

**ACUERDO DE REENCAUZAMIENTO**

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-45/2017

**ACTOR:** BENITO NACIF  
HERNÁNDEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIO:** JOSÉ FRANCISCO  
CASTELLANOS MADRAZO

Ciudad de México, ocho de marzo de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite el **ACUERDO** en el expediente al rubro indicado, en relación con el escrito presentado por Benito Nacif Hernández, por su propio derecho y en su carácter de Consejero Electoral del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir los acuerdos **ACUERDO INE/JGE10/2017**, **ACUERDO INE/JGE11/2017** y **ACUERDO INE/JGE12/2017**, emitidos por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup>, mediante los cuales, entre otras cuestiones, determinó disminuir, la remuneración del actor, en su calidad de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto, en el

---

<sup>1</sup> En adelante Junta General responsable.

sentido de **reencauzarlo a juicio electoral**, con base en las consideraciones siguientes.

## **RESULTANDO:**

**1. Presentación de la demanda.** El primero de febrero de dos mil diecisiete, el actor presentó en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**2. Remisión a la Sala Superior.** Mediante oficio INE/JGE/006/2017, el Secretario de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, remitió el escrito de demanda y las constancias atinentes, las cuales se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el diez de febrero del año en curso.

**3. Turno.** En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar el expediente a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>2</sup>. Acuerdo de turno que fue cumplimentado mediante oficio de esa misma fecha por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior.

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo Ley General de Medios

**4. Ampliación de demanda.** El dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, Benito Nacif Hernández presentó ante la autoridad responsable, escrito de ampliación de demanda.

**5. Recepción del expediente.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir el expediente y ordenó su tramitación en términos de ley.

### **C O N S I D E R A N D O:**

#### **PRIMERO. Actuación colegiada.**

La materia sobre la que versa esta determinación, corresponde al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante actuación colegiada, en términos del artículo 4, fracción VIII, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como de la **Jurisprudencia 11/99**, sustentada por la Sala Superior con el rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.**<sup>3</sup>

Lo anterior, porque en el caso se trata de determinar cuál de los medios de defensa contenidos en la Ley General del Sistema

---

<sup>3</sup> Tesis visible en la compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 447-449.

de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es el adecuado para tramitar y resolver la controversia planteada por el actor en su escrito de demanda y la respectiva ampliación.

Por tanto, lo que al efecto se decida no constituye una determinación de mero trámite, dado que trasciende en el curso sustancial del medio de defensa materia del presente acuerdo, de ahí que se deba atender a la regla general a que alude la jurisprudencia invocada.

**SEGUNDO. Improcedencia del juicio ciudadano.**

Esta Sala Superior estima que el juicio ciudadano que nos ocupa resulta improcedente, toda vez que dicho medio de impugnación no es la vía idónea para someter a escrutinio de constitucionalidad y legalidad los acuerdos impugnados por el disconforme y sus consecuentes actos de aplicación, de conformidad con los razonamientos que se exponen a continuación.

Al tenor de lo dispuesto en los artículos 41, Base VI, 99, párrafo cuarto y 116, fracción IV, de la Constitución General de la República, el Poder de Reforma de aquélla, ha previsto un sistema integral de justicia en materia electoral cuya finalidad es que los tribunales especializados en este ámbito jurídico, tutelen los derechos, principios y reglas que conforman el régimen democrático representativo estatuido en los artículos 39 y 40 de la Norma Suprema.

En ese sentido, en lo concerniente a los medios de impugnación competencia de las Salas de este Tribunal Electoral, encontramos, entre otros, al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano albergado en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyo ámbito de protección se enfoca a salvaguardar las prerrogativas electorales siguientes:

- Votar y ser votado en las elecciones populares –artículos 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal; y 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-
- Asociarse y afiliarse de manera individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país, así como para formar parte de partidos políticos –artículos 35, fracción III, de la Constitución Federal; y 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-
- Tener acceso en condiciones de igualdad a integrar las autoridades electorales de las entidades federativas – artículos 35, fracción VI, de la Constitución Federal; y 23, numeral, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-

Como puede apreciarse de lo anterior, desde la perspectiva del control de constitucionalidad en materia electoral, el juicio ciudadano cumple la función de ser el instrumento para tutelar

los aludidos derechos político-electorales de los que gozan los ciudadanos mexicanos, de modo que, cuando como en este medio de defensa se constate que el acto impugnado trastoca alguno de los mencionados derechos, la sentencia que se dicte para dirimir la controversia, debe restituir al promovente en el uso y goce de aquéllos, tal y como lo dispone el artículo 84, numeral 1, inciso b) de la Ley de Medios.

Ahora bien, del examen integral del escrito de demanda<sup>4</sup> y su ampliación, se desprende que el actor impugna los acuerdos reclamados, esencialmente, para plantear tres elementos a elucidar, a saber:

1. Que la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, carece de facultades para modificar las remuneraciones de los Consejeros Electorales durante su encargo y durante la vigencia del presupuesto en el cual se han fijado.
2. Que solamente compete a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobar el Presupuesto correspondiente para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, en relación con el INE, dentro del cual se encuentra el rubro relativo a las percepciones y salarios de los servidores públicos de dicho Instituto.

---

<sup>4</sup> La afirmación anterior se deduce de la Jurisprudencia de esta Sala Superior 4/99 cuya voz expresa: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.** Consultable en la compilación 1997-2013, Jurisprudencias y tesis en materia electoral, Jurisprudencia Volumen I, página 445.

3. Que la disminución en las percepciones de los servidores públicos del INE atenta contra el artículo 127 de la Norma Suprema, en tanto dicho numeral prevé que aquéllos recibirán una remuneración adecuada por el desempeño de su función, la cual deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Pues bien, en relación con los planteamientos sintetizados con los numerales 1 y 2, resulta evidente para esta Sala Superior, que su contenido no se encuentra enderezado a tutelar algún derecho político-electoral de los mencionados en el cuerpo de este acuerdo o cualquier otro que, aun cuando su núcleo no corresponda a esta materia, se vea estrechamente vinculado con la misma.

Ciertamente, de una adecuada interpretación de la demanda y su ampliación, este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que los mencionados planteamientos, eventualmente, implicarían emprender un análisis, por un lado, de las competencias de la Junta responsable a la luz del ordenamiento jurídico aplicable para determinar la disminución de las percepciones de los servidores públicos del INE; y por otro, sobre la naturaleza de la aprobación del presupuesto de egresos por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la forma y alcance en la que ello vincula al propio Instituto en su calidad de órgano constitucional autónomo.

Efectivamente, para dirimir los planteamientos anteriores, esta Sala Superior tendría que efectuar, al menos, una revisión y consecuente pronunciamiento del siguiente entramado jurídico:

- Artículo 41, Base V, Apartado A, párrafos I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - facultades del **Instituto Nacional Electoral**-
- Artículo 74, fracción IV, de la Norma Suprema –facultades presupuestarias de la **Cámara de Diputados**-
- Artículo 44, numeral 1, incisos z), bb) y jj), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales - atribuciones del Consejo General del **INE** en el ámbito presupuestario-
- Artículo 40 del Reglamento Interno del Instituto Nacional Electoral –facultades de la Junta General Ejecutiva en el tema presupuestario-

Desde otra óptica, en lo concerniente al tercer planteamiento del actor sintetizado con antelación, este Tribunal Constitucional estima que, si bien a primera vista podría dar la impresión de que el reclamo del recurrente por la disminución de las percepciones de servidores públicos del INE, sí puede ser tutelado a través del juicio ciudadano, se considera que ello no es así, al tenor de las siguientes precisiones.

El artículo 79 de la Ley de Medios en sus numerales 1 y 2, establece que esta vía de control de constitucionalidad procede:

1. Cuando el ciudadano haga valer violaciones a sus **derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.**
2. Cuando el ciudadano considere que, actos o resoluciones en materia electoral, afectan indebidamente **su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.**

En relación con la primera hipótesis, encontramos que el juicio ciudadano procede contra presuntas violaciones a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares; de asociarse libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país; y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; luego es patente que si en relación con el planteamiento que se viene tratando el actor alega una presunta violación en su perjuicio al artículo 127 de la Constitución Federal, con motivo de la disminución de sus percepciones, a través de actos jurídicos emitidos por un órgano central del INE, ello no se encuentra vinculado ni siquiera de manera periférica, con alguna de la prerrogativas apuntadas, toda vez que al cargo de Consejero Electoral del INE no se accede a través de una contienda electoral, ni tampoco la pretensión involucra a los derechos de asociación y afiliación política, de ahí que en la especie no se

surta la procedencia del medio de impugnación en que se actúa.

Asimismo, en cuanto a la segunda hipótesis de procedencia del medio control, este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que no se actualiza, toda vez que el actor no alega que los acuerdos reclamados le impidan integrar una autoridad electoral, sino que por el contrario, éste ya es Consejero del Consejo General del INE; pero aún más, en el supuesto de que ello fuera lo efectivamente planteado, tampoco se surtiría esta hipótesis de ejercitabilidad de la acción constitucional que se pretende, en tanto que la misma se refiere a las autoridades electorales de las entidades federativas, status orgánico al que no puede adscribirse al Instituto, en virtud de que éste, por previsión expresa del artículo 41, Base V, Apartado A, Constitucional, es un organismo autónomo constitucional que tiene a su cargo la función estatal de la organización de las elecciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, atribución que ejerce en el ámbito nacional en conjunción con los organismos públicos locales electorales, bajo los parámetros que consagra la propia Ley Fundamental y el resto del ordenamiento jurídico en la materia, lo que revela con nitidez que el planteamiento del disconforme sobre la disminución de las percepciones de servidores públicos del INE, no corresponde al supuesto de procedencia que nos ocupa.

Ahora bien, no es obstáculo para alcanzar la conclusión anterior, la circunstancia de que en las **jurisprudencias**

12/2009, 19/2010 y 21/2011<sup>5</sup>, esta Sala Superior haya establecido una doctrina judicial a través de la cual ha ampliado el espectro de tutela del juicio ciudadano, más allá del núcleo esencial del derecho a ser votado, hasta el extremo de amparar mediante este medio de control de constitucionalidad, a los derechos de acceso y desempeño del cargo público que derivan de aquél, así como el atinente a la remuneración que es inherente al ejercicio de las funciones o encargos de elección popular, pues en los precedentes que han dado origen a esta línea jurisprudencial, este Tribunal Constitucional **ha sido consistente en señalar que dicha tutela debe ser efectiva en tanto se trata de puestos de elección popular**, esto es, en el que se encuentra en juego **la posible vulneración al derecho fundamental de ser votado** y el desdoblamiento de sus distintas vertientes, status en el que no se sitúa el actor en el presente juicio.

En efecto, en términos de los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafos I y IV, de la Constitución Federal y 36 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la designación de los Consejeros Electorales del INE, interviene el Poder Legislativo, específicamente, la Cámara de Diputados, mediante el procedimiento y las etapas previstas en la propia Norma Suprema, de todo cual se colige que el encargo de

---

<sup>5</sup> Jurisprudencias de esta Sala Superior de rubros: **ACCESO AL CARGO DE DIPUTADO. COMPETE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON ÉL; COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR; y, CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. Todas consultables en la compilación 1997-2013, Jurisprudencias y tesis en materia electoral, Jurisprudencia Volumen I, páginas 97, 192, 173, respectivamente.

Consejero Electoral no deriva de una elección popular, sino que éste, es producto de una decisión de un órgano parlamentario del Estado Mexicano; consecuentemente, en el caso que nos ocupa no resultan aplicables las jurisprudencias aludidas en el párrafo inmediato anterior relativas a la extensión del objeto de protección del juicio ciudadano.

En mérito de las consideraciones expuestas hasta aquí, se actualiza en la especie respecto del juicio que nos ocupa, la causa de improcedencia prevista en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución General de la República, en relación con el precepto 79, numerales I y II, de la Ley de Medios, este último interpretado a contrario sensu, cuenta habida que como se externó en el cuerpo de este acuerdo, el juicio para la protección de los derechos político-electorales intentado por el actor no constituye la vía idónea para ejercer el control de constitucionalidad y legalidad solicitados, toda vez que los planteamientos de la demanda y su ampliación no están encaminados a solicitar la tutela de los derechos político-electorales previstos en los artículos constitucionales y convencionales ya citados.

**TERCERO. Reencauzamiento a juicio electoral.**

Ahora bien, la actualización del motivo de improcedencia traído a cuenta, no conduce a desechar la demanda al tenor de lo que esta Sala Superior ha sentado como criterio firme en la

**Jurisprudencia 1/97**<sup>6</sup>, de conformidad con los razonamientos que enseguida se externan.

Así es, con base en lo dispuesto en los artículos 1, 17, 41, Base VI, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; así como 14, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, es obligación de las autoridades del Estado Mexicano, especialmente de los órganos jurisdiccionales, concretizar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva; por ende, si como se ha constatado el actor hace valer planteamientos por los que estima que los acuerdos controvertidos y sus actos concretos de aplicación, vulneran distintos principios y reglas constitucionales y legales relacionados con las atribuciones del INE en materia presupuestaria, cuestión que, eventualmente podría impactar en las funciones que dicho Instituto cumple para alcanzar los fines que la Norma Suprema le encomienda, sin que en la Ley de Medios se prevea expresamente un procedimiento específico para que éstos sean sometidos a escrutinio judicial, tal circunstancia no puede significar su sustracción del control respectivo.

Por lo contrario, un correcto entendimiento del sistema de control de constitucionalidad en materia electoral, conduce a concluir que en los casos en los que la normativa electoral no prevé una vía idónea para controvertir, como en la especie

---

<sup>6</sup> Jurisprudencia de esta Sala Superior de rubro: **MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA**. Consultable en la compilación 1997-2013, Jurisprudencias y tesis en materia electoral, Jurisprudencia Volumen I, páginas 434-435.

sucede, los acuerdos reclamados, lo jurídico es reencauzar la acción ejercitada a una vía efectiva que permita ejercer la revisión solicitada por el actor, mediante un recurso sencillo y acorde al caso, en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso, a fin de abocarse en plenitud de jurisdicción al conocimiento y resolución del asunto.

De esta guisa, esta Sala Superior estima que en términos de lo establecido en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, lo procedente es **reencauzar el presente juicio ciudadano a juicio electoral**, toda vez que la solución de los planteamientos formulados por el actor, no encuentra cabida expresa en alguno de los juicios o recursos que prevé la Ley de Medios, por lo que para hacer efectivo el derecho a la tutela judicial, es la vía señalada en último término, la que debe erigirse como el medio de control de constitucional y legalidad que resuelva la pretensión del actor, debiendo tramitarse en términos de las reglas generales que contempla el ordenamiento legal citado.

Por lo expuesto y fundado se:

**ACUERDA:**

**PRIMERO.** Es **improcedente** el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**SEGUNDO.** Se **reencauza** el medio de impugnación a juicio electoral, competencia de esta Sala Superior.

**TERCERO.** Se **ordena** remitir el expediente **SUP-JDC-45/2017**, a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, para que lo registre como juicio electoral, y una vez que se realicen las anotaciones respectivas, tórnese el expediente a la ponencia del Magistrado ponente, para su tramitación y resolución conforme a derecho proceda.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda.

Así, por unanimidad de votos lo acordaron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, al haberse aprobado la excusa para participar en la resolución del presente asunto, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CECILIA SANCHEZ BARREIRO**