamentación, lo procedente es revocar el oficio impugnado.

QUINTO. Efectos de la sentencia

133. Al de resultar fundado el planteamiento de indebida fundamentación, esta Sala Regional determina revocar el requerimiento controvertido.

134. En ese tenor, se deja sin efectos el oficio INE/JLE-VER/1356/2023, de dos de octubre del año en curso, mediante el cual el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del INE en Veracruz solicitó diversa información al Poder Ejecutivo de la referida entidad.

135. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba

documentación relacionada con el juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

136. Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** el acto impugnado.

NOTIFÍQUESE, personalmente o de manera electrónica a la parte actora; **de manera electrónica o por oficio**, al Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz, así como a la Secretaría Ejecutiva del referido Instituto, con copia certificada del presente fallo; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en la Ley de medios, artículos 26, apartado 3, 28, y 29, apartados 1, 3 y 5, así como en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los numerales 94, 95, 98 y 101; así como el Acuerdo General 4/2022 emitido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta y José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de magistrado, con el voto en contra del magistrado Enrique Figueroa Ávila, quien emite voto particular, ante Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL EXPEDIENTE SX-JE-158/2023, DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 180, FRACCIÓN XV, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; Y 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con el debido respeto y reconocimiento al Magistrado en funciones ponente y la Magistrada Presidenta, emito el presente voto particular respecto de la decisión tomada en este asunto por quienes integramos el Pleno de esta Sala Regional, por las razones que se exponen a continuación.

1. Contexto

Mediante juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-101/2022, la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, le ordenó, al Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) elaborar reglas o lineamientos, en los que se establecieran con certeza, las medidas preventivas a fin de evitar la injerencia y/o participación de personas del servicio público, así como, de aquellas denominadas “Servidores de la Nación”, en los procesos electorales y, de manera específica, el día de la jornada electoral.

En acatamiento a lo anterior, el catorce de diciembre de dos mil veintidós, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG882/2022, mediante la cual emitió los Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas.

El ocho de marzo de dos mil veintitrés, la Sala Superior dictó sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-4/2023 y acumulado, mediante la cual se revocó la resolución INE/CG882/2022 del Consejo General del INE, por el que emitió los Lineamientos antes mencionados, al considerar que se regularon aspectos que no le fueron ordenados en el diverso SUP-JRC-101/2022; y, en consecuencia, le ordenó al INE que emitiera una nueva determinación.

El veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior, aprobó el Acuerdo INE/CG535/2023 por el que emitió nuevamente los Lineamientos en la materia.

El treinta de septiembre de dos mil veintitrés, la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva del INE emitió la circular INE/SE/014/2023, dirigida a las personas titulares de las vocalías ejecutivas de las Juntas Locales del INE, instruyéndolas para que en el ámbito de su competencia, a fin de dar cumplimiento al acuerdo y Lineamientos referidos, requirieran a la Secretaría de Gobierno correspondiente a cada Ejecutivo local, que remitieran al INE, diversa información relacionada con las personas servidores públicos vinculadas con programas sociales, con la temporalidad que se indica y fijando plazo de actualización.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

En consecuencia, el tres de octubre de dos mil veintitrés, el Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del INE en Veracruz emitió el oficio INE/JLE-VER/1356/2023, mediante el cual requirió al Titular de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz diversa información relacionada con el cumplimiento del acuerdo INE/CG535/2023 y los Lineamientos.

Inconforme con dicho oficio de requerimiento, el sujeto requerido planteó la demanda del presente juicio electoral federal.

2.Criterio mayoritario

Ahora bien, en la ejecutoria aprobada en esta oportunidad por la mayoría de esta Sala Regional, se precisa en esencia, que el INE tiene competencia constitucional y legal para pedir información relativa a las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales o actividades institucionales.

Lo anterior, tomando en consideración lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF, en el SUP-RAP-222/2023, donde concluyó que *“El Instituto Nacional Electoral sí es competente para establecer medidas preventivas para evitar la injerencia o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las denominadas servidoras de la nación, durante los comicios”*.

Asimismo, la Sala Superior señaló que el reconocimiento constitucional con el que cuenta el INE, como organismo constitucional autónomo, le brinda las garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica, para que alcance los fines para los que fue creado, esto es, para ejercer la función estatal de organizar las elecciones.

De este modo, se razonó que en el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género son principios rectores. Igualmente, se indicó que es independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; y el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales.

Además, la Sala Superior reconoció que el INE tiene competencia para emitir Lineamientos relacionados con la actividad de personas servidoras públicas que manejen programas sociales en los procesos electorales, porque es una facultad que guarda armonía con las funciones que tiene por ley.

Por estas razones, la Sala Superior consideró que el INE tenía la obligación de realizar tal actuación y, en principio, porque tienen como objetivo implementar medidas preventivas con el fin de evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas durante los procesos electorales.

Por ello, coincido con la sentencia aprobada por la mayoría al considerar infundados los agravios relativos a la fundamentación y motivación del oficio controvertido, por la supuesta falta de competencia y atribuciones del INE.

3. Posicionamiento del suscrito

No obstante lo anterior, no comparto el resto del análisis ni la conclusión a la que arriba la presente ejecutoria, porque en mi concepto, del estudio de la demanda federal, se considera que los agravios planteados por la parte inconforme, únicamente están relacionados con la fundamentación



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JE-158/2023

y motivación del acto reclamado, en lo relativo a la competencia y facultades del INE en la materia.

En efecto, como se refirió, el INE es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del INE, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales.

Por otra parte, el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal establece que las y los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Además, la Sala Superior del TEPJF ha sostenido que dicho precepto constitucional tiene como objetivo garantizar la imparcialidad en los procesos electorales, al prohibir a las y los servidores el uso de recursos públicos a efecto de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, es decir, se tutela los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

En esta tesitura, el INE tiene la facultad de velar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, como en

el caso, garantizar la equidad en la contienda respecto la utilización de recursos públicos por parte de los servidores.

De esta manera, la Sala Superior ordenó al INE la elaboración de los Lineamientos aludidos, mismos que, por su naturaleza, corresponde a una cuestión instrumental, entendida ésta como aquellas decisiones administrativas o jurídicas del INE que tienen por objeto adoptar acciones que posibiliten en mayor medida y de manera eficaz el cumplimiento de los fines constitucionales, atribuciones y encomiendas que por ley corresponden al INE y que no entrañen afectación de derechos político-electorales.

Con base en estas razones, me aparto del estudio en que se justifica la decisión, a la que arriba la sentencia aprobada por la mayoría.

Por los motivos expuestos, respetuosamente formulo el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral 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 acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.