

RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE: TRIJEZ-RR-004/2023.

ACTOR: PARTIDO ENCUENTRO SOLIDARIO ZACATECAS.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

MAGISTRADA: GLORIA ESPARZA RODARTE.

SECRETARIA: MARICELA ACOSTA GAYTÁN

Guadalupe, Zacatecas, a veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés.

Sentencia definitiva, que **confirma** en lo que fueron materia de impugnación, la *“Convocatoria para la integración de los dieciocho Consejos Distritales y cincuenta y ocho Consejos Municipales Electorales, que tendrán a su cargo en sus respectivos ámbitos de competencia, la preparación de la elección, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024”* aprobada mediante acuerdo ACG-IEEZ-022/IX/2023, así como el acuerdo ACG-IEEZ-021/IX/2023 por el cual se aprueba el *“Procedimiento para la selección y designación de las personas que integrarán los Consejos Distritales y Municipales Electorales para el proceso electoral local 2023-2024”*; al considerar que se emitieron acorde a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

GLOSARIO

Actos Impugnados/ Convocatoria/ Procedimiento:	Convocatoria para la integración de los dieciocho Consejos Distritales y cincuenta y ocho Consejos Municipales Electorales, que tendrán a su cargo en sus respectivos ámbitos de competencia, la preparación de la elección, desarrollo y vigilancia del Proceso Electoral Ordinario 2023-2024. Aprobada mediante acuerdo ACG-IEEZ-022/IX/2023 , y Procedimiento para la selección y designación de las personas que integrarán los Consejos Distritales y Municipales Electorales para el proceso Electoral Local 2023-2024. Aprobado mediante acuerdo ACG-IEEZ-021/IX/2023
Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
PES Zacatecas/ Recurrente:	Partido Encuentro Solidario Zacatecas

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Convocatoria. El cuatro de julio de dos mil veintitrés¹, el *Consejo General* aprobó los acuerdos **ACG-IEEZ-021/IX/2023** y **ACG-IEEZ-022/IX/2023** por los que estableció el procedimiento y la convocatoria para la selección de las personas que integrarán los Consejos Distritales y Municipales para el proceso electoral local 2023-2024.

1.2. Recurso de Revisión. El diez de julio, el *PES Zacatecas* por conducto de su representante suplente interpuso un Recurso de Revisión en ejercicio de su interés difuso como partido político, a efecto de controvertir la *Convocatoria* al considerar que contenía un requisito que era restrictivo de los derechos político-electorales de la ciudadanía zacatecana.

1.3. Turno. El once de julio, se le asignó la clave TRIJEZ-RR-004/2023 al medio de impugnación y se turnó a la ponencia de la Magistrada Teresa Rodríguez Torres para la respectiva sustanciación y resolución del asunto.

1.4. Propuesta de desechamiento. En sesión pública del cuatro de septiembre, la Magistrada ponente puso a consideración del Pleno un proyecto de desechamiento al considerar que el recurrente no podía promover acciones tuitivas de intereses difusos porque no se cumplían todos los elementos establecidos en la jurisprudencia 10/2005; sin embargo, dicha propuesta fue rechazada por mayoría de votos² pues se estimó que los partidos políticos sí cuentan con interés difuso para impugnar actos preparatorios de una elección.

1.5. Re-turno. En esa misma fecha, por acuerdo de presidencia, el expediente TRIJEZ-RR-004/2023 fue re-turnado a la ponencia de la Magistrada Gloria Esparza Rodarte, para que analizara el fondo del asunto.

¹ En adelante, todos los años se referirán a dos mil veintitrés, salvo disposición expresa.

² Véase sesión pública en: <http://www.trijez.mx/index.php/reviews/item/1225-sp-04092023>

2. COMPETENCIA

El Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas es competente para conocer y resolver el presente asunto, al tratarse de un Recurso de Revisión interpuesto por un partido político contra un acto de la autoridad administrativa electoral, pues el *PES Zacatecas* se inconforma del procedimiento y la convocatoria para la selección de consejerías distritales y municipales emitida por el *Consejo General*.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, fracción I, 46 *sexтус*, 47 y 49 de la *Ley de Medios*, y 6, fracciones III, segundo párrafo y VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

3. PROCEDENCIA

El recurso de revisión reúne los requisitos de procedencia previstos en el artículo 13, de la *Ley de Medios* y no se actualiza ninguna de las causales de improcedencia a que se refieren los artículos 14 y 15 de la precitada ley, en atención a las siguientes consideraciones.

a. Forma. El recurso se promovió por escrito ante la autoridad responsable, en el medio de impugnación se precisa el nombre y la firma autógrafa de quien promueve y el carácter con el que comparece; asimismo se identifican los actos impugnados, menciona los agravios que considera afectan los derechos de la ciudadanía, además de los artículos presuntamente violados.

b. Oportunidad. Se cumple con este requisito toda vez que el acto impugnado se emitió el cuatro de julio, operó la notificación automática porque el partido político estuvo presente³ a través de su representante en la sesión y la impugnación se presentó el diez siguiente, por lo que está dentro del plazo de cuatro días hábiles previsto en el artículo 12, de la *Ley de Medios*, tomando en consideración que los días ocho y nueve fueron inhábiles al ser sábado y domingo.

³ Tal como lo expresa la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

c. Personería. Se satisface, toda vez que Olga Alejandra Hernández Medina es la representante suplente del *PES Zacatecas* debidamente acreditada ante el *Consejo General*.

d. Definitividad. Se cumple con este requisito toda vez que, el recurso de revisión es el único medio de defensa para impugnar los actos y resoluciones que emitan los órganos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, sin que exista ningún otro medio que deba agotarse previamente.

e. Legitimación e interés jurídico. El *PES Zacatecas* al ser un partido político en su calidad de entidad de interés público tiene legitimación preponderante e interés difuso para interponer el presente medio de impugnación.

Esto es así, porque el referido partido en su escrito inicial señaló textualmente: *“acudo en ejercicio de las acciones tuitivas de intereses difusos para la tutela de los derechos humanos de la ciudadanía zacatecana para que pueda participar y, eventualmente ser designada como integrante de alguno de los Consejos Distritales o Municipales para el proceso electoral ordinario 2023-2024”*⁴

Sustenta la razón de su interés colectivo o difuso en su calidad de partido político, pues comparece en defensa de la ciudadanía zacatecana que aspire a ocupar una consejería y que en este momento por su propio derecho no pueden impugnar las reglas de la *Convocatoria*; ello, porque a su parecer, contiene un requisito de elegibilidad [*“no haber sido representante de partido político ante consejos electorales”*] que impone a las y los aspirantes restricciones generales que limitan el derecho humano de integrar autoridades electorales y, desde su óptica, tal requisito amerita que se regule un supuesto de excepción.

⁴ Véase apartado 1.3 del recurso denominado Legitimación e Interés jurídico.

El partido sustenta su interés difuso en las jurisprudencias 10/2005 y 15/2000 de rubros: **ACCIONES TUITIVAS DE INTERÉSES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR; y PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERÉSES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.**

A juicio de este Tribunal, el *PES Zacatecas* **sí tiene legitimación preponderante e interés difuso** para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que acorde a los referidos criterios jurisprudenciales los partidos políticos en su carácter de entidades de interés público son los encargados de vigilar que los actos de preparación de la elección observen y respeten los principios de constitucionalidad y legalidad.

Así lo ha considerado la *Sala Superior*⁵, al sostener que los partidos políticos están facultados para ejercer las acciones colectivas o de intereses difusos **para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de la elección**, porque las deficiencias o irregularidades de tales actos preparatorios podrían afectar el interés general de la ciudadanía; pero que la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés colectivo, por lo que, con base en las facultades para las que fueron creados, **se concedió a los partidos políticos legitimación preponderante** para hacer valer acciones en defensa de los intereses difusos de la ciudadanía.

Entonces, la jurisprudencia 15/2000 es clara al establecer que los partidos políticos sí tienen legitimación para interponer acciones tuitivas de intereses difusos contra actos preparatorios de la elección; y en el presente caso, los actos impugnados son la *convocatoria* y el *procedimiento* para la designación de consejerías distritales y municipales –precisamente- para el próximo proceso electoral, es decir, un acto preparatorio de la elección, por lo que, válidamente puede ser impugnado por un partido político en defensa de los intereses colectivos.

⁵ Véase texto de la jurisprudencia 15/2000.

En armonía con lo anterior, la jurisprudencia 10/2005 reafirma que los partidos políticos sí pueden hacer valer acciones tuitivas de intereses difusos, con la precisión que en este criterio amplía los tipos de actos que puedan ser impugnados, pues en la jurisprudencia 15/2000 se limita a facultar a los partidos para impugnar los actos preparatorios de la elección; pero en la sentencia⁶ que le dio origen a este nuevo criterio, la *Sala Superior* explica que el interés difuso de los partidos para impugnar no debe limitarse a los actos preparatorios, sino que además pueden hacerlo en otras etapas del proceso y para -esos otros supuestos- propone la verificación de diversos elementos⁷.

De manera que, en el caso concreto, el *Recurrente* sí puede ejercer la presente acción en defensa de intereses difusos porque acude en representación de los intereses comunes de las y los aspirantes a consejeros distritales y municipales de la entidad, quienes naturalmente no son una comunidad organizada que pueda impugnar la *convocatoria* de manera personal en este momento; y en opinión del *Recurrente*, existe un requisito que impone a dichos aspirantes un límite genérico y restrictivo de sus derechos humanos, por lo que, de asistirle la razón en la modificación pretendida, la nueva regla sería en beneficio de las y los ciudadanos que participen en la *Convocatoria*.

No pasa desapercibido para esta autoridad, que entre los motivos de inconformidad el *Recurrente* pide que se agregue un supuesto de excepción de un caso concreto a la regla impugnada; sin embargo, con independencia de que le asista o no la razón en su planteamiento, eso constituye una cuestión que será resuelta en el fondo, pues si los agravios son fundados o infundados, atendibles, inatendibles o inoperantes, **tal circunstancia no puede ser tomada en cuenta para analizar la procedencia** del medio de impugnación porque implicaría **prejuzar** previo al estudio de fondo del asunto.

⁶ En la sentencia SUP-JRC-120/2003 y acumulados está la *ratio decidendi* que le dio origen a la jurisprudencia 10/2005 pues fue el primero de los tres criterios en que se analizó este supuesto y por tanto le da sentido a la coexistencia de ambos criterios jurisprudenciales en la actualidad.

⁷ En el particular sí se trata de un acto preparatorio de la elección y se encuentra en el primero de los supuestos de procedencia, pues ambas jurisprudencias continúan vigentes y se complementan en cuanto a los supuestos de procedencia de actos susceptibles de ser impugnados vía acciones tuitivas de intereses difusos.

Consecuentemente, al encontrarse colmados los requisitos de procedencia y no actualizarse ninguna causal de improcedencia, lo conducente es admitir el recurso⁸ y estudiarlo de fondo.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso.

El *PES Zacatecas* impugna tanto el *Procedimiento*, como la *Convocatoria*, específicamente solicita la modificación de los apartados siguientes:

Del *Procedimiento*: La fracción V, del numeral 2 intitulado “De los requisitos e impedimentos”; 2.1. “Requisitos”, del numeral 1, del apartado 2.2 intitulado “Impedimentos”; y de la *Convocatoria*: La Base Cuarta denominada “Requisitos y documentos comprobatorios” inciso a), numeral 5.

En específico, el requisito e impedimento para las y los aspirantes a ocupar consejerías distritales o municipales contenido en dichos numerales es textualmente el siguiente: ***“En los últimos tres años inmediatos anteriores a su designación, no haber desempeñado cargo de elección popular; ni dirigente nacional, estatal o municipal de partido político alguno, así como representante de partido político ante consejos electorales, de mesa directiva de casilla y general.”*** [El resaltado es de quien resuelve]

El *Recurrente* considera, que la exigencia de no haber sido representantes de partido político ante consejos electorales, es restrictiva del ejercicio de los derechos político-electorales regulado en la fracción VI, del artículo 35 de la *Constitución Federal* relativo al derecho humano de la ciudadanía de participar y ser nombrados como integrantes de las autoridades electorales.

Lo anterior, porque señala que fue indebido que el *Consejo General* para preservar el principio de imparcialidad, estableciera como requisito y restricción **EN FORMA GENERAL (dando trato igual a los desiguales)** para ser integrante de consejos municipales o distritales el haber sido representante

⁸ El recurso de revisión fue admitido mediante acuerdo del veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés.

de partido político ante consejos electorales, mesas directivas de casilla y generales **SIN HACER UNA DISTINCIÓN** de aquellas personas que por el desempeño de su carrera celebran contratos de prestación de servicios profesionales con los partidos políticos, porque menciona que ese hecho no implica una relación estrecha, ni participación activa, simpatía o subordinación al partido⁹.

Agrega, que indebidamente se estipuló que haber sido representante de partido ante los consejos electorales es una restricción válida para salvaguardar el principio de imparcialidad, pero que no tomó en cuenta que los límites a los derechos fundamentales deben estar previstos o sustentados en bases objetivas porque en el ámbito del derecho resultan inadmisibles las limitaciones basadas en especulaciones¹⁰.

En opinión del *Recurrente*, la autoridad responsable en lugar de hacer una regulación general, debió diferenciar que el principio de imparcialidad no debe considerarse afectado cuando un ciudadano haya sido representante de un partido político ante las autoridades electorales y existan las siguientes particularidades: a. Que en su libertad de trabajo un ciudadano haya celebrado un contrato de prestación de servicios profesionales con el partido político, b. Que el contrato tenga una contraprestación económica, c. Que el único vínculo sea la función de representación, y d. Que no exista un vínculo de afiliación o simpatía con el partido.

Por lo que, considera que lo procedente es modificar la disposición cuestionada con la finalidad de agregar específicamente el precitado supuesto de excepción.

4.2. Problema jurídico a resolver.

Consiste en determinar si el requisito de elegibilidad impugnado se estableció indebidamente en forma general y con ello se restringió el derecho de la ciudadanía zacatecana que aspire a ocupar una consejería distrital o

⁹ Agravio contenido en la página 11 del escrito inicial.

¹⁰ Agravio contenido en la página 15 del escrito inicial.

municipal; y de ser el caso, si el *Consejo General* tenía la obligación de agregar el supuesto de excepción que sugiere el recurrente.

4.3. El *Consejo General* reguló debidamente el requisito impugnado de manera general, abstracta e impersonal.

El *PES Zacatecas*, asegura que el *Consejo General* estableció indebidamente el requisito para contender a una consejería distrital o municipal de “no haber sido representantes de partido político ante consejos electorales”, porque señala que lo reguló en forma general dando trato igual a los desiguales, y que en lugar de una regulación generalizada, debió hacer una distinción para exceptuar a un determinado grupo de aspirantes, y al no hacerlo, afirma que se restringió el derecho humano de la ciudadanía zacatecana a integrar autoridades electorales.

A juicio de esa autoridad, el requisito e impedimento para ser consejeras y consejeros electorales, consistente en que *-en los últimos tres años no hayan sido representantes de partido político ante consejos electorales, de mesa directiva de casilla y general-* **se reguló debidamente por el *Consejo General***, ya que se apegó a los principios de constitucionalidad y legalidad que rigen su actuar.

Efectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5, fracción II, inciso c), de la *Ley Electoral*, el *Consejo General* es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como **velar porque los principios de certeza, imparcialidad**, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas sus actividades, así como las **de los órganos que dependen del Instituto**.

A su vez, el artículo 27, en las fracciones II, III, V, VIII, IX y LXXVI de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dispone que el *Consejo General* tiene, entre otras, las atribuciones de: Vigilar el cumplimiento

de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; expedir los reglamentos, lineamientos, acuerdos, circulares y demás normatividad interna necesaria para el buen funcionamiento de los fines del Instituto y de sus órganos; **designar a los consejeros electorales de los consejos distritales y municipales**, así como **supervisar la debida integración** y funcionamiento de los órganos electorales.

En lo que al caso interesa, el artículo 19, numeral 1, del Reglamento de Elecciones, establece que los criterios y procedimientos que se establecen en dicho reglamento, son aplicables para los oples¹¹ en la designación de los consejeros distritales y municipales de las entidades federativas.

Concretamente, el artículo 21, inciso g) del citado reglamento, exige como requisito para ser consejeros distritales y municipales que durante los tres años anteriores a la designación no hayan sido candidatos a cargos de elección popular, dirigentes de partido político, ni haber estado inhabilitados para ejercer cargos públicos.

En el *Procedimiento* y la *Convocatoria* impugnados, además de los impedimentos para ser consejeros, relativos a no haber sido candidato, dirigente, ni haber sido inhabilitado, la autoridad responsable agrega como requisito para poder contender a una consejería “no haber sido representante de partido político ante consejos electorales, mesa directiva de casilla y general”; incluso añade una nota explicando que se amplía a representantes de partidos políticos atendiendo al criterio establecido por la *Sala Superior* en el expediente SUP-JRC-004/2001 para garantizar la imparcialidad de los consejeros electorales.

Cabe mencionar que en el presente asunto, el *PES Zacatecas*, manifiesta que está de acuerdo en que la función administrativa electoral debe observar el principio de imparcialidad y que es válido¹² que se exijan elementos para

¹¹ Organismos Públicos Locales Electorales

¹² Página 13 de su escrito inicial.

garantizar que la función de los consejeros no sea parcial, tan es así que no pide la revocación de ese apartado, sino que únicamente limita su cuestionamiento a la forma en que se reguló pues considera indebido que se haya establecido de manera general.

No obstante, la regulación general en los términos que lo dispuso el *Consejo General*, es conforme a derecho, pues la *Sala Superior* ha establecido que los reglamentos, lineamientos y disposiciones normativas contenidas en los acuerdos que emiten las autoridades administrativas electorales gozan de los atributos de generalidad, impersonalidad y abstracción porque sólo de esta manera se salvaguarda la garantía de igualdad frente a la ley, lo que no podría ocurrir si las porciones normativas se dirigen a una persona en lugar de a la ciudadanía en general.

Al respecto, en la sentencia SUP-JE-23/2023 la máxima autoridad en la materia sostuvo que el artículo 13, de la *Constitución Federal* consagra la plena igualdad ante la ley, por lo que **debe entenderse prohibida** toda ley o disposición reglamentaria que no sea **general, abstracta e impersonal** porque si en la regulación se atiende a criterios subjetivos se atenta directamente contra el principio de igualdad jurídica.

En el mismo asunto, sostuvo que en los ordenamientos se deben prever disposiciones generales y que al no hacerlo de esta forma, se violentaría el sistema jurídico porque se estarían diseñando disposiciones subjetivas para alcanzar fines específicos a través de normas particulares y concretas que pudieran llegar a establecer beneficios o perjuicios a una persona específica.

De manera que, no le asiste la razón al *Recurrente* al señalar que fue indebido que el requisito impugnado se regulara de forma general, pues como se ha expuesto, la garantía de igualdad frente a la ley obliga a que toda disposición normativa se regule de manera general, abstracta e impersonal, como en el caso ocurrió con el requisito impugnado.

Del mismo modo, se estima que el requisito cuestionado no constituye una restricción o límite injustificado al derecho humano de la ciudadanía zacatecana de integrar autoridades electorales.

Lo anterior, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la *Constitución Federal*, el ejercicio de los derechos humanos no puede restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establezca la propia constitución.

Entonces, de lo antes expuesto se advierte que deben coexistir no solo los derechos de la ciudadanía, sino también los valores y bienes proclamados constitucionalmente como principios de la organización democrática y social; para lo cual es indispensable realizar una interpretación armónica, que concilie tanto los derechos como los valores, de forma tal que no se vacíen de contenido otros principios y mandatos de la Constitución¹³.

Así, tenemos que el artículo 35 de la *Constitución Federal* reconoce como derechos de la ciudadanía, entre otros, el derecho a integrar autoridades electorales¹⁴, con la precisión de que sólo podrá ejercerse “teniendo las calidades que establezca la ley”, de manera que desde la propia constitución se establecen condiciones indispensables para su ejercicio, tales como (requisitos de elegibilidad o incompatibilidades).

Entonces, las leyes aplicables y las respectivas convocatorias deben establecer los requisitos necesarios para que, quien ocupe un cargo dentro de las autoridades electorales, tenga el perfil y las cualidades necesarias que permitan dar cumplimiento a los principios constitucionales en la materia, sin que esto implique la imposición de restricciones irracionales o excesivas que hagan nugatorio el derecho humano de integrar autoridades electorales.

¹³ Así lo estableció la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-1300/2015

¹⁴ Jurisprudencia 11/2010 de rubro: **INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.**

En el particular, la Base Cuarta de la *Convocatoria*, inciso a, numeral 5 y la fracción V, del numeral 2, del *Procedimiento*, disponen como requisito y como impedimento el siguiente:

“En los últimos tres años inmediatos anteriores a su designación, **no haber desempeñado** cargo de elección popular; ni dirigente nacional, estatal o municipal de partido político alguno, así como **representante de partido político ante consejos electorales, de mesa directiva de casilla y general.**”

A juicio de este Tribunal, el referido requisito no puede considerarse como una restricción injustificada de derechos humanos, porque está dirigido a seleccionar a personas con las cualidades necesarias para ejercer la función de consejera o consejero electoral, esto es, que las y los aspirantes reúnan las cualidades idóneas para ejercer el cargo, como lo es garantizar a la sociedad la imparcialidad e independencia de las autoridades administrativas electorales.

En efecto, tomando en consideración que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 51 y 53 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los consejos distritales y municipales tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus respectivos distritos o municipios; además, les corresponde integrar las mesas directivas de casilla, capacitar a los ciudadanos que fueron insaculados, aprobar los registros de candidaturas, efectuar los cómputos distritales o municipales según corresponda, y declarar la validez de las elecciones de su demarcación.

De tal forma que una exigencia indispensable de quienes organizan las elecciones es que sean imparciales en su actuar, que no tengan favoritismo por ningún partido político, de ahí que el requisito cuestionado constituye una garantía de imparcialidad de quienes sean designados en dichos cargos, aunado a que es un requisito objetivo que forma parte del proceso de ciudadanización de los árbitros electorales.

Igualmente, se considera que el requisito resulta idóneo, porque tiene una finalidad constitucionalmente válida, como lo es salvaguardar el principio

rector en materia electoral relativo a la imparcialidad que deben tener las autoridades electorales; en el mismo sentido, dicha exigencia es necesaria porque si no existiera esa disposición, se correría el riesgo de que los órganos electorales en cuestión se integraran por personas que protejan intereses de determinados partidos en lugar de dar certeza, objetividad y legalidad a los comicios electorales¹⁵.

Si la restricción fuera por tiempo indefinido, podría considerarse excesiva, sin embargo, su regulación se encuentra acotada únicamente a los tres años anteriores a la designación, el cual es un plazo razonable para hacer compatible su libertad de representar a una fuerza partidista, pero si en algún momento deja de hacerlo, ese hecho no puede marcar su carrera por siempre, sino que después de un plazo razonable, válidamente y con toda libertad las y los ciudadanos pueden incluso integrar autoridades electorales.

También se considera que el requisito es proporcional porque coloca en igualdad de circunstancias a todos los sujetos que se encuentren en el mismo supuesto, con lo cual se genera un trato equitativo entre las y los aspirantes.

Por lo tanto, contrario a lo alegado por el *PES Zacatecas*, esta autoridad concluye que el requisito establecido por el *Consejo General* en los términos que lo hizo, no implica una restricción injustificada al derecho humano de integrar autoridades electorales encuentra justificación en los principios y garantías que resguardan la función administrativa electoral, de ahí que lo conducente sea confirmarlo en sus términos.

4.4. Es inatendible el planteamiento atinente a la causa de excepción expuesta por el *Recurrente* relativa a una situación jurídica concreta.

El partido recurrente, pretende que se analice si a la disposición cuestionada se le puede agregar un supuesto de excepción concreto, pues asegura que

¹⁵ Esto bajo la presunción humana de que un representante ante el consejo cuenta con apoyo del partido que representa (SUP-JRC-18 y 19/2008).

debería de excluirse de ese impedimento a los ciudadanos o ciudadanas que cumplan con las siguientes características específicas:

- Que se trate de un ciudadano en su libertad de trabajo haya celebrado un contrato de prestación de servicios profesionales con el partido político;
- Que el contrato tenga una contraprestación económica a cambio de la representación ante el *Consejo General*;
- Que el único vínculo entre el partido y el representante sea la función de representación, y
- Que no exista un vínculo de afiliación o simpatía con el partido.

En opinión del *PES Zacatecas*, estas circunstancias particulares no ponen en riesgo el principio de imparcialidad, y por tanto, puede excluirse del impedimento para ser consejeras o consejeros distritales y municipales a quien cumpla específicamente con la señalada hipótesis.

A juicio de este Tribunal, este planteamiento es inatendible, porque se trata de una situación jurídica concreta respecto de la cual sí existe medio de impugnación idóneo que puede hacer valer la ciudadana o ciudadano que se encuentre en el supuesto de hecho al momento del acto concreto de aplicación.

En efecto, los planteamientos del *Recurrente* atinentes a una regulación indebida y a la presunta restricción injustificada de los derechos humanos de los aspirantes a consejerías distritales y municipales perfectamente pudieron ser revisados por esta autoridad en su calidad de ente de interés público que compareció en defensa de los derechos colectivos de quienes no podían impugnar los requisitos de la convocatoria al momento de su emisión.

Sin embargo, en lo relativo a la solicitud de verificar la viabilidad de agregar una excepción para las personas que cumplan con un supuesto de hecho concreto, no puede ser atendido vía recurso de revisión, ni a través de una acción tuitiva de intereses difusos, toda vez que, de existir un aspirante con las cualidades que señala el impugnante, perfectamente puede interponer un

juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano al momento que le apliquen el requisito o restricción que considere lesivo de sus derechos subjetivos.

Por tanto, esta autoridad no emitirá pronunciamiento respecto a este supuesto en el presente asunto, pero **deja a salvo los derechos** de la ciudadanía zacatecana que aspire a integrar consejerías distritales y municipales, para que, -de ser su deseo- si consideran que alguna disposición afecta directamente sus derechos político-electorales, en su oportunidad pueda comparecer a juicio de manera personal y directa en donde perfectamente puede ser analizado su caso concreto.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirman**, en lo que fueron materia de impugnación, el procedimiento y la convocatoria para la selección y designación de las personas que integrarán los Consejos Distritales y Municipales Electorales para el proceso Electoral Local 2023-2024 establecidos en los acuerdos de claves ACG-IEEZ-021/IX/2023 y ACG-IEEZ-022/IX/2023.

Notifíquese como corresponda.

Así lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por **mayoría de votos** de la magistrada Gloria Esparza Rodarte y José Ángel Yuen Reyes, con el voto de calidad de la presidencia de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas; y con los **votos en contra** de las magistradas Teresa Rodríguez Tórres y Rocío Posadas Ramírez todos integrantes del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES

MAGISTRADA

MAGISTRADA

GLORIA ESPARZA RODARTE

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

MAGISTRADA

TERESA RODRÍGUEZ TORRES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

CLEMENTE CRISTOBAL HERNÁNDEZ

CERTIFICACIÓN. El Secretario General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, hace constar que las firmas plasmadas en la presente foja, corresponden a la sentencia de veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, dictada dentro del expediente TRIJEZ-RR-004/2023. **Doy fe.**

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LAS MAGISTRADAS TERESA RODRÍGUEZ TORRES Y ROCÍO POSADAS RAMÍREZ, EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO TRIJEZ-RR-004/2023, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS, ASÍ COMO 91, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, INCISO A), DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL.

Con el respeto que merecen nuestra compañera y compañero que conjuntamente con las suscritas integramos el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, presentamos **voto particular** en relación con el recurso de revisión TRIJEZ-RR-004/2023, porque consideramos que, contrario a lo aprobado por la mayoría, -con el voto de calidad del magistrado presidente- el recurso de revisión en estudio debe ser desechado de plano por ser notoriamente improcedente, al no actualizarse los elementos necesarios para deducir una acción tuitiva de un interés difuso. Sustentamos lo anterior en las siguientes consideraciones:

Con independencia de la actualización de alguna otra causa de improcedencia, en la especie se actualiza la hipótesis normativa prevista en el artículo 14, de la Ley de Medios¹⁶, pues el PES Zacatecas no acredita los elementos necesarios para deducir una acción tuitiva de un interés difuso para impugnar los acuerdos combatidos, de acuerdo con lo siguiente.

El orden jurídico zacatecano en materia electoral establece en su sistema de medios de impugnación el recurso de revisión, cuyo principal objetivo es garantizar el apego a los principios rectores en materia electoral de los actos, acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales.

Asimismo, el artículo 48 de la Ley de Medios, establece que el recurso de revisión podrá ser interpuesto por los partidos políticos o coaliciones, a través de sus representantes legítimos y por cualquier persona por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, que resulten afectadas por un acto o resolución del Consejo General del Instituto relativo a la determinación y aplicación de sanciones administrativas.

¹⁶ "Artículo 14. El Tribunal de Justicia Electoral podrá desechar de plano aquellos recursos o demandas en donde no se afecte el interés legítimo del actor, o bien, cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento.

En relación al interés, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha definido en su acepción jurídica, como el vínculo entre cierta esfera jurídica y una acción encaminada a su protección, mediante la cual se solicita a la autoridad competente que ejerza sus facultades de conocimiento y resolución en torno a dicha acción¹⁷.

Dicho interés puede clasificarse de diversas formas con base en la acción jurídica a la cual se refiere, a saber:

I. En atención al número de personas afectadas por el acto reclamado, el interés puede clasificarse en: **a) individual y b) colectivo o difuso**.

II. En atención al nivel de afectación en relación con la esfera jurídica de la persona, el interés puede clasificarse en: **a) simple, b) legítimo y c) jurídico**.

El **interés individual** se refiere a la afectación de la esfera jurídica de una sola persona, con independencia del nivel de afectación que resienta; mientras que el **interés difuso y colectivo** son aquellos derechos subjetivos e intereses legítimos que corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a ciertos grupos sociales, por lo que la afectación resentida es indivisible.

Respecto del interés difuso y colectivo, se ha establecido que existe una subclasificación: los **intereses colectivos**, son aquellos comunes a una colectividad de personas entre las que existe un vínculo jurídico, mientras que en los **intereses difusos** no existe tal relación jurídica, sino solamente situaciones en común fortuitas o accidentales.

Este tipo de interés, tanto colectivo como difuso, es indivisible, aunque su repercusión recae directamente en personas identificables, ya que la afectación trasciende de la esfera jurídica individual y se proyecta en un grupo, categoría o clase en conjunto.

En cuanto a la clasificación del interés en atención al nivel de afectación de la esfera jurídica de la persona, se tiene que el **interés simple** implica el reconocimiento de la actuación de cualquier individuo por el solo hecho de ser miembro de la comunidad.

¹⁷ Véase la contradicción de tesis 111/2013, resuelta en sesión de cinco de junio de dos mil catorce por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, el **interés jurídico** es aquel identificado con la titularidad de un derecho subjetivo. Mientras que, el **interés legítimo**, puede catalogarse como una legitimación intermedia, ya que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción. Ahora bien, tratándose del interés jurídico, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que se surte el interés jurídico para impugnar cuando: a) quien promueva aduzca la infracción de algún derecho sustancial; b) que la intervención del órgano jurisdiccional es **necesaria y útil** para lograr la **reparación** de esa conculcación; y c) con la resolución se produzca la **restitución** al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado¹⁸.

Por tanto, para que el interés jurídico exista, la resolución o acto impugnado debe repercutir de manera clara y suficiente en el ámbito de derechos de quien acude al proceso, pues sólo de esa manera, de llegar a demostrarse la afectación del derecho, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien se hará factible su ejercicio.

En el caso, el PES Zacatecas señala que, los acuerdos combatidos causan restricción y agravio directo al derecho humano de la ciudadanía zacatecana, en su vertiente político electoral de participar en el proceso de selección y eventual designación como integrantes de alguno de los Consejos Distritales y Municipales del Instituto.

Lo anterior, al establecerse como requisito e impedimento, que en los últimos tres años inmediatos anteriores a su designación, no hayan desempeñado cargo de elección popular; ni dirigente nacional, estatal o municipal de partido político alguno, así como representante de partido político ante Consejos Electorales (criterio sostenido por la Sala Superior en el Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-004/2001), de mesa directiva de casilla y general.

Ello, sin hacer una distinción de aquellas personas que por el desempeño de su carrera celebran contratos de prestación de servicios profesionales con los partidos políticos y que por ese hecho no implica una relación estrecha, participación activa y permanente, simpatía, pertenencia o subordinación al partido.

¹⁸ Al respecto, véase la jurisprudencia 7/2002, de rubro: "**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**", consultable en: Compilación 1997 – 2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1, pág. 398.

Por lo que solicita que se establezca una excepción o salvedad para participar y ser designado en los Consejos Electorales, cuando la representación de un partido político derive de un contrato de prestación de servicios profesionales.

Ahora bien, el PES Zacatecas señala que acude en ejercicio de las acciones tuitivas de intereses difusos para la tutela de los derechos humanos de la ciudadanía zacatecana, para que puedan participar y eventualmente ser designados como integrantes de alguno de los Consejos Distritales y Municipales electorales.

Sin embargo, en nuestra consideración no asiste la razón al partido político promovente ya que en el presente asunto, no se actualizan dos de los elementos necesarios y señalados en la jurisprudencia de la Sala Superior¹⁹, para que se pueda deducir una acción tuitiva de intereses difusos, tal como se razona enseguida.

La Jurisprudencia en cuestión, en su parte fundamental establece como elementos necesarios para deducir acciones tuitivas de intereses difusos por los partidos políticos los siguientes:

1. Existencia de disposiciones o principios jurídicos que impliquen protección de intereses comunes a todos los miembros de una comunidad amorfa, carente de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, sin que esos intereses se puedan individualizar, para integrarlos al acervo jurídico particular de cada uno;
2. Surgimiento de actos u omisiones, generalmente de parte de las autoridades (aunque también pueden provenir de otras entidades con fuerza preponderante en un ámbito social determinado) susceptibles de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos de los mencionados intereses, con perjuicio inescindible para todos los componentes de la mencionada comunidad;
3. Que las leyes no confieran acciones personales y directas a los integrantes de la comunidad, para enfrentar los actos conculcatorios, a través de los cuales se pueda conseguir la restitución de las cosas al estado anterior o el reencausamiento de los hechos a las exigencias de la ley, ni conceda acción popular para tales efectos;
4. Que haya en la ley bases generales indispensables para el ejercicio de acciones tuitivas de esos intereses, a través de procesos jurisdiccionales o administrativos establecidos, que no se vean frenadas de modo insuperable, por normas, principios o instituciones opuestos;
5. Que existan instituciones gubernamentales, entidades intermedias o privadas, o personas físicas, que incluyan, de algún modo, entre sus atribuciones, funciones u objeto

¹⁹ Jurisprudencia 10/2005 de la Sala Superior de rubro **ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR**, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8.

jurídico o social, con respaldo claro en la legislación vigente, la realización de actividades orientadas al respeto de los intereses de la comunidad afectada, mediante la exigencia del cumplimiento de las leyes que acojan esos intereses. Como se ve, la etapa del proceso electoral de emisión de los actos reclamados, no es un elemento definitorio del concepto.

Por lo que hace al **primero** de los elementos, el mismo no se actualiza pues en el presente asunto no se logra dilucidar que el agravio señalado por el PES Zacatecas se trate de una protección a intereses comunes de los miembros de una comunidad amorfa, que carezcan de organización o de representación común, por el contrario en su escrito de demanda plantea una situación totalmente individual que puede recaer sobre los derechos de una persona determinada.

Lo anterior es así, ya que en el momento en que se produzca la hipótesis señalada, es decir, que a un ciudadano que se hubiera desempeñado como representante de algún partido político, mediante la celebración de un contrato de prestación de servicios profesionales, se le niegue el derecho de participar en el procedimiento para la selección y designación de las personas que integrarán los Consejos Distritales y Municipales electorales del Instituto, será él mismo, por su propio derecho quien pueda promover algún medio de impugnación al respecto.

Por lo que en el caso, no se advierte una afectación real y directa a la esfera de derechos jurídicos de los ciudadanos; es decir, no se evidencia alguna afectación actual a un derecho político electoral, pues en este momento no se ha vulnerado ningún derecho de la ciudadanía zacatecana, de ahí que resulta innecesario hacerse valer una acción tuitiva.

Además, la solicitud de una persona para participar en el procedimiento para la selección y designación de los integrantes de los Consejos Distritales y Municipales electorales que se encuentre en el supuesto señalado por PES Zacatecas, es un hecho futuro de realización incierta que no depende únicamente del hecho que se emita un procedimiento y una convocatoria para tal efecto.

Ahora bien, el **tercer** elemento de la citada Jurisprudencia tampoco se actualiza, pues la Ley de Medios²⁰ confiere a los ciudadanos la acción personal y directa para enfrentar los actos conculcatorios y a través de los cuales puedan conseguir la

²⁰ Véase los artículos 46 Bis y 46 Ter de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas.

restitución de los mismos o el reencauzamiento de los hechos a las exigencias de la ley.

Pues tal como lo establece la mencionada ley, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, tiene como principal objetivo la defensa de los ciudadanos cuando consideran que se violan sus derechos fundamentales en la vertiente político electoral cuando surge una controversia, en atención de una posible afectación en la esfera jurídica del individuo, buscando la restitución del uso y goce del derecho político electoral violado.

Dicho juicio ciudadano en general se concreta a los casos en que los actos o resoluciones de autoridad pueden producir una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata en el contenido de los derechos político electorales de votar, ser votado o de asociación, o bien, en los que se afecte su derecho para integrar organismos electorales de las entidades federativas, lo que conlleva una restitución en el goce del derecho que se estime violado y bajo este contexto, resulta necesario que exista un menoscabo real a un derecho sustancial a fin de que la actuación de la autoridad jurisdiccional sea necesaria y útil para lograr la reparación deseada.

Derivado de ello, al no actualizarse los elementos en cuestión resulta improcedente que el PES Zacatecas haga valer una acción tuitiva, pues en el supuesto de que un ciudadano se encontrara en la hipótesis que plantea en su demanda, su derecho de impugnar tal afectación se encuentra respaldada en la Ley de Medios a través de un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

Es por lo anterior el motivo de disenso con la sentencia dictada en el recurso de revisión del expediente TRIJEZ-RR-004/2023.

MAGISTRADA

MAGISTRADA

TERESA RODRÍGUEZ TORRES

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ