

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-
12639/2011

ACTOR: JAIME FERNANDO
CÁRDENAS GRACIA

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CÁMARA DE DIPUTADOS DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN Y
OTRAS.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIO: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

México, Distrito Federal a treinta de noviembre de dos mil
once.

VISTOS, para acordar el expediente del juicio para la
protección de los derechos político-electorales del ciudadano
identificado al rubro, promovido por **Jaime Fernando Cárdenas
Gracia**, diputado federal, por mayoría relativa, de la LXI
Legislatura del Congreso de la Unión, mediante el cual, se
inconforma con la omisión que atribuye a la Cámara de
Diputados, su Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política

y a los grupos parlamentarios, en tanto se han abstenido de presentar la propuesta al Pleno del Congreso para la elección de los candidatos a Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se desprende lo siguiente:

I. Convocatoria. El treinta de septiembre de dos mil diez, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, remitió a la Mesa Directiva la convocatoria para el proceso de selección de candidatos a ocupar el cargo de consejero electoral del Instituto Federal Electoral para el periodo dos mil diez a dos mil diecinueve.

II. Publicación de la lista de candidatos. El once de octubre siguiente, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados remitió a la Junta de Coordinación Política la lista de los ciento treinta y seis candidatos que cumplieron con los requisitos señalados en la convocatoria.

III. Instrumentación. Cada uno de los candidatos fue recibido por la Comisión de Gobernación para el desahogo de una entrevista pública.

IV. Dictamen. El veintisiete de octubre de dos mil diez, la Comisión de Gobernación remitió a la Junta de Coordinación Política el dictamen por el que propuso a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a los candidatos a integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral para el periodo del treinta y uno de octubre de dos mil diez al treinta de octubre de dos mil diecinueve.

V. Desaprobación de la lista. El seis de octubre de dos mil once, la Junta de Coordinación Política presentó propuesta de tres nombres al Pleno de la Cámara de Diputados para elegir a las personas a ocupar los multicitados cargos de consejeros electorales del Instituto Federal Electoral; la cual, no alcanzó la mayoría calificada requerida para la elección de dichos cargos.

SEGUNDO. Sustanciación.

I. Demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El quince de

noviembre de dos mil once, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano contra la omisión que atribuyó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a su Mesa Directiva, a la Junta de Coordinación Política y a los grupos parlamentarios, consistente en que hasta ese momento, se han abstenido de presentar la propuesta de consejeros electorales del Instituto Federal Electoral al Pleno del órgano legislativo a efecto de que este elija a los tres consejeros faltantes.

II. Remisión a esta Sala Superior. En la misma fecha, el órgano legislativo responsable, por conducto de su Director General de Asuntos Jurídicos, realizó el trámite relativo, y remitió las constancias respectivas a esta Sala Superior.

III. Turno. Por acuerdo del Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar el expediente respectivo, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza para los efectos de los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral, y 9°, fracción I del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

IV. Admisión y cierre de instrucción. Posteriormente, se admitió a trámite la demanda y al no existir trámite alguno pendiente de realizar, se determinó el cierre de instrucción; y,

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver de los presentes medios de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79, párrafo 2; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el promovente plantea una omisión vinculada con la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 41, base V, párrafos segundo y tercero de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuestión que representa un acto administrativo electoral cuyo conocimiento corresponde a este órgano jurisdiccional federal, en razón de la incidencia que tiene en la materia electoral y respecto del cumplimiento y vigencia de los principios consagrados en el propio dispositivo constitucional.

SEGUNDO. Causas de improcedencia. La autoridad legislativa responsable, por conducto de su representante, sostiene que es improcedente el medio impugnativo tratándose de actos u omisiones relacionados con la conformación del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Invoca al efecto, el diverso expediente relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-1212/2010, en el que afirma, se determinó que la procedencia de esta clase de impugnaciones sólo es viable y puede conocerla esta Sala Superior tratándose de los órganos electorales de las entidades federativas, mas no en asuntos relacionados con la integración de las autoridades electorales federales.

No se actualiza la circunstancia de improcedencia que plantea la autoridad responsable.

Para explicar lo anterior, es conveniente tomar en consideración la parte conducente del escrito de impugnación en que el promovente precisa las omisiones que atribuye a cada una de las autoridades responsables, pormenorizando lo siguiente:

- De los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, entre los cuales enuncia a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Movimiento Ciudadano y el propio Partido del Trabajo que él integra, **sostiene que han omitido realizar la propuesta de nombres de consejeros electorales para que el Pleno elija en términos del artículo 41 de la Constitución Federal.**

- De la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, **refiere que, ha omitido desahogar todos los**

actos necesarios para que los grupos parlamentarios presenten dicha propuesta.

○ De la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados **señala que ha omitido desahogar los trámites parlamentarios necesarios para cumplir la obligación de elegir a los tres consejeros electorales con las dos terceras partes de sus miembros presentes, de conformidad con el artículo 41 Constitucional.**

○ Del Pleno de la Cámara de Diputados, **afirma que ha omitido cumplir con su obligación de elegir a los tres consejeros electorales, conforme al artículo 41 Constitucional.**

Las abstenciones de que se duele el promovente, como ha quedado plasmado con anterioridad, siguen un orden secuencial, en que cada una de ellas, se presenta como causante de la omisión subsecuente.

Dada la forma como se plantea la impugnación es dable considerar que la inconformidad del promovente radica en que,

al seno del órgano legislativo responsable no se han desplegado los actos tendentes a obtener la designación de consejeros electorales para integrar de forma completa el Consejo General del Instituto Federal Electoral para el periodo de dos mil diez a dos mil diecinueve.

Esta Sala Superior, en el análisis que ha efectuado respecto de asuntos en los que se cuestiona la integración de autoridades electorales administrativas ha sostenido las premisas siguientes:

- La designación de los integrantes de los órganos superiores de dirección de las autoridades encargadas de la función estatal de organizar las elecciones o del órgano encargado de resolver controversias constituye un acto de **organización y preparación de las elecciones en un sentido amplio.**¹

¹ Jurisprudencia intitulada: “AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES O DE RESOLVER LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS COMICIOS LOCALES. SU DESIGNACIÓN FORMA PARTE DE LA ORGANIZACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN Y SIMILARES)”.

- La función de designación de las autoridades electorales que está asignada a los órganos legislativos se rige y debe respetar los principios de independencia, objetividad e imparcialidad.²
- La tutela jurisdiccional respecto de la debida integración de las autoridades electorales de las entidades federativas corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Dicha tutela jurisdiccional puede ejercerse a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, o bien, mediante el juicio de revisión constitucional en materia electoral, porque la Sala Superior, como máxima autoridad jurisdiccional electoral tiene el imperativo de resolver las controversias en la materia, salvo las que estén

visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 8 y 9.

² Jurisprudencia de rubro: “CONSEJEROS ELECTORALES PARA SU DESIGNACIÓN DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS DE INDEPENDENCIA, OBJETIVIDAD E IMPARCIALIDAD (LEGISLACIÓN DE TAMAULIPAS Y SIMILARES), consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 15 y 16.

otorgadas de manera exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³

La visión que ha ido forjando esta Sala Superior a través del ejercicio jurisdiccional precisado anteriormente, ha permitido el conocimiento de diversas impugnaciones respecto de omisiones de los Congresos Estatales de efectuar la designación de los consejeros electorales, como aconteció, verbigracia, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves SUP-JDC-4940/2011 y SUP-JDC-4984/2011 del Estado de Sonora, SUP-JRC-259/2011, de Guerrero; y SUP-JDC-602/2011, del Estado de Michoacán, entre otros.

Por lo anterior, no puede estimarse que en el presente caso, se actualice la hipótesis que se afirma, deben llevar a determinar la improcedencia del presente juicio, porque como se ha señalado, es incuestionable la potestad que corresponde

³ Jurisprudencia: "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", que aparece en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 13 a 15.

a esta Sala Superior para analizar la abstención legislativa de efectuar los actos conducentes a la designación de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, porque el ejercicio jurisdiccional no está acotado por el nivel de Gobierno de que se trate.

En adición a tal razonamiento, debe resaltarse que esta Sala Superior, en los criterios jurisprudenciales que se han mencionado ha estimado que la integración de las autoridades electorales administrativas representa **un acto de preparación de la elección en sentido amplio** y por ello su tutela se enmarca en el ámbito de la jurisdicción electoral.

No pasa inadvertido que esta Sala Superior al resolver el diverso SUP-JDC-1212/2010, promovido por Arturo García Jiménez determinó desechar de plano la demanda en que el actor cuestionaba el dictamen de la Comisión de Gobernación de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el que propuso a la Junta de Coordinación Política, a candidatos a consejeros electorales del Instituto Federal Electoral.

En aquella oportunidad, se dispuso el desechamiento de la demanda, porque el actor, al ejercer el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no se ubicó en la hipótesis a que se refiere el artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, esta Sala Superior, de acuerdo el ejercicio interpretativo que tiene impuesto de conformidad con el mandamiento que actualmente traza el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante enmienda publicada el diez de junio de dos mil once, en el Diario Oficial de la Federación-⁴, estima que las

⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de

razones que sirvieron de apoyo para el desechamiento de plano precisado en el párrafo anterior no encuentran aplicación en el caso que nos ocupa, por lo siguiente:

1. En principio, porque en la especie, la materia del presente juicio, tiene por objeto resolver la inconformidad que plantea un legislador respecto de la omisión en que han incurrido las autoridades integrantes del órgano legislativo federal; **abstención que tiene consecuencias en la materia electoral, esencialmente, porque se traduce en la falta de integración completa del Instituto Federal Electoral, autoridad que por definición del artículo 41, Base V, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo la organización de las elecciones**

conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

federales; función estatal que ha de cumplir con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad inherentes a todo proceso electivo.

2. Aunado a lo anterior, el diputado federal promovente plantea en el presente caso, violación al principio de legalidad, porque la abstención combatida ha dado lugar a que no se encuentre integrado de forma completa el órgano supremo de dirección del Instituto Federal Electoral.

El reclamo que plantea el representante popular en cuanto a la ilegalidad que para su perspectiva revela la omisión combatida, surte un interés legítimo para cuestionar la incompleta integración del órgano electoral, en razón de la representatividad popular que le asiste en términos del artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. El nuevo modelo de control constitucional que dimana del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -incorporado el diez de junio de dos mil once, según publicación en el Diario Oficial de la Federación- ha implicado la

generación de un paradigma en la interpretación constitucional que ahora conjunta a los derechos humanos reconocidos en la norma fundamental con los que tienen reconocimiento en los tratados internacionales de los que México es parte.

Esta nueva arista interpretativa, ha implicado el reconocimiento constitucional de la posibilidad de efectuar una exégesis que privilegie el principio *pro actione*, que se traduce en la necesidad de extremar las posibilidades de interpretación constitucional y legal a efecto de favorecer un acceso más amplio a la jurisdicción.

En ese orden, es posible determinar en la especie, que la omisión de llevar a cabo los actos necesarios para la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral incide en actos de eminente naturaleza electoral, como es la integración de las autoridades administrativas electorales, que de acuerdo a la perspectiva que ha trazado esta Sala Superior, constituyen actos inmersos en el proceso electoral en sentido amplio y por ello, son susceptibles de tutela mediante la

jurisdicción electoral, erigiéndose como verdaderos actos administrativos de naturaleza electoral.

En esas condiciones, no resulta posible efectuar una interpretación restrictiva que sólo considere los asuntos de Consejos de las entidades federativas, porque los principios *pro homine* y *pro actione*, inscritos ahora formal y materialmente en el orden jurídico nacional, imponen un ejercicio tendiente a interpretar que también los actos relacionados con la integración de las autoridades electorales de carácter federal, y consecuentemente, las omisiones vinculadas con ellos, pueden ser objeto de tutela a través de la jurisdicción electoral.

Es consonante con la orientación anterior, lo que ha expresado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, -órgano comunitario que tiene a su cargo la relevante misión de velar por el cumplimiento de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-, con respecto al principio de tutela judicial efectiva, específicamente en el caso 10.194, Narciso Palacios contra Argentina de veintinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, en la que señala:

57. El principio de la tutela judicial efectiva puede traducirse en la garantía de la libre entrada a los tribunales para la defensa de los derechos e intereses frente al poder público, **aún cuando la legalidad ordinaria no haya reconocido un recurso o acción concreto.** Este principio implica lógicamente un conjunto de garantías elementales en la tramitación de los procesos judiciales.

58. Sin embargo, puede darse el caso que la incertidumbre o falta de claridad en la consagración de estos requisitos de admisibilidad constituya una violación a dicho derecho fundamental.

61. Es precisamente este tipo de irregularidades las que trata de prevenir el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 25 de la Convención, el cual impide que el acceso a la justicia se convierta en un desagradable juego de confusiones en detrimento de los particulares. Las garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto que por el **principio *pro actione*, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción.**

62. El Estado argentino no logró demostrar ante la Comisión que la falta de agotamiento de la vía administrativa en que incurrió el peticionario se debió a su propia negligencia, sino más bien a una interpretación judicial que le fue aplicada de manera retroactiva. En este sentido, se observa que el principio de la seguridad jurídica impone una mayor claridad y especificidad en los obstáculos para acceder a la justicia.

En razón de ello, es posible afirmar que la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 41, Base V, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 79, párrafo 2 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y Electoral permite determinar que son susceptibles de análisis, en la tutela

jurisdiccional que ejerce esta Sala Superior las omisiones vinculadas con actos administrativos electorales del Poder Legislativo Federal en la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, como el que constituye la materia de impugnación en el presente juicio, dado su carácter eminentemente administrativo electoral.

TERCERO. Procedibilidad de la demanda.

La acción ejercida por el legislador promovente es procedente, porque cumple con los requisitos de forma exigidos de manera general para los medios de impugnación en la materia, en los términos que enseguida se explican:

I. Oportunidad. El promovente señaló como acto impugnado la omisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de su Mesa Directiva, de la Junta de Coordinación Política y de los grupos parlamentarios representados en órgano legislativo consistente en que se ha abstenido de efectuar la propuesta de los candidatos a ocupar el cargo de

consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En los antecedentes de su escrito de impugnación, el promovente reconoce que en una primera oportunidad, el seis de octubre de dos mil once, la Junta de Coordinación Política propuso tres nombres al Pleno de la Cámara de Diputados para elegir a los consejeros electorales, pero que dicha propuesta no alcanzó la mayoría calificada para consolidar el proceso de designación.

Después, precisa que hasta el momento, los grupos parlamentarios no han presentado una nueva propuesta para el Pleno del Congreso de la Unión y con ello, se ha impedido cumplir con el deber constitucional que impone el artículo 41 de la Constitución Federal.

En ese orden, es de determinar que el medio impugnativo fue ejercido con oportunidad, por tratarse de actos de abstención que revisten la naturaleza de *tracto sucesivo* y entonces, son susceptibles de ser impugnados mientras la

obligación de la autoridad responsable subsista, en términos de lo que ha sostenido esta Sala Superior a través de la jurisprudencia 15/2011 intitulada: ***“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”***

II. Forma. El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable; en él, se hace constar el nombre del actor y se señala domicilio para oír y recibir notificaciones.

En el referido curso, también se identifican las omisiones impugnadas, así como las autoridades a quienes se atribuyen, así como los agravios que causan y los dispositivos legales que se estiman violados; se ofrecen pruebas, y en el libelo aparece tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

III. Legitimación e interés jurídico. El juicio es promovido por **Jaime Fernando Cárdenas Gracia**, en su carácter de diputado federal, **por mayoría relativa**, de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión lo que acreditó con la

copia de la constancia de mayoría y validez de la elección de diputados al Congreso de la Unión, expedida el nueve de julio de dos mil nueve por el Consejo Distrital del Instituto Federal Electoral al 4 Distrito Electoral Federal con cabecera en Iztapalapa.

De acuerdo a lo anterior, es posible afirmar que el promovente cuenta con interés legítimo para incoar el presente medio impugnativo.

Como se ha dicho, la impugnación que plantea el diputado federal promovente está dirigida a cuestionar la abstención en que ha incurrido la Cámara de Diputados, su Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y los grupos parlamentarios de los partidos políticos al no efectuar la propuesta de los integrantes que faltan para integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En la especie, se satisface el interés legítimo para acudir al medio impugnativo, porque a través de su interpelación, el legislador federal, en ejercicio de la representatividad popular

que le corresponde en términos del artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está sometiendo al tamiz constitucional y legal, una eventual afectación, -que sin exigir una afectación cierta, directa e individualizada-, se encuentra vinculada con la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo que establece el artículo 41, Base V, párrafos segundo y tercero de la norma fundamental; rubro que denota con nitidez, la incidencia que reviste en la materia electoral, y por supuesto, tiene relevancia para alcanzar la vigencia y aplicación de los principios rectores de los procesos electorales.

Ahora bien, la disposición constitucional cuyo cabal cumplimiento invoca el legislador promovente es del tenor siguiente:

Artículo 41.

[...]

V.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según

sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

En el diseño constitucional establecido para el procedimiento de designación de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral pueden identificarse algunos momentos o etapas claramente diferenciados, como se explica enseguida:

- La propuesta que formulen los grupos parlamentarios.
- La previa realización de una amplia consulta de la sociedad; y,
- La elección sucesiva de los consejeros electorales tomada por dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

Es apreciable que en esas fases del procedimiento de designación, por imperativo constitucional, debe reconocerse

de manera determinante la opinión de la sociedad en cuanto a la designación de los funcionarios, lo cual se logra a través del ejercicio de una consulta; luego, la formulación de la propuesta corre a cargo de grupos de diputados, cuya existencia en el órgano legislativo obedece a la necesidad de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara (grupos parlamentarios), y finalmente, el acto de validación o de sanción que corresponde al máximo órgano de decisión del órgano legislativo como es el Pleno, el cual, puede efectuar la designación, de alcanzarse una mayoría calificada de dos terceras partes de los miembros presentes.

El esquema constitucional anterior, denota que la designación de los consejeros electorales federales, implica una exigencia máxima de representatividad.

Aunado a ello, se advierte que los diputados federales tienen una participación determinante y definitiva en el procedimiento correspondiente, en tanto que es a ellos, a quienes compete intervenir, mediante una decisión colegiada, para alcanzar la designación atinente.

En esas condiciones, es patente que el carácter que tiene el promovente como diputado federal de mayoría relativa, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión deviene suficiente para el ejercicio de la acción en que se funda el presente asunto, porque se evidencia que le asiste un interés legítimo para ejercer acciones de naturaleza colectiva como es, en el caso, la sociedad a la que representa con motivo de sus funciones.

A este respecto, conviene tomar en consideración los rasgos de distinción que tanto la doctrina como la jurisprudencia han efectuado entre el interés jurídico y legítimo.

Por una parte, se ha definido como **interés jurídico** a aquél que, en rigor jurisdiccional, exige los elementos siguientes:

- a) La existencia de un derecho establecido en una norma jurídica (derecho objetivo);
- b) La titularidad de ese derecho por parte de una persona

- c) La facultad de exigencia para el respeto de ese derecho, y
- d) La obligación correlativa a esa facultad de exigencia.

Ante el reconocimiento que aplicar de manera estricta esta perspectiva, se dejan ajenos al control jurisdiccional un número de actos autoritarios que lesionan los derechos fundamentales de los gobernados, motivo por el cual, se ha dado paso al interés legítimo, de génesis en el derecho administrativo, que encuentra un punto de intersección entre el interés jurídico y el interés simple.

Así, en su dimensión, el interés legítimo no llega al grado de requerir la afectación de un derecho subjetivo pero tampoco se trata de que toda persona pueda promover el medio de impugnación, porque esto lo tornaría en una especie de acción popular.⁵

En el orden jurisdiccional, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se invoca la jurisprudencia 2ª.

⁵ Cfr. Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. *"Hacia una Nueva Ley de Amparo"*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 2002. pp 41 a 63.

J.141/2002, apreciable en el Tomo XVI, del mes de Diciembre de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo título es: “*INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO*”.

En esas condiciones, es posible arribar a las premisas siguientes respecto del interés legítimo.

- El derecho vulnerado exige para la procedencia de su tutela el acreditamiento o demostración de un interés de mayor dimensión que el *interés simple*, sin llegar a la exigencia de una afectación cierta e individualizada como lo requiere el interés jurídico.
- La afectación que produce el acto combatido debe encontrar sustento en un valor o interés jurídicamente protegido.
- El interés de que se trate debe corresponder a un grupo social o colectividad, generalmente indeterminado o indeterminable.

Los elementos precisados con anterioridad se colman a plenitud en el particular, por lo siguiente:

- a) Para cuestionar la omisión de designar a los consejeros electorales es indispensable que quien lo plantee, revele una dimensión mayor al interés simple, porque se trata de la integración de la máxima autoridad electoral administrativa.

Esta se encuentra satisfecha en la medida que el legislador promovente tiene la facultad para ejercer la acción en nombre de la colectividad que representa, de acuerdo con la representación popular que le asiste en términos del artículo 51 de la Constitución Federal.

- b) Es incuestionable el valor o interés jurídicamente protegido, en atención a lo que establece el artículo 41, Base V, párrafos segundo y tercero, de la norma fundamental, en cuanto se determina que la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral se

da con un consejero presidente y ocho consejeros electorales.

- c) En la especie, al tratarse de un diputado federal, el ejercicio de su acción involucra, por razón de la representatividad popular que le asiste, la interpelación legítima a favor de un ente colectivo indeterminado, en la especie, la sociedad que representa en función de su cargo, dado que la integración óptima del Consejo General del Instituto Federal Electoral representa un acto de la mayor trascendencia en la materia electoral, en el cual, el accionante tiene intervención, en función del procedimiento de designación fijado en la Constitución Federal, que está conferido a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que él integra.

En el caso, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, Diputado Federal de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, pone de manifiesto, por esa razón, estar asistido de la representatividad necesaria para ejercer la tutela jurisdiccional de un interés colectivo en reclamo del cumplimiento del dispositivo constitucional que establece que la integración del

Consejo General del Instituto Federal Electoral se da con un Consejero Presidente y ocho consejeros propietarios para así poder alcanzar la efectividad total del mandato constitucional.

En este sentido, debe decirse, que la dirección que actualmente ha revelado la tutela judicial efectiva en nuestro país, ha comenzado a encontrar una apertura hacia otras formas de concebir el interés necesario para acceder a la tutela jurisdiccional.

Así aconteció, con la incorporación al sistema normativo de control constitucional a través del juicio de amparo, del denominado *interés legítimo*, que representa una extensión a las posibilidades de impugnación –generando una ampliación al acceso a un procedimiento de esta naturaleza para defender intereses de una colectividad indeterminada o indeterminable– a efecto de lograr que el medio de control constitucional cumpla con una verdadera protección de los derechos fundamentales.

En esa tesitura, es conveniente aludir al contenido de la exposición de motivos de la reforma constitucional en materia

de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de junio de dos mil once, que en lo sustancial plasmó las consideraciones siguientes:

Interés legítimo

La Ley de Amparo vigente, desde su entrada en vigor, ha dispuesto que para la promoción del juicio de amparo se requiere de la existencia de un interés jurídico identificado con un derecho subjetivo correlativo que ha sido posiblemente trasgredido.

El concepto de “interés jurídico” tenía justificada su existencia en un entorno de homogeneidad social. Sin embargo, la transición democrática, la globalización y otros factores han traído por consecuencia que el contexto social en el que nos relacionamos sea heterogéneo y que exista una pluralidad de demandas que requieren ser procesadas y atendidos. En estas condiciones nuevas, es insostenible limitar el acceso al amparo sólo mediante un interés jurídico, pues se corre el riesgo de negar o impedir el acceso a la justicia a otro tipo de reclamos que tienen sustento y se afectan a los derechos humanos de las personas.

En consonancia con la realidad política y social del país, se vuelve indispensable encontrar un sistema que permita abrir nuevas posibilidades de impugnación. La institución que se pretende regular en el cuerpo del proyecto de Ley de Amparo es conocida como interés legítimo. Este tipo de interés cuenta con un desarrollo amplio en el derecho comparado, en nuestro orden jurídico existen antecedentes normativos del mismo, así como un desarrollo jurisprudencial del tema, de forma particular en materia administrativa.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado a través de diversos criterios jurisprudenciales que el interés

jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

De lo anteriormente señalado se desprende que el interés legítimo tiene como finalidad ampliar la cantidad de gobernados que pueden acceder a un procedimiento para defender sus intereses. El ensanchamiento de la puerta de entrada al sistema de justicia constitucional es una de las claves que motivaron la previsión del interés legítimo. Ello estriba en que pueden existir actos de autoridad que resulten violatorios de los derechos fundamentales, pero que en virtud de la exigencia de un interés jurídico queden sin ser juzgados y sancionados.

Ahora bien, en nuestro concepto, el interés legítimo permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de la afectación directa a un derecho reconocido por el orden jurídico —interés jurídico— o, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

Tal como fue referido en párrafos anteriores, en la reforma aprobada por el Congreso de la Unión a nuestra Carta Magna se introdujo al texto constitucional el interés legítimo. En el dictamen de las Comisiones dictaminadoras del Senado se señaló que para efectos del juicio de amparo tendrá el carácter de 'parte agraviada' aquella persona que aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera

directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.⁶

Por todo lo anterior, es posible afirmar que el interés legítimo, que acusa en la especie, el diputado federal promovente del presente medio impugnativo encuentra su especificidad en el hecho de que las omisiones de que se duele, versan concretamente respecto de un acto administrativo de naturaleza electoral, mismo que le permite el acceso a la jurisdicción de esta Sala Superior, más aun si se considera que se trata de la integración de la máxima autoridad electoral encargada de la organización de los comicios, lo que

⁶ El texto del precepto constitucional luego de la enmienda constitucional señala:

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un **interés legítimo individual o colectivo**, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

de ningún modo se traduce en la extensión de ese interés legítimo a actos u omisiones legislativos de diversa índole.

IV. Definitividad y firmeza de los actos combatidos.

Este requisito, exigible a todos los medios impugnativos que se instauran ante esta Sala Superior, con base en lo dispuesto en el artículo 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra satisfecho en el caso, en la medida que de acuerdo a la normatividad electoral no se observa algún medio de defensa a través del cual, pueda controvertirse la omisión en que ha incurrido el órgano legislativo al no desplegar los **actos administrativo-electorales necesarios y suficientes** para alcanzar la designación de los consejeros electorales faltantes de la autoridad electoral.

CUARTO. Estudio de fondo. Una vez que ha quedado explicado que no se actualiza una circunstancia de improcedencia que impida abordar el estudio de fondo, se

procede enseguida a transcribir los motivos de inconformidad que hace valer el promovente.

AGRAVIOS

PRIMERO. Se viola mi derecho a ser votado previsto en el artículo 35 fracción II de la Constitución en su vertiente a ejercer mi función como diputado federal así como las normas de derechos fundamentales contempladas en los documentos internacionales que se enuncian en este párrafo. Como ya se mencionó en el capítulo de interés jurídico, los diputados federales somos titulares del sufragio pasivo como derecho fundamental reconocido por la Constitución Federal (arts. 1o y 35, fracción II) y tratados en materia de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 21), Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art. 25, inciso b) Carta Democrática Interamericana (arts. 2º, 3º, 6º y 7º) y la Convención Americana de los Derechos Humanos (art. 23, inciso b).

El derecho a ser votado o electo a un cargo popular, conforme a la jurisprudencia firme del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 20/2010 que se identifica con el título DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO, comprende en su contenido esencial el "derecho de ejercer las funciones inherentes durante el período del encargo", con lo cual el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones que afecten el ejercicio de las funciones inherentes del cargo de diputado federal. La doctrina ha indicado que el derecho de acceso al cargo público entraña también el derecho a ejercer el mismo (FOSSAS ESPADALER, Enric, El derecho de acceso a los cargos públicos, Madrid, Tecnos, 1993, pp.128-129),

Por; lo tanto, es claro que conforme a la tesis jurisprudencial de la Sala Superior número 7/2002

que se identifica con el rubro INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO, como diputados estamos aduciendo la infracción del derecho a ser votado, en su vertiente de ejercer las funciones inherentes del cargo como presupuesto necesario para acreditar el interés jurídico en este juicio.

Ahora bien, esta violación individualizada del interés jurídico del derecho a desempeñar el cargo popular se concretiza en el caso de manera cierta, directa e inmediata porque la “función inherente” que el acto impugnado afecta a nuestro derecho a ejercer el cargo de diputado federal, consiste en la imposibilidad real y jurídica de poder votar en el Pleno de la Cámara de Diputados la propuesta de nombres que los Grupos Parlamentarios deben de realizar, a fin de participar en la integración del Instituto Electoral Federal, pues mientras las autoridades responsables no presenten, en violación a la Constitución Federal y las leyes respectivas, la propuesta de nombres para que el Pleno pueda votar la elección de los Consejeros Electorales, es claro que la Cámara de Diputados no tendrá oportunidad de cumplir su deber constitucional que de manera exclusiva le corresponde.

En consecuencia, la omisión que como acto impugnado se plantea afecta de manera directa e inmediata una función inherente que como derecho político tenemos los diputados, el cual consiste en participar en la dirección de los asuntos públicos, específicamente para integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante su designación.

A mayor abundamiento de acuerdo a la reciente reforma a la Constitución en materia de derechos humanos en México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio del presente año, las normas sobre derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. En este sentido solicito que en el análisis de este agravio, la H, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación maximice mi derecho a ser votado en su vertiente a ejercer de manera plena mi función como diputado federal y, concluya que las

autoridades responsables por omisión lo están transgrediendo al impedirme designar a los Consejeros Electorales del IFE faltantes y con ello impidiendo que los mexicanos contemos con un órgano electoral federal debidamente integrado, tal como lo ordena el artículo 41 de la Constitución.

SEGUNDO. Se viola en mi perjuicio el derecho a ser votado en su vertiente a ejercer las funciones inherentes al cargo de representación popular porque se me impide en contravención al artículo 51 y 35 fracción II de la Constitución participar directamente en los asuntos públicos. Los diputados federales como titulares del derecho a ejercer las funciones inherentes al cargo popular, tenemos derecho a participar directamente en los asuntos públicos como representantes libremente elegidos, tal como lo reconoce la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 21), Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (art. 25, inciso b), Carta Democrática Interamericana (arts. 2º, 3º, 6º y 7º) y la Convención Americana de los Derechos Humanos (art. 23, inciso b), en específico tenemos derecho a participar, como integrantes de la Cámara de Diputados, en la integración del Instituto Federal Electoral mediante la designación de los Consejeros Electorales como lo señala expresamente la Constitución Federal (arts. 41, base V, párrafo tercero).

El acto impugnado viola de manera directa este derecho político de carácter fundamental porque una "función inherente del cargo de diputado federal", es la posibilidad de votar las decisiones que nos corresponde como atribuciones legislativas, más aún cuando se trata de una decisión fundamental para la configuración del sistema democrático del país, como lo es la de aprobar o no la designación de los Consejeros Electorales, a propuesta de los Grupos Parlamentarios, como lo señala la Constitución General de la República.

Por tanto, la violación del sufragio pasivo, en su vertiente de ejercer las funciones inherentes del cargo popular, requiere, como lo exige la tesis jurisprudencial de la Sala Superior número 7/2002, de la intervención necesaria y útil del órgano jurisdiccional para lograr la reparación de esa omisión a efecto de obligar a las autoridades

responsables para que presenten la propuesta de los Consejeros Electorales, a fin de que el Pleno pueda votar la designación y, en consecuencia, los diputados tengamos la oportunidad de ejercer nuestro derecho a ejercer nuestras funciones inherentes, como lo es el de votar la designación de los Consejeros Electorales.

En suma, el acto impugnado afecta nuestro derecho a ser votado, en su vertiente de ejercer las funciones inherentes del cargo de diputado federal, específicamente el de participar en la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante la designación de los Consejeros Electorales como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados.

TERCERO. Se violenta mi derecho de acceso al cargo público en contravención a los artículos 35 fracción II y 110 de la Constitución pues con la omisión de las autoridades responsables se me coloca a mí y a las autoridades responsables en la hipótesis normativa de la responsabilidad política. De acuerdo con el artículo 110 de la Constitución los diputados federales somos sujetos al juicio político. El artículo 7 fracción VI de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y, por ende, es causa de juicio político, la violación a la Constitución y a las leyes federales cuando se cause perjuicios a la sociedad o se motiven trastornos al funcionamiento normal de las instituciones. La no integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los términos del artículo 41 de la Constitución violenta lo dispuesto en la Carta Magna, puede causar perjuicios a la sociedad y, desde luego, trastorna el funcionamiento normal de la autoridad electoral federal. Lo anterior significa, que la omisión de las autoridades responsables nos coloca, tanto a mí como a los integrantes de las autoridades responsables, en la tesitura de la violación de la Constitución y de la ley federal y en consecuencia en al menos uno de los supuestos de procedencia del juicio político por la omisión en la elección de los tres Consejeros Electorales.

El que se actualicen las hipótesis normativas del juicio político obliga al Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, al conocer de esta demanda, a restituir el cumplimiento íntegro de la Constitución y de la ley, empleando para ello, la teoría de la responsabilidad política graduada. De esta suerte se deben precisar para este efecto cinco niveles de responsabilidad; responsabilidad encauzadora para que se adopten las decisiones necesarias tendentes a corregir la infracción constitucional suscitada por la omisión; responsabilidad informativa para que las autoridades responsables informen a las instituciones y a los ciudadanos el por qué han sido omisos en la integración plena del Consejo General del IFE; responsabilidad explicativa para que las autoridades responsables justifiquen -rindan cuentas- por su omisión; responsabilidad rectificadora para que se corrija en definitiva la omisión de las responsables; y, en su caso, de no corregir la omisión, opere la responsabilidad inmoladora para que las autoridades responsables sean destituidas de su encargo e inhabilitadas para ocupar otros en los términos de la ley (Rafael Bustos Gisbert, La responsabilidad política de gobierno ¿realidad o ficción?, Madrid, Colex, 2001, pp. 55-57).

CUARTO, Se violenta mi derecho al voto pasivo previsto en el artículo 35 fracción II de la Constitución porque la omisión de las autoridades responsables transgrede el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución, El impedimento por la omisión de las autoridades responsables para ejercer mi función de diputado y para participar en la elección de los Consejeros Electorales en el Pleno de la Cámara de Diputados carece de fundamento legal y de motivo o razón. Es decir, no hay excepción o salvedad en la Constitución o en la ley, ni motivo alguno de carácter jurídico o democrático, para no realizar la propuesta al Pleno de la Cámara de los tres Consejeros Electorales faltantes en el Consejo General de IFE.

Las autoridades responsables con su omisión transgreden mi derecho a ejercer de manera plena mi función de diputado y para participar en un asunto trascendental del país sin fundamento constitucional o legal ni motivo alguno, lo que constituye un acto arbitrario y contrario al Estado democrático de Derecho. Es por ello imprescindible que el Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación obligue a las autoridades responsables a ejercer de inmediato sus atribuciones exclusivas para reparar las violaciones a la Constitución y, de esta suerte, se elijan a los Consejeros Electorales faltantes del Consejo General del IFE.

QUINTO. Síntesis de agravios. De conformidad con el análisis integral del escrito de demanda, puede verse que el actor se inconforma en lo esencial, porque la omisión reclamada viola, por una parte, su derecho a ser votado, pero entre la argumentación que plasma, se hace patente que de forma destacada, señala que se trastoca también su derecho o prerrogativa para ejercer las funciones inherentes a su cargo como diputado federal, porque se afectan *atribuciones legislativas* relacionadas con la configuración del sistema democrático del país, como lo es, la aprobación o designación de los Consejeros Electorales, a propuesta de los grupos parlamentarios, como lo señala la Constitución General de la República.

Para plantear tales motivos de disenso, el promovente explica la afectación desde las aristas siguientes:

1. **Por trastocar el ejercicio de su función como diputado federal.** El enjuiciante sostiene que se transgrede su derecho a ser votado, consagrado por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al impedírsele el ejercicio de su función como diputado federal.

Al respecto, afirma que el interés jurídico se surte en el caso, en la medida que la omisión de que se duele implica una afectación **cierta, directa e inmediata** a desempeñar el cargo de diputado federal, en tanto que se traduce en la imposibilidad real y jurídica de poder votar en el Pleno de la Cámara de Diputados la propuesta de nombres que los grupos parlamentarios deben realizar, porque mientras que dicha propuesta no se realice, la Cámara de Diputados no tendrá oportunidad de cumplir su deber constitucional que de manera exclusiva le corresponde.

En ese sentido, asegura que la omisión cuestionada afecta de manera directa e inmediata su derecho al sufragio pasivo en la vertiente de no poder desempeñar una función

inherente que como derecho político se tiene para participar en la dirección de los asuntos públicos.

2. Por contravenir lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el derecho que le corresponde de participar directamente en los asuntos públicos. Al respecto, sostiene que una función inherente al cargo de diputado federal es la posibilidad de votar las decisiones que corresponden como atribuciones legislativas, más aun, cuando se trata de una decisión fundamental para la configuración del sistema democrático del país, como es la de aprobar o no la designación de los consejeros electorales, a propuesta de los grupos parlamentarios como lo señala la Constitución General de la República.

3. Por violentar su derecho y permanencia de acceso al cargo público. Sostiene que con la omisión de las autoridades responsables se le coloca a él y a las autoridades responsables en la hipótesis normativa de responsabilidad

política en los términos del artículo 100 de la norma fundamental.

En ese sentido, invoca lo dispuesto por el artículo 7, fracción VI, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuanto dispone las causas de juicio político, que por redundar en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, puede implicar la instauración de una vía de esa naturaleza.

Menciona que la “*no integración*” del Consejo General puede actualizar ese supuesto de responsabilidad política.

4. Porque la omisión de las autoridades transgrede el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución. Al respecto, señala que en el orden legal, no se establece algún supuesto de excepción o salvedad en la Constitución o en la ley para realizar la propuesta al Pleno de la Cámara de los tres consejeros faltantes en el Consejo del Instituto Federal Electoral.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que son sustancialmente **fundados** y **suficientes** los agravios 2 y 4, de la síntesis anterior.

Para explicar lo anterior, conviene hacer referencia al marco normativo rector del procedimiento de designación de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Como ha quedado explicado con anterioridad, el artículo 41, Base V, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

Artículo 41.-

[...]

V.

[...]

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. **Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los**

miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

La confección constitucional del mencionado precepto sólo arroja que la designación de los consejeros electorales exige, en principio, una propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad y luego, el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mas no se pormenoriza regla alguna para la instrumentación del citado procedimiento de designación.

En el orden legal, es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el instrumento que explicita algunas disposiciones concretas para el desarrollo del aludido procedimiento de designación en los términos siguientes:

CAPÍTULO PRIMERO

Del Consejo General y de su Presidencia

Artículo 109

1. El Consejo General 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 y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 110

1. El Consejo General se integra por un consejero presidente, **ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.**
2. El consejero presidente del Consejo General **será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.**
3. El consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral. Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez.
4. **Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.** Los consejeros del Poder Legislativo concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. **Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.**

5. **Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.**
6. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.
7. El consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la elección; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos.
8. El secretario ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente.
9. Cada partido político designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.
10. Los partidos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero presidente.

Artículo 111

1. En caso de vacante de los consejeros del Poder Legislativo, el consejero presidente se dirigirá a la Cámara de Diputados, o en su caso a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a fin de que se haga la designación correspondiente.
2. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, la Cámara de Diputados procederá en el más breve plazo a elegir al sustituto, quien concluirá el periodo de la vacante.

Artículo 112

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos:
 - a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
 - b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
 - c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;
 - d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;
 - e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
 - f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
 - g) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;
 - h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;
 - i) No ser secretario de Estado, ni procurador general de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni gobernador ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento; y

- j) No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario.
- 2. El secretario ejecutivo del Consejo General deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral, con excepción del dispuesto en el inciso j) del párrafo 1 anterior.
- 3. La retribución que reciban el consejero presidente y los consejeros electorales será similar a la que perciban los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La interpretación sistemática de la disposición constitucional y las legales antes transcritas, evidencia que el procedimiento para la designación e integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral persigue un objetivo superior, que es cumplir con eficacia el deber que le corresponde, consistente en **vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral**, así como **velar porque los principios rectores del proceso – certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad- orienten toda la actividad institucional de la autoridad electoral.**

No debe olvidarse que el Instituto Federal Electoral, al ocupar un lugar autónomo en el orden constitucional, le están

asignadas funciones estatales, a efecto de que, sin irrumpir el principio tradicional de división de poderes, atienda necesidades torales en el Estado, así como de la sociedad en general; en la especie, la fundamental encomienda de velar por los principios rectores de la materia electoral plasmados en el párrafo precedente.

Así lo han dispuesto las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificadas con los números P./J. 20/2007 y P./J. 12/2008, cuyos rubros señalan: respectivamente **“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS”**⁷ y **“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.”**⁸

⁷ El texto integral de la jurisprudencia es el siguiente: **“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS”** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e

Una vez que se ha ilustrado sobre la relevancia que tiene la función electoral a cargo del instituto multicitado, conviene retomar que de conformidad con lo dispuesto en la norma suprema, su integración, incluye a un consejero presidente, **ocho consejeros electorales**, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y al Secretario Ejecutivo.

independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

⁸ El texto integral de la jurisprudencia es: **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.** Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

En el párrafo 5, del citado precepto, el legislador ordinario trasladó la idea constitucional, y expresó al efecto: **los consejeros electorales son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.**

La mencionada codificación federal electoral pone de relieve que la integración total de los consejeros del Instituto Federal Electoral cobra relevancia, incluso, en su organización interna y funcionamiento, toda vez que el artículo 116 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala:

Artículo 116

1. El Consejo General integrará las comisiones que temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un consejero electoral.

2. Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores, y de Quejas y Denuncias funcionarán

permanentemente y se integrarán exclusivamente por consejeros electorales designados por el Consejo General. Los consejeros electorales podrán participar hasta en dos de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

3. Para cada proceso electoral, se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; el Consejo General designará, en octubre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al consejero electoral que la presidirá.

4. Todas las comisiones se integrarán con un máximo de tres consejeros electorales; podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, así como representantes de los partidos políticos, salvo la del Servicio Profesional Electoral.

5. Las comisiones permanentes contarán con un secretario técnico que será designado por su presidente de entre el personal de apoyo adscrito a su oficina. El titular de la Dirección Ejecutiva correspondiente asistirá a las sesiones de la comisión sólo con derecho de voz.

6. En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, dentro del plazo que determine este Código o haya sido fijado por el Consejo General.

7. El secretario del Consejo General colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.

8. El Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente.

De conformidad con lo anterior, rubros de suma relevancia para el funcionamiento del Instituto Federal Electoral como son la capacitación y educación cívica, servicio profesional, registro de electores, así como la instrumentación de quejas y denuncias, entre otros, están asignados en sus funciones específicas a comisiones que deben ser integradas por consejeros electorales, en cuya conformación se privilegia que estén integradas de manera diversa y plural por distintos consejeros electorales, objetivo que se torna más complejo cuando el número de consejeros electorales está integrado de forma incompleta, alterando funciones específicas del actuar institucional de la autoridad electoral federal.

Luego de que se han explicado los rasgos o particularidades concretos que revelan la optimización en la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral así como de las comisiones que se conformen para el funcionamiento del Instituto Federal Electoral, procede enseguida, analizar cuál es el esquema de atribuciones que por disposición legal corresponde a los órganos de la Cámara de

Diputados a quien se atribuye la abstención en la encomienda constitucional que le asiste.

Por su parte, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, delinea el marco de atribuciones que corresponden a los diversos órganos integrantes de las Cámaras.

Con relación a los grupos parlamentarios, la aludida normatividad señala en su artículo 26, párrafo 1, lo siguiente:

Artículo 26.

1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 70 constitucional, el Grupo Parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Cámara.

A su vez, en torno a la Mesa Directiva, los artículos 20 y 21 de la ley orgánica multicitada señala:

Artículo 20.

1. La Mesa Directiva conduce las sesiones de la Cámara y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno; garantiza que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley.

2. La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones:

a) Asegurar el adecuado desarrollo de las sesiones del Pleno de la Cámara;

b) Realizar la interpretación de las normas de esta ley y de los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria que se requiera para el cumplimiento de sus atribuciones, así como para la adecuada conducción de la sesión;

c) Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

d) Determinar durante las sesiones las formas que puedan adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios;

e) Cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación;

f) Determinar las sanciones con relación a las conductas que atenten contra la disciplina parlamentaria;

g) Designar las comisiones de cortesía que resulten pertinentes para cumplir con el ceremonial;

h) Elaborar el anteproyecto de la parte relativa del Estatuto por el cual se normará el servicio de carrera parlamentaria, a efecto de que la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo; e (sic)

i) Expedir la convocatoria aprobada por el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política para la designación del Consejero Presidente, de los consejeros electorales y del

Contralor General del Instituto Federal Electoral; y

j) Las demás que le atribuyen esta ley, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara.

En lo tocante a la Junta de Coordinación Política, los numerales 33 y 34, de la ley en análisis refiere:

ARTICULO 33.

1. La Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de la Cámara; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

ARTICULO 34.

1. A la Junta le corresponden las atribuciones siguientes:

a) Impulsar la conformación de acuerdos relacionados con el contenido de las agendas presentadas por los distintos grupos parlamentarios y con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de su votación en el pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo;

b) Presentar a la Mesa Directiva y al Pleno, proyectos de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que entrañen una posición política del órgano colegiado;

c) Proponer al Pleno la integración de las comisiones, con el señalamiento de la conformación de sus respectivas Mesas Directivas, así como la designación de delegaciones para

atender la celebración de reuniones interparlamentarias con órganos nacionales de representación popular de otros países o de carácter multilateral; con respecto a estas reuniones, en los recesos, la Junta de Coordinación Política podrá hacer la designación a propuesta de su Presidente;

d) Aprobar el anteproyecto del presupuesto anual de la Cámara de Diputados;

e) Analizar y en su caso aprobar el informe de ejecución presupuestal que reciba de la Secretaría General, en donde se establezca el estado que guardan las finanzas de la Cámara;

f) Elaborar y proponer a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos el anteproyecto de la parte relativa del estatuto, por el cual se normará el servicio de carrera administrativo y financiero a efecto de que lo considere para la redacción del proyecto de dicho instrumento normativo;

g) Asignar, en los términos de esta ley, los recursos humanos, materiales y financieros, así como los locales que correspondan a los grupos parlamentarios, y (sic)

h) Proponer al Pleno la convocatoria para la designación del Consejero Presidente, de los consejeros electorales y del Contralor General del Instituto Federal Electoral, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la presente Ley y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los procedimientos que de ella se deriven, con el consenso de los respectivos grupos parlamentarios, y

i) Las demás que le atribuyen esta ley o los ordenamientos relativos.

ARTICULO 34 BIS.

1. La convocatoria para la designación del Consejero Presidente, de los consejeros

electorales y del Contralor General del Instituto Federal Electoral, por lo menos, deberá contener:

a) El proceso de designación para el que se convoca, los requisitos legales que deben satisfacer los aspirantes y los documentos que deben presentar para acreditarlos;

b) Las reglas y los plazos para consultar, según el caso, a la ciudadanía o a las instituciones públicas de educación superior;

c) Las fechas y los plazos de cada una de las etapas del procedimiento de designación, en los términos del artículo 41 Constitucional;

d) Tratándose de la designación del Contralor General, el órgano o la comisión que se encargará de la integración de los expedientes, revisión de documentos, entrevistas, procesos de evaluación y formulación del dictamen que contenga los candidatos aptos para ser votados por la Cámara. En todo caso deberá convocarse a las instituciones públicas de educación superior, para que realicen sus propuestas;

e) Tratándose de la designación de los consejeros Presidente y electorales:

I. El órgano o la comisión que se encargará de la recepción de documentos e integración de los expedientes, su revisión, e integración de la lista que contenga los aspirantes que cumplan los requisitos establecidos para que los grupos parlamentarios formulen sus propuestas con base en ella.

II. Presentadas las propuestas, el órgano o comisión encargado de entrevistar y evaluar a los ciudadanos propuestos por los grupos parlamentarios, así como de formular el dictamen respectivo que consagre los resultados, para los efectos conducentes;

f) Los criterios específicos con que se evaluará a los aspirantes.

2. En el proceso de designación de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, se procurará la inclusión paritaria de hombres y mujeres.

El examen sistemático y funcional de la normatividad anterior, permite arribar a la conclusión que tanto los grupos parlamentarios como la Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, participan activamente en la instrumentación del procedimiento de designación del Presidente y de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Más allá de las facultades que corresponden a la Junta de Coordinación Política en la elaboración de la convocatoria correspondiente, destaca su actividad de gestión y búsqueda de conciliación política, la cual ejerce, en términos del artículo 33 de la norma multicitada, a efecto de proponer al Pleno las decisiones y acuerdos que constitucional y legalmente le están encomendadas, para que sea este último órgano, quien mediante **mayoría calificada de dos terceras partes de los miembros presentes**, defina lo conducente en cuando a la designación de los consejeros electorales; acto que consolida el procedimiento atinente.

Ahora bien, como se desprende de los antecedentes que informan el presente asunto, luego de llevar a cabo la instrumentación necesaria, el seis de octubre de dos mil once, **la Junta de Coordinación Política** presentó una propuesta con tres nombres al Pleno de la Cámara de Diputados para elegir a las personas a ocupar los cargos electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral hasta el treinta de octubre de dos mil diecinueve.

La propuesta no consolidó el procedimiento de designación, porque no se alcanzó la mayoría calificada requerida en dichos supuestos.

Al momento que se presentó el escrito de impugnación y hasta la fecha en que se pronuncia la presente ejecutoria, la Cámara de Diputados, no ha alcanzado la consolidación del procedimiento de designación de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El proceder que han llevado a cabo los citados órganos de la Cámara de Diputados, si bien es suficiente para demostrar un actuar parlamentario concreto, que se dirige a alcanzar la designación de los consejeros electorales de la autoridad administrativa electoral, lo cierto es que, no ha sido concluyente para lograr el fin que lo consolide.

De esa manera, los hechos narrados con anterioridad, devienen suficientes para estimar fundados los agravios marcados con los números 2 y 4, de la síntesis de los motivos de disenso, porque no se aprecia alguna justificación normativa para que se omita la designación de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal, trastocándose así, a su vez, el principio de legalidad que establecen los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Federal.

No pasa inadvertido que el artículo 115 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece diversas disposiciones de carácter funcional, que tienen por objeto privilegiar el funcionamiento del Consejo General del

Instituto Federal Electoral cuando por alguna razón éste se encuentra incompleto⁹.

Los instrumentos contenidos en el citado precepto, están dirigidos a preservar el funcionamiento del órgano, pero ello de ningún modo se traduce en que el estado incompleto de su integración, se ajuste o cumpla con los fines que imponen el

⁹ **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Artículo 115

1. Para que el Consejo General pueda sesionar es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el consejero presidente, quien será suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero que él mismo designe. En el supuesto de que el consejero presidente no asista o se ausente en forma definitiva de la sesión, el Consejo designará a uno de los consejeros electorales presentes para que presida.

2. El secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral asistirá a las sesiones con voz, pero sin voto. La Secretaría del Consejo estará a cargo del secretario ejecutivo del Instituto. En caso de ausencia del secretario a la sesión, sus funciones serán realizadas por alguno de los integrantes de la Junta General Ejecutiva que al efecto designe el Consejo para esa sesión.

3. En caso de que no se reúna la mayoría a la que se refiere el párrafo 1, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los consejeros y representantes que asistan.

4. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos, salvo las que conforme a este Código requieran de una mayoría calificada.

5. En el caso de ausencia definitiva del consejero presidente del Consejo, los consejeros electorales nombrarán, de entre ellos mismos, a quien deba sustituirlo provisionalmente, comunicando de inmediato lo anterior a la Cámara de Diputados a fin de que se designe al que deba concluir el periodo del ausente, quien podrá ser reelecto para un periodo de seis años.

artículo 41, Base V, párrafo segundo, de la Constitución Federal, que con suma claridad establece que la integración total del órgano es de nueve consejeros electorales.

Al respecto, debe considerarse que estas medidas dispuestas para privilegiar la funcionalidad del órgano no pueden soslayar o subsanar la necesidad de optimización constitucional que sólo se alcanza cuando en la integración del órgano se cumple a cabalidad con lo estatuido por el creador de la norma fundamental.

La necesidad de cumplir fielmente con el número de integrantes previstos desde el orden constitucional, se fortalece al tomar en consideración el contenido del artículo 111, párrafo 2, del mencionado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que señala:

Artículo 111

[...]

2. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, **la Cámara de Diputados procederá en el más breve plazo a elegir al**

sustituto, quien concluirá el periodo de la vacante.

De conformidad con el citado precepto, -aunque referido a un supuesto diverso de **falta absoluta** del Consejero Presidente o cualquiera de los consejeros electorales-, el órgano legislativo debe proceder **de manera breve e inmediata a la elección del sustituto, quien en ese supuesto debe concluir el periodo de la vacante.**

Por mayoría de razón, es posible afirmar que en el caso que nos ocupa, **ante la falta de tres consejeros electorales** del Consejo General del Instituto Federal Electoral, **por haber concluido el encargo de los que ocuparon esos cargos con anterioridad**, indudablemente, el proceder de la autoridad legislativa ha de ser en el sentido de proveer lo suficiente para que, cumpliendo los requisitos de ley, y procurando una gestión y conciliación rápida y eficiente alcance la consolidación del procedimiento de designación correspondiente.

El deber de desahogar todos los actos instrumentales para alcanzar lo más pronto posible ese objetivo encuentra

consonancia con el alto valor que implica el ejercicio de las funciones encargadas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, pues aunque se adviertan y apliquen diversos mecanismos para preservar el funcionamiento del órgano, -con la mayoría de sus integrantes- lo cierto es que éstas alternativas de funcionalidad, no pueden sustituir el objetivo primario y esencial que impone la norma fundamental, atinente a reincorporar de inmediato la optimización constitucional en la integración del órgano.

En la especie, deviene determinante que como se ha dicho los actos de cuya omisión se duele el diputado federal son de naturaleza administrativa electoral, al incidir directamente y de modo relevante en un tópico propio de esa materia, lo que confirma la trascendencia formal y material necesaria para el ejercicio de protección que corresponde a este órgano jurisdiccional federal.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Una vez que ha quedado determinado lo anterior, deben precisarse los efectos de la presente ejecutoria.

Como se desprende de los antecedentes que informan el presente asunto, es patente que la Cámara de Diputados responsable, no ha alcanzado la consolidación del procedimiento de designación de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral y de ese modo, no ha logrado el cumplimiento del mandato constitucional que deriva del artículo 41, Base V, párrafos segundo y tercero, de la norma fundamental.

Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior, y fundamentalmente, que el proceso de designación de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral dio inicio desde el mes de diciembre de dos mil diez, y tomando en cuenta que actualmente, el proceso electoral federal, -en el que se renovará la Presidencia de la República, trescientas diputaciones de mayoría relativa, doscientas de representación proporcional, así como ciento veintiocho Senadores de la República- comenzó ya, el siete de octubre de dos mil once; lo procedente es requerir a la responsable para que de manera prioritaria, al tratarse de un asunto de urgente

resolución, proceda a celebrar los actos propios y necesarios tendentes a la designación de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el actual periodo de sesiones, o en su caso, una vez concluido éste, lo incluya en un periodo extraordinario inmediato, en la inteligencia de que atendiendo a la viabilidad de alcanzar la designación, podrá concluir el procedimiento ya iniciado, o bien, instaurar uno diverso, ajustado al orden constitucional y legal sobre el tema, en ejercicio de la plenitud soberana de sus atribuciones, que permita consolidar el cumplimiento de esta resolución.

Lo anterior, porque alcanzar la consolidación del procedimiento de designación atinente, de acuerdo a las condiciones de temporalidad en que se encuentra el proceso electoral federal, significa una oportunidad que permitirá que las subsecuentes etapas electorales: -precampañas, registro de candidatos, campañas, jornada electoral, resultados y declaraciones de validez de las elecciones, dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo, así como la toma de protesta correspondiente-, se desahoguen con un Instituto Federal Electoral integrado en la optimización

constitucional que traza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, con un consejero presidente y ocho consejeros electorales.

Sumado a ello, debe considerarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal Electoral tiene la administración exclusiva de tiempos en radio y televisión tanto en el orden federal como en las entidades federativas.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

RESUELVE

ÚNICO. Se requiere a la Sexagésima Primera Legislatura de la Cámara de Diputados, proceda a celebrar los actos propios y necesarios tendentes a la designación de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los términos precisados en el último considerando

de la presente ejecutoria, informando a esta Sala Superior respecto del cumplimiento que se dé a la presente.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; **por oficio**, a la autoridad legislativa responsable; y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27, 28 y 29, párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Archívese el asunto como totalmente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos razonados que emiten los Magistrados María del Carmen Alanis Figueroa y Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5º DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, RESPECTO DE LA SENTENCIA RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-12639/2011.

Con el respeto que me merecen los señores Magistrados considero necesario formular un voto razonado respecto a la presente sentencia.

Ello, porque el análisis de fondo del presente asunto, en lo esencial, coincide con el diverso proyecto de sentencia que sometí a la consideración de la Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado bajo la clave SUP-JDC-10647/2011 en sesión pública del dos de noviembre de dos mil once, el cual fue rechazado por la mayoría y, por tanto, motivo de engrose.

Desde ese precedente que adoptó el criterio de la mayoría, no compartí que los ciudadanos-actores carecían de interés jurídico para impugnar la omisión que señalaban.

En efecto, en el precedente señalado, sostuve medularmente lo siguiente:

- 1) La importancia de que todo medio de impugnación sea debidamente tramitado;
- 2) La competencia de la Sala Superior para conocer sobre ese asunto;

3) Que los actores contaban con interés jurídico, legitimación y que la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era procedente para examinar en una sentencia de fondo la controversia entonces planteada; y,

4) Lo fundado que, en mi concepto, era su pretensión.

Estimo importante subrayar, que ese análisis se circunscribía exclusivamente a determinar si la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral se ajustaba o no al modelo institucional que el Constituyente Permanente y el Legislador Federal establecieron para el máximo órgano de dirección de esa institución.

Hechas esas precisiones, se pasó a explicar cada uno de los apartados arriba enunciados.

1) La importancia de que todo medio de impugnación sea debidamente tramitado.

Lo primero que se destacó, fue que el cuatro de octubre de dos mil once, los actores presentaron directamente ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior, demanda de juicio ciudadano a fin de impugnar *“La omisión en que ha incurrido*

la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, ya que desde el pasado 30 de octubre de 2010 hasta la fecha, ha sido omisa en nombrar a los tres Consejeros del Instituto Federal Electoral, cuyas plazas se encuentran vacantes.”, justificando su actuar en que la persona que los atendió en las oficinas de la autoridad responsable les manifestó que “no la podía recibir y que ya no era horario de visitantes”.

A efecto de que inmediatamente se diera cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el seis de octubre del año en curso, la suscrita Magistrada Instructora radicó el expediente relativo al presente juicio ciudadano y ordenó remitir copia simple de la demanda y sus anexos al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Por otra parte, el once de octubre siguiente, se presentaron directamente ante la oficialía de partes de la Sala Superior, dos escritos firmados, el primero de ellos por seis ciudadanos y, el segundo, por un ciudadano, quienes esencialmente expresaron *“...nos adherimos a la demanda para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, presentada el 4 de octubre de 2011 ante ese H. Tribunal, por Diana Ortiz Trujillo y otros ciudadanos, por la omisión en que incurrió y continúa incurriendo la H. Cámara de Diputados del*

Congreso de la Unión de nombrar los tres Consejeros del Instituto Federal Electoral que se encuentran pendientes, no obstante de que hoy 7 de octubre inicio formalmente el proceso electoral 2012

En esa misma fecha, la suscrita Magistrada Instructora ordenó agregar al expediente en que se actúa los escritos de adhesión y ordenó remitir copia simple de tales documentos junto con copia de la demanda a la que dijeron adherirse, al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a efecto de que, inmediatamente, diera cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de la Ley General aplicable.

Los días doce y diecisiete de octubre de dos mil once, se recibieron en la Oficialía de Partes de la Sala Superior los documentos signados por quien se ostentó como representante legal de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, mediante el cual rindió los respectivos informes circunstanciados y envió las constancias relativas a la tramitación de la demanda, así como la demás documentación que estimó necesaria para la solución del asunto.

Cabe señalar, que en su oportunidad, se admitió a trámite la demanda, sustanció el juicio y declaró cerrada la instrucción,

hecho lo cual formuló el proyecto de sentencia correspondiente.

Ahora bien, con motivo del citado trámite, la autoridad responsable formuló los informes cuyas partes medulares, por la relevancia de este asunto, se insertan a continuación:

INFORME CIRCUNSTANCIADO RECIBIDO EL

12 DE OCTUBRE DE 2011

[...]

Tercero Interesado: No comparecieron.

Previo a la contestación de la demanda, es pertinente señalar que procede el desechamiento de la misma, en virtud de las consideraciones siguientes:

I. IMPROCEDENCIA

De conformidad con el artículo 9o, 10, en relación con los diversos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esa Sala Superior del Tribunal Electoral deberá desechar de plano la demanda relativa al presente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, en virtud de que se actualiza la causal de improcedencia que se desarrolla a continuación:

El acto impugnado en el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano consiste en *"La omisión en la que ha incurrido la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, ya que desde el pasado 30 de octubre de 2010 hasta la fecha, ha sido omisa en nombrar a los tres Consejeros del Instituto Federal Electoral, cuyas plazas se encuentran vacantes."*, no vulnera derechos Político-Electorales de los hoy actores, como se demuestra en lo párrafos subsiguientes.

Los artículos 41, Base VI y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que interesa, establecen:

"Artículo 41. [Se transcribe].

"Artículo 99. [Se transcribe].

De conformidad con los citados preceptos, se establece un sistema de medios de impugnación en materia electoral para garantizar, además de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la protección de los derechos Político-Electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, de asociación y afiliación libre y pacífica a los partidos, para tomar parte en los asuntos políticos del país, así como la protección de derechos partidarios de quienes militen en los distintos institutos políticos, en los términos que establezcan la Constitución y la ley.

Acorde con el mandato constitucional, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se prevén los medios de defensa que pueden enderezarse con el objeto de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales.

Entre los diversos medios de impugnación, se contempla el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, cuyos supuestos de procedencia se encuentran previstos en los artículos 79 y 80, y adjetiva federal, los cuales son del tenor literal siguiente:

"...Artículo 79 [transcribir]

Artículo 80 [transcribir].

De acuerdo con las disposiciones que anteceden, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, en términos generales, procede en tres supuestos, a saber:

- a) Cuando se alegue la violación a los derechos Político-Electorales referidos en epígrafes precedentes.
- b) Cuando se aduzcan violaciones a diversos derechos fundamentales vinculados con los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación.

c) Cuando se aduzcan violaciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

En relación con lo anterior, la Sala Superior de ese Tribunal ha sentado la jurisprudencia consultable en la página 32 del *Apéndice 2000, Tomo VIII, P.R. Electoral, cuyo rubro y texto establecen:*

"JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.- [Se transcribe].

Ahora bien, de la lectura integral del escrito inicial de demanda, no se aprecia agravio alguno relacionado directa o indirectamente, ni expresa o tácitamente, con la posible afectación de cualquiera de los citados derechos de votar, de ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, así como tampoco se advierte, en la especie, que se hayan invocado presuntas violaciones de esos derechos Político-Electorales del promovente o de alguno otro íntimamente vinculado con estos últimos.

En esencia, los actores aducen como agravio lo siguiente:

*"La omisión en que ha incurrido la H. Cámara de Diputados viola flagrantemente en nuestro perjuicio los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracción 1, y 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 114, punto 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que insistimos en que el mencionado Consejo General debe comenzar a sesionar la **primera semana de octubre del año anterior a aquel en que se celebren las elecciones federales ordinarias, para la preparación del proceso electoral de 2012, esto es en una semana y al no estar conformado como lo ordena la Constitución, se violan nuestros derechos Político-Electorales ya que no tenemos la seguridad jurídica de que el proceso de las elecciones federales ordinarias será organizado respetando las bases Constitucionales, pues el órgano encargado de organizar las elecciones no está formado ni integrado al día de la presentación de esta demanda, como lo ordena la Constitución Federal.**"*

Ahora bien, la improcedencia del presente juicio deriva de que el derecho que reclaman los actores no tiene el carácter

de político-electoral. Lo anterior es así, ya que ha sido criterio de esa Sala Superior que la designación de los funcionarios electorales, no afecta en lo particular los derechos Político-Electorales de ciudadanos determinados, puesto que tal designación de funcionarios electorales, de índole administrativa, no se realiza mediante voto emitido de manera popular y directa por quienes el día de la elección integran el electorado, ni tiene relación con el derecho de los ciudadanos de asociación para la participación en la política ni de libre afiliación partidista, en cuyas hipótesis procede el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano previsto en los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino que, como se advierte, en el caso bajo estudio constituye la designación de los funcionarios electorales para integrar el Consejo Electoral del Instituto Federal Electoral.

A este respecto resulta procedente mencionar la Sala Superior de ese Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, reiteradamente ha sustentado el criterio de que el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano resulta improcedente para combatir actos relacionados con el proceso de designación de los funcionarios electorales¹, manifestando que:

a) No se afectaban derechos Político-Electorales de ciudadanos tratándose de la designación de funcionarios electorales, puesto que no se realizaba mediante voto emitido de manera popular y directa por quienes el día de la elección integran el electorado, ni tenía relación con el derecho de los ciudadanos de asociación para la participación en la política ni de libre afiliación partidista, en cuyas hipótesis procedía el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

b) El derecho político-electoral establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República de "ser votado para todos los cargos de elección popular", era sustancialmente distinto del derecho o prerrogativa del ciudadano de "ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión", teniendo las calidades que establezca la ley, toda vez que si bien, ambos eran derechos fundamentales consagrados constitucionalmente a favor de todo ciudadano mexicano, sólo el primero tenía una naturaleza político-electoral susceptible de ser tutelado por esta instancia constitucional, en tanto que se encontraba vinculado con la

realización de la democracia representativa, a través de la celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, así como por el sufragio universal, libre, secreto y directo a fin de renovar órganos representativos del poder público del Estado, como serían el Legislativo y el Ejecutivo.

c) Que lo anterior, no implicaba que dichos actos quedaran fuera del control de constitucionalidad y legalidad, puesto que los partidos políticos podían hacer valer los medios de impugnación jurisdiccionales legalmente procedentes para controvertir las posibles violaciones que acontecieran en los procesos de designación de dicha clase de funcionarios.

Tal criterio se encuentra recogido en la tesis de jurisprudencia emitida por ese Órgano Jurisdiccional Electoral, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2005*, Volumen Jurisprudencia, páginas 138-139, y cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

"FUNCIONARIOS ELECTORALES. CONTRA SU DESIGNACIÓN RESULTA IMPROCEDENTE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. [SE TRANSCRIBE].

A más de lo anterior, respecto de la impugnación al proceso de designación de los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral que es materia del presente asunto, la Sala Superior de ese Alto Tribunal se ha pronunciado al resolver el diverso **SUP-JDC-1212/2010**, en sentido de que no se encuentra prevista la procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano para cuestionar actos y resoluciones que se emitan durante el procedimiento de selección de ciudadanos **para integrar las autoridades electorales federales, como es, precisamente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, puesto que el poder revisor de la constitución, únicamente estableció la procedencia del medio de impugnación en tratándose de la integración de las autoridades electorales de las Entidades Federativas.**

Aunado a lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que **no podía encuadrarse dicha hipótesis de impugnación, en la violación de un derecho fundamental vinculados con uno político electoral, toda vez que, la designación de un Consejero Electoral en términos de**

los artículos 41, apartado D, fracción V, párrafo segundo de la Constitución Federal; y 110 del Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, no requiere de la expresión ciudadana en las urnas, aspecto que podría darle la connotación de derecho político-electoral, y así estar en aptitud jurídica de acudir a la instancia jurisdiccional en caso de estimar que en alguna fase de dicho trámite han sido conculcados sus derechos de esa especie, con la pretensión de que cese su contravención mediante juicio de mérito.

En esta tesitura, y sin que ese Tribunal advirtiera oscuridad o contradicción gramatical alguna de las causales de procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, que dieran paso a la interpretación de las disposiciones normativas; este Tribunal Electoral advirtió una notoria improcedencia de la vía, derivada de los artículos 41, Base VI y 99, fracción V de la Constitución Federal, en relación con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de lo cual resolvió desechar de plano la demanda presentada.

Ahora bien, por cuanto hace al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-JDC-4940/2011 y acumulados, que refieren los actores como precedente de un caso similar, en el que ese Tribunal Electoral ordenó al Congreso Local de Sonora nombrar a los Consejeros Electorales que no se habían nombrado oportunamente, conviene mencionar que no es aplicable al caso concreto en atención a que el mismo se trataba de la conformación de Autoridades Administrativas Electorales de una entidad federativa, como lo señala el artículo 79, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que contempla que el juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

En esa tesitura, con base en lo antes expuesto, al no encontrarse el acto impugnado dentro de los supuestos de procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,

en términos del artículo 9, párrafo 3, del citado ordenamiento, se debe desechar de plano la demanda, atento a su notoria improcedencia.

No obstante lo anterior, en caso de que ese Alto Tribunal decida estudiar el fondo del asunto, de manera cautelar se contestan los hechos y el agravio que hace valer:

La parte actora en su escrito narra los siguientes:

II. HECHOS

El hecho señalado con el numeral 1, no se afirma ni se niega por no ser propio.

El hecho señalado con el numeral 2, es cierto.

El hecho señalado con el numeral 3, no se afirma ni se niega por no ser propio.

III. CONTESTACIÓN AL AGRAVIO

El agravio que hacen valer los actores en su escrito de demanda es infundado tal y como se demuestra a continuación:

Los actores argumentan que la presunta omisión de designar a los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral de la H. Cámara de Diputados viola en su perjuicio los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracción 1, y 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 114, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que mencionan que al no estar conformado el Consejo General como lo ordena la Constitución, se vulneran sus derechos Político-Electorales al no tener la seguridad jurídica de que el proceso de las elecciones federales ordinarias será organizado respetando las bases Constitucionales.

En este sentido, lo argumentado por los actores deviene infundado en atención a que la designación al cargo de consejero electoral, no se relaciona con un derecho de carácter de político-electoral por parte del ciudadano, ni guarda relación directa con los derechos de votar, ser votado en elecciones populares, ni de asociarse individual y

libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos ó de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a la designación de los Consejeros Electorales, en el artículo 41, apartado D, fracción V, párrafo segundo, a la letra establece: [Se transcribe].

El Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, respecto al procedimiento para designar a los Consejeros Electorales, dispone lo siguiente:

"...Artículo 110. [Se transcribe].

De lo anterior se infiere que los Consejeros Electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

De esta forma se advierte, que la designación de los mencionados Consejeros, **únicamente deriva de la resolución de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados**, previa la satisfacción de los requisitos exigidos para registrarse como aspirante al cargo, sin que se requiera de la participación de los ciudadanos mediante su voto, aspecto que podría darle la connotación de derecho político-electoral.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 115 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral **puede sesionar válidamente con su conformación actual sin que la misma ponga en peligro el desempeño de las facultades que constitucional y legalmente le han sido impuestas.**

Corroborata tal circunstancia, el hecho de que en sesión del 7 de octubre del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral (con su actual conformación), declaró el inicio formal del Proceso Electoral Federal 2011-2012, que permitirá a los mexicanos elegir a los integrantes del Honorable Congreso de la Unión y al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo 2012-2018. En dicha sesión el Consejero Presidente garantizó que no habrá incertidumbre que impida el desarrollo de la Jornada Electoral.

Así bien mencionó que: *"El Instituto Federal Electoral cumplirá su mandato constitucional con los actuales Consejeros Electorales, lo hemos hecho y lo continuaremos haciendo. Hoy, en esta sesión, refrendo a nombre de la Consejera y los Consejeros Electorales nuestra determinación por cumplir puntual e irrestrictamente con nuestra responsabilidad constitucional, institucional, personal, con nuestro pacto social y nuestra democracia."*

En este sentido, al resultar infundado el agravio que se contesta, resulta procedente que esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desestime los argumentos planteados por los promoventes y en consecuencia deseche la demanda que nos ocupa.

IV. P R U E B A S

[...]

INFORME CIRCUNSTANCIADO RECIBIDO EL 17 DE OCTUBRE DE 2011

[...]

1. Se reiteran las consideraciones vertidas en el **Informe Circunstanciado** rendido a nombre de esta Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en relación con el presente juicio, presentado en ese Tribunal el 12 de octubre del 2011 a las 19:01 horas.

Adicionalmente se manifiesta que resulta improcedente el presente procedimiento de impugnación electoral, en relación a lo dispuesto en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como al criterio adoptado por esa Sala Superior, al resolver el diverso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-10658/2011**, promovido por **Álvaro Uribe Robles** en contra de *"la omisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de nombrar a los tres consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral"*.

En efecto, al resolver el juicio en mención, ese Alto Tribunal determinó desechar de plano la demanda interpuesta, al

estimar que se actualizaba como causa de improcedencia, la falta de interés jurídico del actor para impugnar la omisión del Órgano Legislativo de designar a los referidos consejeros electorales; pues del análisis realizado, esa Sala Superior advirtió que la omisión reclamada no le causa al actor una repercusión objetiva, directa y suficiente en la esfera jurídica respecto a sus derechos político-electorales tutelados a través del juicio ciudadano, pues estimó:

".. .no existe base de hecho ni de derecho, para que el promovente pueda afirmar que la omisión impugnada afecta su esfera jurídica.

En este contexto, esta Sala Superior no advierte que con la omisión reclamada exista una repercusión objetiva, clara, directa y suficiente en su esfera jurídica, respecto a sus derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociación en materia política y de afiliación a los partidos políticos, tutelados a través del juicio ciudadano, de modo que, de prosperar su pretensión, ésta se viera materializada en un beneficio o utilidad jurídica actual y real, que derivara de la reparación pretendida, pues aún cuando en el caso se estimaran fundadas las alegaciones del actor, y se emitiera sentencia, tal situación jurídica no le garantizaría la restitución en el goce de un derecho cierto, real, actual y vigente."

En este sentido, al existir identidad con el acto reclamado y una notoria similitud con los conceptos de agravio esgrimidos por los actores en el procedimiento impugnatorio en cuestión, es que se advierte de manera patente la improcedencia del presente juicio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al no encontrarse satisfecho, en el caso concreto, el presupuesto procesal para la promoción del presente juicio para la protección de los derechos político-electorales, consistente en el interés jurídico de los actores; por lo que se estima conducente que ese Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deseche de plano la demanda de mérito.

2. De conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo, inciso a) del artículo 17 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mediante escrito de fecha 12 de octubre del año en curso, vía fax, se informó a esa H. Sala Superior, la recepción de copia simple

de los escritos signados por los referidos ciudadanos, así como de los anexos correspondientes; acto seguido, ese mismo día a las 13:00 horas, se colocó en la Dirección General de Asuntos Jurídicos y en la Oficialía de Partes de la Cámara de Diputados, la cédula de notificación a fin de hacer del conocimiento público el medio de impugnación aludido, exhibiendo para tales efectos cédula de notificación y copia del aviso referido, las cuales se adjuntan al presente.

Tercero Interesado: No comparecieron.

[...]

La importancia de todo ese trámite se dijo que radicó, a criterio de la suscrita, que se trataba de una formalidad esencial del procedimiento, en términos del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, en tanto tiene como finalidades, una vez presentado un medio de impugnación en materia electoral federal y a fin de garantizar un efectivo acceso a la justicia, según lo previsto en el numeral 17 de la propia Ley Fundamental:

a) Que se respete el derecho de audiencia de quienes se consideren terceros interesados, es decir, de aquellos sujetos que esgriman un derecho incompatible con el que formula el enjuiciante y, por tanto, pretenden se confirme la validez del acto impugnado; y,

b) Que la autoridad responsable exprese las consideraciones que estime pertinentes a fin de sostener la constitucionalidad y legalidad del acto que se le reclama, así como para que

expresé las causales de improcedencia que, en su concepto, pudieran actualizarse en los medios de impugnación.

De tal forma, el escrito de demanda, junto con los escritos de quienes, en su caso, comparezcan como terceros interesados, más el informe circunstanciado de la autoridad responsable, son los elementos indispensables para tener por debidamente integrada la controversia planteada, como ocurre en la especie, donde la autoridad en sus informes circunstanciados expresó, diversas causales de improcedencia cuyo estudio debió hacerse en forma conjunta con los requisitos de procedibilidad con que guarden estrecha relación, como se explica a continuación en este voto particular.

2) La competencia de la Sala Superior para conocer sobre este asunto.

Desde ese precedente dije, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior tiene competencia, para conocer y resolver el presente juicio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1,

80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trataba de un juicio para la protección de los derechos político-electorales promovido por diversos ciudadanos y ciudadanas, por su propio derecho, a fin de controvertir de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, la omisión en que desde el pasado treinta de octubre de dos mil diez y hasta la fecha le atribuyen, al dejar de nombrar a los tres consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuyas plazas se encuentran vacantes, al considerar que con lo anterior se viola su derecho a votar en las próximas elecciones federales de dos mil once - dos mil doce, donde se elegirán Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales.

No se pasó por alto, que el derecho político-electoral que se aduce violado por los actores, era el derecho a votar en las elecciones federales, cuya competencia para conocer y resolver los juicios ciudadanos federales, en principio, corresponde a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del artículo 195, fracción IV, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Se apuntó, que la Sala Superior ha sostenido el criterio reiterado, que la competencia de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, está limitada a los supuestos expresamente previstos en el propio artículo 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre los cuales no se ubica, cuando la causa última de la posible afectación a ese derecho, se atribuya por los justiciables a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

De ahí, que no correspondía el conocimiento de dicho asunto a ninguna de las salas regionales de este Tribunal Federal.

Ahora bien, en ese precedente se apuntó que la presunta violación al ejercicio de ese derecho político-electoral en las elecciones federales de dos mil once-dos mil doce, los actores la hacían depender de que al no encontrarse debidamente integrado el Consejo General del Instituto Federal Electoral, éste no podía cumplir cabal y fielmente su papel de organizador y vigilante de los citados comicios federales, todo lo cual tiene, se reiteraba, como causa principal, la omisión que le atribuyen a la Cámara de Diputados derivada del incumplimiento de sus atribuciones

relacionadas con la conformación del máximo órgano de dirección de la autoridad electoral-administrativa federal.

Como entonces se explicó, en concepto de los enjuiciantes, dicha Cámara al omitir realizar las mencionadas designaciones, ha inobservado lo previsto en el artículo 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 110 a 112 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establece que es a esa Cámara del Honorable Congreso de la Unión, a quien le corresponde elegir al consejero Presidente así como a los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Se destacó, que el Consejo General mencionado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, base V, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, y 108, párrafo 1, así como 109, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, era el órgano superior de dirección y uno de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral.

En esa virtud, era claro que si en ese precedente, a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, de conformidad con lo previsto en el artículo 3, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, le correspondía en su ámbito de atribuciones la aplicación de las disposiciones constitucional y legales en materia electoral arriba citadas, entonces la omisión entonces también recurrida, al tener que ver con el procedimiento de designación de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral era, desde el punto de vista material, incuestionablemente, de naturaleza electoral.

Tal conclusión se soportó, en que la Sala Superior en casos equivalentes al que aquí se examina, ha sostenido que tratándose de la integración de las máximas autoridades electorales en las entidades federativas, los congresos locales, son autoridades materialmente electorales, cuando llevan a cabo actos relativos a la materia electoral, como es la designación de consejeros, integrantes de los órganos administrativos locales electorales, o magistrados, miembros de los órganos jurisdiccionales locales, encargados de la materia electoral, según puede consultarse en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-JRC-7/2010 y SUP-JRC-41/2010, entre otros asuntos.

Lo anterior, de conformidad con la *ratio essendi* del criterio que ha asumido la Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 02/2001, publicada en las páginas ciento ocho y ciento nueve de la "Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo

"Jurisprudencia" Volumen 1, cuyo rubro es **"ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZACIÓN O CALIFICACIÓN DE COMICIOS LOCALES. SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."**

Con base en lo expuesto, era posible sostener que si a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, se le atribuía la omisión de cumplir atribuciones que son materialmente electorales y, por consiguiente, ello le generaba el carácter de autoridad materialmente electoral, entonces era posible concluir que debía quedar igualmente sujeta a los principios de constitucionalidad y legalidad en materia electoral cuya salvaguarda, por mandato también de la Ley Fundamental, corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo cual era evidente, que los medios de impugnación federal que se promuevan respecto del ejercicio de dichas atribuciones en relación con la presunta violación a los derechos político-electorales de los ciudadanos, corresponderá conocerlos y resolverlos a la Sala Superior del Tribunal Electoral, dado su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, al no tratarse de un caso

perteneciente a la excepción prevista en la fracción II del artículo 105 constitucional.

Finalmente, como lo recuperó la sentencia de engrose en el SUP-JDC-10647/2011 a partir del proyecto que fue rechazado, consideré que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya ha reconocido en anteriores casos contenciosos su competencia y jurisdicción, respectivamente, para conocer de juicios ciudadanos federales en los que se señaló con el carácter de autoridad responsable a la Cámara de Diputados o a su Mesa Directiva del Honorable Congreso de la Unión o a otros órganos del Poder Legislativo Federal, en similares términos al que aquí se resuelve, en las ejecutorias recaídas a los expedientes SUP-JDC-3049/2009 y su acumulado, así como en el SUP-JDC-8/2010, entre otros.

3) Los actores contaban con interés jurídico, legitimación y la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era procedente, para examinar en una sentencia de fondo la controversia planteada.

En mi opinión, como lo dije en ese precedente, este medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

a) Forma. En el escrito relativo se satisfacían las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre del actor, su domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y agravios que el actor estima le causa el acto reclamado, además de que el medio impugnativo cuenta con el nombre y la firma autógrafa del promovente. Lo cual, igualmente se surtía en los escritos de adhesión formulados.

b) Oportunidad. La demanda de juicio ciudadano del precedente, así como los escritos de adhesión fueron promovidos oportunamente, porque se impugnaba la omisión de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión de designar a tres consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, cuya obligación incumplida se decía que existía desde el treinta de octubre de dos mil diez.

Luego entonces se razonó, que frente a un acto de omisión como el que se trata, la actualización del término de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley adjetiva aplicable a la materia, es de tracto sucesivo.

Esto es así, en virtud de que la norma citada, en relación con el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la ley referida, permite establecer que cuando se impugnen omisiones, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido, se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho que se consume de momento a momento y, en esa virtud se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista la obligación que se atribuye a la responsable.

Este criterio ha sido sostenido en la tesis relevante S3EL XLVI/2002, visible en las páginas 1470 y 1471 de la "Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Tesis Volumen 2, tomo II, cuyo rubro es "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES."

Por tanto, en nada alteraba la conclusión de la presentación oportuna del referido medio de impugnación, la situación consistente en que la demanda de ese juicio ciudadano federal y los escritos de adhesión fueron presentados directamente ante la oficialía de partes de esta Sala Superior, el cuatro y el once, ambos de octubre de dos mil once y, que por acuerdos de la Magistrada instructora dictados el seis y

once siguientes, ordenara remitir copias de la referida demanda y de los escritos de adhesión al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a efecto de que en su carácter de autoridad señalada como responsable, diera cumplimiento a lo previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación, interés jurídico y procedencia de la vía. Se estimó en el precedente, que los ciudadanos impugnantes contaban con legitimación y tenían interés jurídico para controvertir la omisión atribuida a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, consistente en no designar a los tres consejeros electorales faltantes, para la debida integración del órgano administrativo electoral federal, sobre la base de las consideraciones y, en consecuencia, como se demostró, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano era la vía idónea para tal impugnación.

Antecedentes en cuanto a la conformación del Instituto Federal Electoral respecto a los consejeros electorales

Se dijo que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de decisión en el Instituto, ha contado

con diversas conformaciones, cuya integración en lo que al caso particular interesa, fueron sido las siguientes:

Consejeros Magistrados

En el periodo mil novecientos noventa a mil novecientos noventa y cuatro, la figura de seis Consejeros Magistrados (sin filiación partidista así como con formación académica y profesional en el campo de derecho), eran propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

Consejeros Ciudadanos

Con la reforma electoral de mil novecientos noventa y cuatro, se buscó **ciudadanizar así como despartidizar** al Instituto, lo cual dio pie a la creación de la figura de "Consejeros Ciudadanos" (antes Consejeros Magistrados), quienes no necesariamente tenían que ser licenciados en derecho, propuestos por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Consejeros Electorales

Las reformas constitucional y legal publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del veintidós de agosto y veintidós de noviembre, ambos de mil novecientos noventa y seis hasta la fecha, estableció en nueve el número de miembros del Consejo General con derecho a voto, conformado por un un Consejero Presidente, y ocho consejeros electorales (ciudadanos sin filiación partidista nombrados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados).

Resulta importante recordar, que con motivo de las citadas reformas, el representante del Poder Ejecutivo que presidía el órgano dejó de participar en el mismo. De tal suerte, el modelo que conforman los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto, es lo que se ha identificado como el punto culminante de la *ciudadanización del órgano electoral federal*.

Una vez recordado brevemente los antecedentes de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se pasó a examinar el marco jurídico aplicable.

Marco jurídico

En primer lugar, se dijo que el artículo 41, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

“(...)

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las

dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes. (...)"

Del precepto constitucional transcrito se desprendió un elemento fundamental y de la mayor importancia que el Constituyente Permanente rescató, para la integración del Instituto Federal Electoral, a saber:

"...en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos..."

Señalé, que la intervención de los "ciudadanos", no debía entenderse sólo en el sentido de que sean propuestos para integrar el Consejo General, sino de manera amplia en cuanto a la posibilidad jurídica y fáctica de poder seguir el procedimiento, con sus distintas etapas, de la correspondiente designación.

En efecto, no pude concebir a un Estado democrático, sin la participación esencial de su ciudadanía, en la toma de las decisiones fundamentales.

Precisé, que las democracias modernas descansan sobre la base de una ciudadanía participativa; es decir, los ciudadanos de un Estado democrático tienen el inalienable

derecho de participar, en los términos que fijen las leyes, de manera activa (jurisdiccionalmente y de facto) en la toma de decisiones y, una de ellas, es la correspondiente a la integración de las autoridades electorales.

Por ello, el Constituyente permanente incluyó a los ciudadanos en procedimiento de la designación de los consejeros del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, expliqué que esa legitimación política que recoge la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estar, y está, soportada jurídicamente, en las respectivas figuras y bases procesales que tanto la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevén, para la intervención jurisdiccional (legitimación jurídica) de esa ciudadanía en el respectivo procedimiento de selección y nombramiento de los consejeros electoral que integran el Instituto Federal Electoral, para ejercer el derecho que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga a los ciudadanos, a través de las vías jurídicas y jurisdiccionales que para ello se prevén (interés jurídico).

En este orden de ideas, expresé que desde el punto de vista procesal, la legitimación es la condición jurídica en que se haya una persona con relación al derecho que invoca en juicio, ya sea en razón de su titularidad o de otras circunstancias que justifican su pretensión (*COUTURE, Eduardo J., Vocabulario Jurídico, 3ª ed., Euros Editores, Buenos Aires, 2004, pp. 468 y 469*).

Para la mayoría de los doctrinarios, la legitimación se divide en legitimación en la causa (*ad causam*) y legitimación en el proceso (*ad processum*).

“LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA. Se denomina también *calidad para obrar* en juicio. Para Chiovenda es una condición para una sentencia favorable, distinta a la *legitimación procesal* (v.), presupuesto genérico del proceso. El procesalista italiano expresa que esta *legitimación* consiste en la identidad del actor con la persona a cuyo favor está la ley y en la identidad de la persona del demandado, contra la persona contra quien se dirige la voluntad de la ley. La primera constituye la *legitimación activa*; la segunda, la *legitimación pasiva*.

LEGITIMACIÓN PROCESAL. La facultad de poder comparecer y actuar en juicio como demandante, demandado, tercero o representante de cualquiera de ellos, Carnelutti expresa que esta *legitimación* agrega a la *capacidad procesal* (v) determinada posición para poder actuar en juicio adecuadamente. (v. Legitimación en la causa) (*CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo V [J-O], Edit. Heliasta, Argentina, 2003, p. 124*).

Con relación a la *legitimación procesal activa*, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en los términos de la jurisprudencia siguiente:

Registro No. 196956

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VII, Enero de 1998

Página: 351

Tesis: 2a./J. 75/97

Jurisprudencia

Materia(s): Común

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Con relación al interés jurídico, mencioné que esta autoridad jurisdiccional federal ha sostenido el criterio de que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste 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 tendente a 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. Si se satisface lo anterior, dije que era claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto. Lo anterior, se sustenta en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 7/2002, consultable en las páginas 346 y 347 de la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia*, con el rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.”**

Ahora bien, en forma reiterada, la Sala Superior ha sostenido que la legitimación en la causa para promover los juicios o interponer los recursos que integran el sistema de medios de impugnación en materia electoral, y el reconocimiento del interés jurídico para hacerlo, en defensa de su acervo individual o de las situaciones que afectan intereses difusos de la ciudadanía, se confiere, por regla general, a los partidos políticos.

En cuanto a los ciudadanos en lo individual, la procedencia de tales medios impugnativos 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 sus derechos político-electorales de votar, ser votado o de asociación, o cuando causen un daño o perjuicio a su persona o en su patrimonio, hipótesis en las que, además, la restitución en el goce de los derechos conculcados se pueda hacer efectiva mediante anulación del acto combatido con el acogimiento de la cuestión concreta que se plantee en la demanda.

De esta manera, expliqué que el juicio para la protección de los derechos político-electorales está previsto para que lo promuevan únicamente los ciudadanos por sí mismos y en forma individual, con el único objeto de hacer valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votados en las elecciones populares, de asociación y de afiliación, en los términos antes explicados, por lo que la defensa del derecho de los ciudadanos no puede conducir, a que la autoridad jurisdiccional incursione en la constitucionalidad o legalidad de los diversos actos o resoluciones, en los que se afectan intereses difusos, cuya defensa corresponde a entes distintos al individuo.

Derivado de lo anterior, llegué a la conclusión en el precedente que los actores contaban con legitimación, así como interés jurídico, para instaurar el juicio para la protección de sus derechos político-electorales, por ser este medio de impugnación la vía idónea para que, de ser el caso, se les restituyera en el goce de su derecho político electoral de votar, por lo siguiente:

En concepto de la suscrita, expliqué que un ciudadano está legitimado y cuenta con interés jurídico para impugnar la omisión de integrar al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Los ciudadanos entonces enjuiciantes sostenían que contaban con legitimación, en razón de que:

1. Son ciudadanos mexicanos, que de conformidad con el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política Federal, tienen derecho a elegir en las próximas elecciones de 2012, tanto a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, como a los Diputados y Senadores que integrarán el Honorable Congreso de la Unión.
2. Su derecho a votar se encuentra protegido en el artículo 41, Base V, de la Ley Suprema, el cual establece que el Instituto Federal Electoral es el organismo público

autónomo al que le corresponde la organización de las elecciones federales.

3. El Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, y se integra por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, además de otros miembros; el cual, para la preparación del proceso electoral, se reunirá dentro de la primera semana del mes de octubre del año anterior a aquél en que se celebren las elecciones federales ordinarias.

4. Al ser un hecho notorio que a la fecha de la presentación del medio de impugnación SUP-JDC-10647/2011, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no estaba, ni sigue, integrado por ocho consejeros electorales (actualmente son cinco y el consejero presidente), tal situación los legitimaba para actuar, pues como ciudadanos están legitimados para exigir jurisdiccionalmente que el Instituto Federal Electoral cumpla con su papel de organizador y vigilante de la contienda, para lo cual, debe encontrarse debidamente integrado desde la primera sesión.

Por otro lado, los artículos 35, fracción I, y 41, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que votar en las elecciones populares

es una prerrogativa ciudadana, y que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

La Base V, párrafos primero y segundo, del referido artículo 41, establecen que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral; cuyo órgano superior de dirección lo es el Consejo General, el cual se integra por un Consejero Presidente, ocho Consejeros Electorales, y concurren con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los Representantes de los Partidos Políticos y el Secretario Ejecutivo.

Desde el punto de vista legal, los artículos 104 y 105, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que el Instituto Federal Electoral, como depositario de la autoridad electoral, es el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, y que uno de sus fines es asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, como lo es, el de votar.

Ahora bien, sostuve que de la interpretación armónica de lo previsto en los artículos 35, fracción I; 41, segundo párrafo, Base V, párrafos primero y segundo, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104 y, 105, párrafo 1, inciso d); del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprendía que: a) Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares para lograr la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo federales; b) La organización de las elecciones federales y el aseguramiento de los derechos político-electorales del ciudadano, como lo es el de votar, son tareas y fines que lleva a cabo el Instituto Federal Electoral; y c) El Consejo General es el órgano superior de dirección de dicho Instituto, mismo que se integra con un Consejero Presidente, ocho Consejeros Electorales, consejeros del Poder Legislativo, Representantes de los Partidos Políticos y el Secretario Ejecutivo. Por ende, expresé que si es derecho de los ciudadanos participar en las elecciones federales, entonces, de ello se deriva su aptitud para exigir que el organismo encargado de instrumentar acciones para el ejercicio de dicha prerrogativa ciudadana, se encuentre debidamente integrado; pues el derecho a votar no tan sólo se reduce a la manifestación de la voluntad del elector de acudir a las urnas el día de la jornada electoral, sino que también abarca la solicitud de toda medida que trascienda a su ejercicio.

Tutela efectiva al derecho político de votar

Resalté que la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares, constituye la base de la acción de los ciudadanos entonces enjuiciantes.

Consideré importante destacar, que la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de junio de dos mil once, en lo que interesa, estableció:

“Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

Por su parte, diversos instrumentos internacionales consagran la prerrogativa a votar como un derecho humano, en los términos siguientes:

DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE:

Derecho de sufragio y de participación en el gobierno

Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 8

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Artículo 21

[...]

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

[...]

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS
(PACTO DE SAN JOSÉ)

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

[...]

Por lo anterior, era indubitable que el derecho a votar se encuentra reconocido en nuestra Constitución Federal y en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, como un derecho humano y, en consecuencia, se imponía al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad en materia electoral, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio de dicho derecho de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Con ese propósito expliqué, el referido precepto constitucional faculta a este Tribunal Electoral para conocer y resolver todos aquellos asuntos encaminados a reparar las violaciones al derecho a votar, en los términos que establezca la ley.

Para lo cual, imponía el deber de interpretar las normas relativas a los derechos humanos, en este caso, derecho a votar, de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Para estos efectos, aludí a que el artículo 41 constitucional prevé que la organización de las elecciones federales estará a cargo de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, que será autoridad en la materia y tendrá a su cargo en forma integral y directa, entre otras, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

Para cumplir con todas sus responsabilidades, expliqué que el legislador consideró que la referida autoridad electoral debería estar integrada, como lo precisan los entonces

actores en su escrito de demanda, entre otros funcionarios, por un Presidente y ocho consejeros electorales, que serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

Por lo tanto, debemos entender que, para que el Instituto Federal Electoral esté en condiciones de desempeñar de manera óptima todas aquellas actividades que le confiere la Constitución Federal, y evitar que el derecho a votar de los ciudadanos pueda verse afectado de alguna manera, su órgano máximo de dirección, como lo es el Consejo General deberá estar integrado con todos aquellos miembros que el diseño legal contempla, más aún cuando han iniciado los trabajos relacionados con el proceso electoral.

Por consiguiente, la suscrita consideró que en el precedente, el reconocimiento de legitimación e interés jurídico a los ciudadanos entonces actores, para impugnar la omisión del Congreso de la Unión de designar a tres Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, favorecía su derecho a votar, dado que se les brindaba una protección más amplia, además de que con esa postura se cumplía la obligación de esta autoridad jurisdiccional de promover, respetar, proteger y garantizar el

derecho humano de los actores de votar, de conformidad con los principios de **universalidad** (*como pacto jurídico y ético entre las naciones según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que reconoce que los derechos humanos corresponden a todos los seres humanos*), **interdependencia** (*los derechos humanos establecen relaciones recíprocas entre ellos*), **indivisibilidad** (*todos los derechos humanos se encuentran unidos pues todos juntos forman una sola construcción*) y **progresividad** (*entendida como gradualidad y avance, de modo que siempre puede superarse*), por lo que se surte la procedencia de la vía del juicio ciudadano, por ser el medio idóneo, para un posible resarcimiento en su derecho violado, relativo al derecho de votar.¹⁰

La postura que entonces se asumía, tenía su punto central de partida en las reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de junio de dos mil once, entre otros, al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entraron en vigor al día siguiente de dicha publicación, el cual impone la obligación a toda autoridad, dentro del ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de los justiciables, interpretando las normas relativas a los derechos humanos, en este caso, el derecho a

¹⁰ Véase VÁZQUEZ, Luis Daniel y SERRANO, Sandra, LOS PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD. APUNTES PARA SU APLICACIÓN PRÁCTICA. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Visible en la liga <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3033/7.pdf> (consultado el 2 de noviembre de 2011.)

votar, de conformidad con la Ley Fundamental y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

No pasó inadvertido, que las consideraciones antes expuestas se apartaban de los criterios sustentados en las ejecutorias recaídas a los expedientes SUP-JDC-39/2008 y SUP-JDC-59/2008, resueltos en las sesiones públicas de veintitrés de enero y seis de febrero de dos mil ocho, y en las cuales, se desecharon los medios de impugnación presentados por Enrique Federico Cárdenas Hoefilch y Pablo Javier Becerra Chávez, por falta de legitimación e interés jurídico, respectivamente, en razón de su exclusión de la lista de aspirantes a Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, no infringía en su perjuicio alguno de sus derechos político electorales; sin embargo, a raíz de la referida reforma constitucional al artículo primero, cambió la condición jurídica en examen, la cual no imperaba en dos mil ocho, que fue el momento en que se resolvieron los citados expedientes.

Por tanto, sostuve que la vía idónea para invocar la omisión aducida por los actores, era el juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano, ya que es el único medio de impugnación en materia electoral, por virtud del cual se les podría resarcir, de ser el caso, en el goce de

su derecho político electoral, relativo a la posibilidad de ejercer el sufragio activo del que se dicen titulares.

Determinación que además se consideró resulta acorde, con la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el seis de agosto de dos mil ocho, en el “Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos” donde se dispuso que: *“6. El Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido, en los términos de los párrafos 227 a 231 de la presente Sentencia.”*

Lo anterior, se determinó por ese Tribunal Internacional con base en el análisis de los aspectos siguientes:

[...]

102. La Convención establece que las personas bajo la jurisdicción del Estado deben tener acceso “a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes, que las ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales”.

103. Para esta Corte la controversia entre las partes en este caso se restringe a dos de las mencionadas características relacionadas con la efectividad del recurso: a) si la presunta víctima tenía acceso a un recurso; y b) si el tribunal competente tenía las facultades necesarias para restituir a la presunta víctima en el goce de sus derechos, si se considerara que éstos habían sido violados. A la primera característica la Corte se referirá como "accesibilidad del recurso" y a la segunda como "efectividad del recurso".

[...]

Bajo esa lógica, consideré que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es, precisamente, ese recurso efectivo y, la Sala Superior del Tribunal Electoral, el tribunal competente, con las facultades necesarias para restituir a los ciudadanos entonces actores en el ejercicio de los derechos que estimaron conculcados.

Como resultado de todo lo expuesto, en mi opinión dije, eran de desestimarse las causales de improcedencia aducidas por la autoridad responsable en sus informes circunstanciados.

Una vez examinado lo antepuesto, y toda vez que en opinión de la suscrita no existía causa alguna de improcedencia o sobreseimiento que se actualizara en el caso particular, el fondo de la controversia en el precedente, debió examinarse conforme a lo siguiente.

4) Estudio de fondo.

Desde mi particular punto de vista, a efecto de resolver el precedente, era necesario señalar que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de lo previsto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, la Sala Superior se encontraba obligada a suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, siempre y cuando pudieran deducirse de los hechos.

Conforme con lo anterior, se ha considerado que en los medios de impugnación, como en el precedente aludido, operaba la suplencia oficiosa de la deficiencia de la queja; empero, por disposición de la propia norma, tal figura sólo procede ejercerla cuando los agravios puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en la demanda, es decir, por regla no es absoluta, sino que requiere, al menos, que se señale con precisión la causa de pedir, entendida como las circunstancias que generan la presunta afectación que se aduce.

Entonces, para que la Sala Superior esté en aptitud de suplir la deficiencia de la queja, es necesario que en el escrito de demanda se manifieste, cuando menos, la causa de pedir, un principio de agravio o hechos de los que sea posible desprender la presunta violación.

Consecuentemente, la regla de la suplencia aludida debió aplicarse al caso particular, siempre que se advirtiera la expresión de conceptos de agravio, aunque ésta sea deficiente, y cuando existan afirmaciones sobre hechos, de los cuales se puedan deducir claramente.

En aplicación de lo expuesto en párrafos precedentes, de la lectura integral del escrito de demanda que quedó identificada en el expediente SUP-JDC-10647/2011, la suscrita advirtió que la pretensión de los entonces actores consistió en que la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión designara a los tres ciudadanos que habrían de desempeñar el cargo de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

La causa de pedir en ese precedente, que sustentaba la pretensión de los enjuiciantes, radicaba en que esa autoridad legislativa había omitido llevar a cabo dicha actuación, a pesar de que el señalado órgano administrativo electoral cuenta con tres vacantes.

En este contexto, resultaba evidente que el aspecto fundamental a resolver, consistía en determinar si la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión debía realizar las actuaciones necesarias para designar a tres

ciudadanos que ocuparán el cargo de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

MARCO NORMATIVO

En mi concepto, el fondo del precedente implicaba tener presente las disposiciones jurídicas aplicables, tanto constitucionales, convencionales y legales, las cuales son las siguientes:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Título Primero

Capítulo I

De los Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

II. Alistarse en la Guardia Nacional;

III. **Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;**

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los

partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y

mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el

Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
A/RES/2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

...

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) **Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;**
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "PACTO DE SAN JOSE DE COSTA RICA"

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) **de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y**

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

LIBRO TERCERO Del Instituto Federal Electoral TÍTULO PRIMERO

Disposiciones preliminares

Artículo 104

1. El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

...

Artículo 106

1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

...

TÍTULO SEGUNDO De los órganos centrales

Artículo 108

1. Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General;
- b) La Presidencia del Consejo General;
- c) La Junta General Ejecutiva;
- d) La Secretaría Ejecutiva; y
- e) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

CAPÍTULO PRIMERO
Del Consejo General y de su Presidencia

Artículo 109

1. El Consejo General 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 y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 110

1. El Consejo General se integra por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

3. El consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral. Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez.

4. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del Poder Legislativo concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen

los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

6. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.

7. El consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la elección; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos.

8. El secretario ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente.

9. Cada partido político designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

10. Los partidos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero presidente.

De las disposiciones antes transcritas, y en lo que al precedente interesó, se desprendían los aspectos siguientes:

- El derecho a votar es un derecho humano, que es concebido como una prerrogativa y una obligación de los ciudadanos mexicanos.
- En tanto derecho humano, el derecho a votar, su ejercicio debe garantizarse por el Estado.
- Las normas relativas al derecho a votar, en tanto derecho humano, se deben interpretar de conformidad

con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral.
- El Instituto Federal Electoral es la autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.
- El Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, y se integra por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales junto con los representantes del Poder Legislativo y de los partidos políticos nacionales.
- El consejero Presidente dura en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez.
- Los consejeros electorales duran en su cargo nueve años. Deben ser renovados en forma escalonada y no pueden ser reelectos.
- Son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a

propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

- La amplia consulta a la sociedad implica, por mandato constitucional y de la ley, una **participación activa** de todas las ciudadanas y los ciudadanos a quienes se convoca para participar en los procesos de selección de candidatos a ocupar los cargos de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral que, en mi opinión, no se circunscribe sólo a la posibilidad de registrarse y participar en el citado procedimiento.
- De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante.
- La ley debe establecer las reglas y el procedimiento para realizar las designaciones.
- De conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Estado Mexicano debe adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el mismo Pacto.

- Todos los ciudadanos gozan, sin restricciones indebidas, del derecho de votar, en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
- De conformidad con el Pacto de San José, el Estado Mexicano se compromete a respetar, entre otros, el derecho a votar, y a garantizar su libre y pleno ejercicio.

Sentado lo anterior, en mi concepto desde el precedente se debió considerar que les asistía la razón a los ciudadanos promoventes de este juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en tanto que, a la fecha en que se resolvió el referido medio de impugnación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no se encontraba integrado en los términos establecidos en el artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; por lo que existía la omisión de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en designar a tres consejeros electorales del Instituto Federal Electoral.

Ello porque, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General, máximo órgano del Instituto Federal Electoral debe estar integrado por ocho consejeros electorales y un Consejero Presidente.

Luego, en relación con la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, desde ese precedente era un hecho notorio, el cual se invocaba en términos del artículo 15, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que en el año dos mil siete hubo renovación del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

De suerte que, de conformidad con el artículo cuarto transitorio, inciso c), del Decreto por el que se modificaron los artículos 6º, 41, 85, 97, 99, 108, 116, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de dos mil siete, la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión determinó que elegiría a tres consejeros electorales en funciones que continuarían en su encargo hasta el treinta de octubre de dos mil diez.

Por otra parte, el ocho de febrero de dos mil ocho, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que la

citada Cámara de Diputados declaró que los entonces consejeros electorales que se encontraban en funciones Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcantar y Arturo Sánchez Gutiérrez, continuarían en su encargo hasta el treinta de octubre de dos mil diez.

Con la conclusión del encargo constitucional de los referidos consejeros electorales el pasado treinta de octubre de dos mil diez, expresé que se actualizó el supuesto que requiere la intervención de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión para iniciar el proceso de selección de candidatos a ocupar los cargos de tres consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral para el período dos mil diez-dos mil diecinueve.

Con independencia de los distintos trabajos realizados por la Junta de Coordinación Política del referido órgano legislativo desde la emisión de la *Convocatoria* respectiva, el pasado treinta de septiembre de dos mil diez, así como los realizados, tanto por la Comisión de Gobernación, como por el Pleno del Cámara de Diputados; a la fecha en que se resuelve el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no se han designado a los tres ciudadanas y ciudadanos que ocuparán los cargos de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por lo anterior, dado que el artículo 41, párrafo segundo, base V, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, resulta incuestionable que dicho órgano legislativo ha omitido designar a los funcionarios electorales antes referidos.

Ahora bien, dije que en cumplimiento del artículo 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que el proceso electoral ordinario iniciará en octubre del año previo al de la elección; el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el pasado siete de octubre, dio inicio al Proceso Electoral Federal dos mil once - dos mil doce.

Con ello, inició formalmente un ciclo de actividades tendentes a la renovación de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

En efecto, en términos de lo previsto en los artículos 209 y 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el proceso electoral federal es el conjunto de actos que se ordenan en la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y en dicho ordenamiento, que se deben realizar por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, cuyo objeto es la renovación periódica de los integrantes del Congreso de la unión y del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicho proceso inicia en octubre del año previo al de la elección y se conforma de cuatro etapas, identificadas sucesivamente como: de preparación de la jornada electoral; de jornada electoral; de resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y, de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo que interesa, en la primera de dichas etapas, en términos de lo dispuesto en los artículos 214, 216, 217, 221, 223, 227, 237 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral se encuentra vinculado a determinar los topes de gastos de campaña, así como las reglas simplificadas y procedimientos específicos para la presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los candidatos; también se encuentra obligado a emitir los reglamentos y acuerdos necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas;

revisar y en su caso registrar los convenios de coalición; otorgar o negar y publicar el registro de las candidaturas presentadas por los partidos políticos; acordar la sustitución de candidatos, entre otras.

De igual modo, cabe señalar que en todo momento, esa autoridad, desde ese precedente dije que se encontraba constreñida a vigilar el cumplimiento a las normas que regulan el proceso electoral, obligación que consistía, fundamentalmente, en que se respeten los principios constitucionales de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y equidad.

Ahora bien, conforme con lo previsto en el artículo 116, del referido Código, para el desempeño de sus funciones, el Consejo General del Instituto Federal Electoral cuenta con la atribución de crear las comisiones temporales que considere necesarias, las que deberán integrarse con un máximo de tres Consejeros Electorales.

También mencioné que, con independencia de las comisiones temporales que se instauren por ese órgano, las de Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores, y de Quejas y Denuncias funcionarán permanentemente y durante

el proceso electoral se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de que la Comisión de Capacitación y Organización Electoral se integre en octubre del año previo al de la elección.

Explique que adquiriría relevancia lo antes mencionado, en el sentido de que el adecuado cumplimiento de las atribuciones y obligaciones encomendadas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como la exigencia de ser profesional en su desempeño, en términos de lo señalado en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva directamente de que se encontrara integrado en términos de la Constitución General, toda vez que mediante su actuación colegiada cumplimenta los mandatos constitucionales y legales antes mencionados, y a través de las comisiones que integra, también realiza actividades fundamentales para el desarrollo del proceso electoral, en virtud de que, por conducto de éstas últimas, realiza las tareas de seleccionar y capacitar a los ciudadanos que actuaran como integrantes de las mesas directivas de las casillas en que se recibirá el voto de la ciudadanía, integrara el padrón electoral y los listados nominales para que los ciudadanos se encuentren en condiciones de ejercer su derecho al sufragio en el centro receptor de la votación que corresponda, entre otras.

Respecto al impacto de la entonces, y a la fecha, actual integración del Consejo General, son hechos notorios que se invocan en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que como un efecto de dicha integración, algunas comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral se han tenido que conformar, de la manera siguiente:

COMISIONES PERMANENTES

NOMBRE	Número de Integrantes
Capacitación Electoral y Educación Cívica ¹¹	3
Registro Federal de Electores ¹²	2
Servicio Profesional Electoral ¹³	2
Prerrogativas y Partidos Políticos ¹⁴	3
Organización Electoral ¹⁵	3
Quejas y Denuncias ¹⁶	2

¹¹ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA INTEGRACION DE LAS COMISIONES PERMANENTES DE CAPACITACION ELECTORAL Y EDUCACION CIVICA; SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL; Y DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. CG259/2011. (Aprobado el 25/08/11 y Publicado en el DOF el 27/09/11)

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

¹⁴ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA INTEGRACION PROVISIONAL DE LA COMISION DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLITICOS, PARA INCORPORAR COMO INTEGRANTE AL CONSEJERO ELECTORAL MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTINEZ. CG252/2011. (Aprobado el 25/08/11 y Publicado en el DOF el 23/09/11).

¹⁵ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. CG69/2011 (Aprobado el 2/03/11).

¹⁶ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA INTEGRACION PROVISIONAL DE LA COMISION DE QUEJAS Y DENUNCIAS. CG27/2011 (Aprobado el 2/02/11 y Publicado en el DOF el 1/03/11).

COMISIONES TEMPORALES

NOMBRE	Número de Integrantes
Reglamentos ¹⁷	2
Revisión del Anteproyecto de Presupuesto ¹⁸	3
Seguimiento del Calendario Integral 2011-2012 y Plan Integral 2011-2012 ¹⁹	2

En consecuencia, existen comisiones permanentes y temporales que se integran, en lo que al caso nos interesa, por dos consejeros electorales.

No pasó ni pasa inadvertido, que el artículo 116, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores, y de Quejas y Denuncias funcionarán permanentemente y se integrarán

¹⁷ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE CREA CON CARACTER TEMPORAL LA COMISION DE REGLAMENTOS PARA FORMULAR LAS PROPUESTAS DE MODIFICACION AL REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CON MOTIVO DE LA RECIENTE EXPEDICION Y REFORMAS A DIVERSOS REGLAMENTOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. CG206/2011. (Aprobado el 11/07/11 y Publicado en el DOF el 1/08/11)

¹⁸ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE CREA CON CARACTER TEMPORAL LA COMISION DE REVISION DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012. CG205/2011 (Aprobado el 11/07/11 y Publicado en el DOF el 1/08/11)

¹⁹ ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE CREA CON CARACTER TEMPORAL LA COMISION PARA EL SEGUIMIENTO DEL CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012 Y EL PLAN INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012. CG302/2011. (Aprobado 27/09/11 y Publicado en el DOF el 24/10/11)

exclusivamente por consejeros electorales designados por el Consejo General, es decir, el Consejero Presidente no puede formar parte de las referidas comisiones del Consejo General.

Además, que los consejeros electorales podrán participar hasta en dos de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; y, que la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

Igualmente, que ese propio artículo 116, en su párrafo 4, establece que todas las comisiones se integrarán con un máximo de tres consejeros electorales.

La interpretación gramatical de ambos párrafos de conformidad con lo previsto en el numeral 3 del Código Federal Electoral, permite concluir, por un lado, que existe una restricción en cuanto al número de esas comisiones en las que pueden ser parte los consejeros electorales y, por parte, que es válida la conformación de tales comisiones con hasta dos miembros.

Sin embargo, expliqué que la interpretación sistemática y funcional de ambos preceptos legales con lo previsto en el artículo 41, base V, constitucional, así como 110, 112 y 118 del código federal electoral, permitían considerar que la

restricción de pertenecer a más de dos de esas comisiones opera y tiene plena vigencia cuando el Consejo General se encuentra integrado por todos sus consejeros electorales y no en situaciones extraordinarias como la aquí examinada.

Igualmente, concluí que las integraciones pares de las comisiones tampoco resultan óptimas para esos órganos colegiados de deliberación, ya que pueden colocarlas en eventuales escenarios de empate, lo que dificultaría también su eficaz funcionamiento y operatividad.

Según lo antes apuntado desde ese precedente, dije que el normal desarrollo del proceso electoral requería y requiere de la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano superior de dirección de ese instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, apegándose al propio diseño institucional previsto en la Constitución General de la República.

La diversidad de actividades enmarcadas en las funciones propias del proceso electoral federal, justifican la distribución de atribuciones y competencias de los integrantes del Consejo General de la autoridad electoral federal.

Así, toda vez que el Consejo General 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 y objetividad guíen todas las actividades del Instituto Federal Electoral, es apremiante que su integración esté dada en los términos establecidos en el artículo 41, párrafo segundo, base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, en el artículo 110 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, con ocho consejeros electorales y un Consejero Presidente.

De otro modo, expresé pueden presentarse situaciones como las que ya conoció la Sala Superior, las cuales también se invocan por tratarse de hechos notorios, en las sentencias emitidas por este órgano jurisdiccional en la sesión pública del primero de julio de dos mil once, que recayeron a los recursos de apelación 106 y 109 de este mismo año, donde se examinaron, por un lado, un caso de empate del Consejo General que surgen con motivo de su integración incompleta y, por tanto, evidenció la dificultad y demora para resolver asuntos de la incumbencia del máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral y, por otra parte, se determinó que el Consejero Presidente no cuenta con voto de calidad,

al no estar previsto en la ley, para superar tales situaciones, respectivamente.

Por tanto, su normal composición, obedece a que las distintas funciones sean distribuidas entre todos los miembros del Consejo General, mismos que a su vez, integran las diferentes comisiones del órgano colegiado.

De ahí que desde entonces era y sigue siendo trascendente que iniciado el proceso electoral federal, el Consejo General del Instituto Federal Electoral esté integrado con el número de consejeros que prevé tanto la Constitución General como el código comicial federal, conforme al diseño jurídico de esa institución.

Considero importante reiterar, como lo dije desde ese precedente, que de conformidad con lo aquí planteado, no se cuestiona la validez de los actos y decisiones que ha adoptado el Consejo General del Instituto Federal Electoral, ni se ha puesto en tela de juicio la observancia de los principios rectores de la función estatal a su cargo ni el normal desarrollo del proceso electoral federal dos mil once – dos mil doce.

No obstante, es evidente como ya quedó examinado, que a la fecha en que se resuelve el presente medio de

impugnación, la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión aún no ha designado a los tres consejeros electorales vacantes, a pesar de que la convocatoria para participar en el proceso de selección de candidatos a ocupar el cargo de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral para el periodo del treinta y uno de octubre de dos mil diez al treinta de octubre de dos mil diecinueve, consultable en la Gaceta Parlamentaria del año XIII, número 3107-VI, del jueves treinta de septiembre de dos mil diez, dispuso en los puntos Sexto a Noveno del respectivo procedimiento, lo siguiente:

[...]

Sexto. Al término de las entrevistas y antes del 30 de octubre del presente año, la Comisión de Gobernación aprobará un dictamen que integre la lista de candidatos que hayan cumplido con la experiencia y formación electoral, así como el perfil académico, y lo remitirá, a través de su presidente, a la Junta de Coordinación Política.

Séptimo. Los Grupos Parlamentarios, a través de la Junta de Coordinación Política, determinarán por el más amplio consenso posible y atendiendo las consideraciones y recomendaciones que establezca el dictamen de la Comisión de Gobernación, la propuesta de los nombres de los tres candidatos a Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral, para el periodo del 31 de octubre de 2010 al 30 de octubre de 2019.

Octavo. En la sesión de la honorable Cámara de Diputados se dará a conocer al pleno las propuestas a que se refiere el procedimiento séptimo y se procederá a su discusión y votación.

Serán designados consejeros electorales del Instituto Federal Electoral los candidatos que resulten electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Noveno. Los consejeros electorales durarán en su encargo hasta el 30 de octubre de 2019 y no podrán ser reelectos.

[...]

Por tanto, como la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral sigue sin ajustarse **al modelo institucional** previsto en la Constitución General de la República, comparto el sentido de la sentencia recaída al expediente SUP-JDC-12639/2011, esto es, declarar **fundada** la pretensión del diputado federal enjuiciante y, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **vincular** a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión en los términos de la sentencia en la que se formula este voto razonado.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS

POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-12639/2011.

Dado el sentido de la ejecutoria dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Jaime Fernando Cárdenas Gracia, en su calidad de diputado federal, integrante de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, en contra de: **1)** El Pleno; **2)** La Mesa Directiva; **3)** La Junta de Coordinación Política, y **4)** De los grupos parlamentarios, todos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a fin de controvertir diversas omisiones en el procedimiento de designación de tres consejeros electorales, miembros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, considero pertinente emitir el presente **VOTO RAZONADO**.

Por razón de método, los temas de mi argumentación los expondré conforme a los siguientes apartados:

- I. Competencia de la Sala Superior para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, incoado por el diputado federal Jaime Fernando Cárdenas Gracia.**
- II. Aplicación de la institución de la suplencia de la queja deficiente.**
- III. Legitimación del actor.**
- IV. Consideraciones en cuanto al fondo de la litis.**
- V. Efectos de la propuesta de resolución.**

I. COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR

A diferencia de lo sustentado por el apoderado de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al rendir el correspondiente informe circunstanciado, en opinión del suscrito, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del juicio al rubro indicado, como he sostenido, al emitir mi voto, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente SUP-JDC-1212/2010, SUP-JDC-10647/2011 y SUP-JDC-10658/2011, conforme a lo previsto en la reforma electoral constitucional de noviembre de dos mil siete; de la nueva legislación legal electoral y de la reforma legal en materia procesal electoral, que data de dos mil ocho, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones que se promuevan para controvertir actos relativos a la integración de los órganos de autoridad electoral de las entidades federativas.

Cabe precisar que con la reforma electoral procesal de dos mil ocho, se adicionó un párrafo 2 (dos) al artículo 79, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual es al tenor siguiente:

Artículo 79

[...]

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere **que indebidamente se afecta su derecho para**

integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

No obstante el texto limitativo del precepto legal en cita, el suscrito ha considerado que la actual tendencia garantista, sostenida por la Doctrina Jurisdiccional, está orientada a ampliar los supuestos de procedibilidad de los medios de defensa de los particulares frente al Estado, tendencia en la cual se inscribe la práctica jurisdiccional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de lo cual dan prueba irrefutable múltiples sentencias y tesis relevantes y de jurisprudencia de esta Sala Superior, dado que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos los actos y resoluciones, en materia electoral, deben estar sujetos, invariablemente, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad.

En este orden de ideas, con independencia de que el artículo 79, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral sólo haga referencia a la integración de los órganos de autoridad electoral en los Estados de la República y en el Distrito Federal, sin prever expresamente el supuesto de procedibilidad para controvertir la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, es evidente que ese acto está inmerso en la competencia constitucional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, en específico de la Sala Superior, conforme al principio de competencia originaria.

Mi criterio se sustenta, fundamentalmente, en lo previsto en las porciones normativas contenidas en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafos primero y cuarto, cuyo texto reproduzco a continuación, tan sólo para hacer más clara mi exposición.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema **dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales** y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, **en los términos del artículo 99 de esta Constitución.**

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, **la máxima autoridad jurisdiccional en la materia** y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, **en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley**, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras,

que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes,
y

IX. Las demás que señale la ley.

[...]

En efecto en el artículo 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé que el Tribunal Electoral es, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la misma Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, además de ser órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

De igual forma, se dispone que tiene competencia para resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y de la ley, las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas expresamente en las fracciones I y II, del citado párrafo cuarto, del artículo 99 de la Carta Magna, cuando se aduzca violación a los preceptos constitucionales o legales.

Igualmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer de las impugnaciones de actos, resoluciones o procedimientos, que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos, ya sea de votar o ser votado; de asociación, libre y pacífica, para tomar parte en los asuntos políticos del país o de afiliación, libre e individual, a los partidos políticos.

A lo expuesto se debe adicionar que el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, prevé que a fin de preservar y garantizar los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, rectores de la materia electoral, lo cual comprende todos los actos y resoluciones electorales, se establece un sistema de medios de impugnación, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

La finalidad de ese sistema de medios de impugnación es dotar de definitividad, constitucionalidad y legalidad, a los distintos actos, resoluciones y procedimientos, constitutivos, en su caso, de las distintas etapas de los procedimientos electorales, federales y locales, ordinarios y extraordinarios, además de garantizar la protección de los derechos políticos y político-electorales de los ciudadanos, entre los que están los de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en los términos del citado artículo 99 constitucional.

En este sentido, es evidente, para el suscrito, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con facultades constitucionales y legales expresamente establecidas, por lo cual es conforme a Derecho sostener que es el órgano de control concreto de la constitucionalidad y la legalidad de todos los actos, resoluciones y procedimientos que se lleven a cabo en materia electoral, siempre con excepción de lo previsto en la fracción II de la Constitución federal, como ámbito de competencia reservado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cabe reiterar que el control de constitucionalidad que ejercen las Salas Regionales y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es en términos de lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con lo dispuesto en el numeral 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, precepto éste que es al tenor siguiente:

Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley **tiene por objeto garantizar:**

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, **a los principios de constitucionalidad y de legalidad,** y

[...]

En este contexto, es dable afirmar, para el suscrito, que es conforme a la vigente normativa constitucional y legal que el control de constitucionalidad que ejerce la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación implica analizar, cuando sea solicitado por el justiciable, los siguientes aspectos:

1. Leyes o normas generales en materia electoral, aplicadas al caso concreto y, en su caso, determinar su inaplicación, siempre que resulten contrarias a la Constitución;
2. Reglamentos en materia electoral, expedidos por las autoridades administrativas electorales, federales o

locales, ejerciendo un control de constitucionalidad abstracto de esas normas;

3. Normativa interna de los partidos políticos, ejerciendo un control abstracto o concreto, según sea el caso, y
4. Actos o resoluciones concretos en materia electoral, a efecto de hacer prevalecer los principios que rigen en la materia electoral, en especial, los de constitucionalidad y legalidad.

En este orden de ideas, es mi convicción que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un órgano de control concreto de constitucionalidad de los actos, resoluciones y procedimientos, en materia electoral.

No constituye obstáculo, para esta conclusión, que las omisiones impugnadas estén atribuidas a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, porque tales actos negativos u omisiones son, incuestionablemente, de naturaleza electoral, materialmente administrativos y no legislativos, ya que corresponden al procedimiento administrativo de designación de Consejeros electorales, que han de integrar al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Lo anterior es acorde con la *ratio essendi* del criterio que ha asumido esta Sala Superior, en la tesis de jurisprudencia 02/2001, publicada a fojas dieciséis a dieciocho de la “*Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*”

1997-2010”, volumen 1, páginas ciento ocho a ciento diez, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZACIÓN O CALIFICACIÓN DE COMICIOS LOCALES. SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.-

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4o. y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y resolver cierto medio de impugnación en materia electoral, debe determinarse en función de la naturaleza del acto o resolución objeto del juicio de revisión constitucional electoral. Lo anterior es así, en virtud de que los órganos del poder público realizan actos que pueden ser considerados desde dos criterios distintos: Uno formal y otro material. El primero, el formal, atendiendo a la naturaleza propia del órgano que emite el acto, en tanto que el segundo, el material, observando la naturaleza intrínseca del propio acto, a efecto de considerarlo administrativo, legislativo o jurisdiccional. De acuerdo con lo anterior, en ciertos casos, si bien el acto impugnado formalmente puede reputarse como legislativo, al haber sido emitido por determinado Congreso de un Estado, lo cierto es que al privilegiar la naturaleza intrínseca del acto, puede concluirse que se trata de un acto materialmente administrativo, particularmente en el supuesto en que no se esté en presencia de la emisión de una norma general, abstracta, impersonal y heterónoma, sino ante la designación de determinado funcionario, en el entendido de que si éste tiene carácter electoral, en tanto que participa en la organización de las elecciones, cabe calificar el correspondiente acto como materialmente administrativo electoral, toda vez que se trataría de una medida dirigida a la realización de la democracia representativa, a través de la celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, así como por el sufragio universal, libre, secreto y directo, a fin de integrar los órganos representativos del poder público del Estado; **en efecto, se debe arribar a dicha conclusión, si se está en presencia de un asunto en el cual la autoridad responsable o legislatura del Estado ejerza una atribución prevista en una ley electoral, *verbi gratia*, la designación de los integrantes del órgano superior de dirección responsable de la organización de las elecciones, y si se tiene presente la**

naturaleza jurídica de dicho órgano electoral y las atribuciones que se prevean en su favor, tanto en la Constitución local como en las leyes electorales secundarias respectivas. Efectivamente, **la determinación del Congreso local —a que se alude en este ejemplo— relativa a la integración del órgano responsable de la preparación de las elecciones en el Estado, a través de la designación de sus miembros, debe considerarse como un acto de carácter evidentemente electoral que se dicta en preparación al proceso electoral**, entendido éste en un sentido amplio y no únicamente restringido a los actos que, ya iniciado el proceso electoral, se llevan a cabo previamente al día en que habrá de realizarse la jornada electoral correspondiente, razón por la cual debe considerarse como competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral, en caso de que sea instada para ello, analizar si el acto referido se ajusta o no a los principios de constitucionalidad y legalidad electoral.

Con base en lo anterior es posible concluir que la Cámara de Diputados, del Honorable Congreso de la Unión, al emitir actos materialmente electorales, asume, conforme a este criterio material, la calidad jurídica de **“autoridad electoral federal”**, razón por la cual sus actos y resoluciones deben ser conforme a los principios de constitucionalidad y de legalidad electoral; por tanto, es evidente, para el suscrito, que la Honorable Cámara de Diputados sí puede ser sujeto pasivo de la relación jurídico-procesal que surge con motivo de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano incoado por un ciudadano, que considera vulnerado sus derechos políticos o político-electorales, por un acto o resolución constitutivo del procedimiento de designación de Consejero Presidente o Consejeros Electorales que han de integrar el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En este contexto, para el suscrito, es conforme a Derecho sostener que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación es competente para conocer del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro identificado, porque tiene por objeto controvertir la posible vulneración de derechos políticos o político-electorales de los ciudadanos mexicanos, representados por el ahora demandante, diputado federal Jaime Fernando Cárdenas Gracia.

II. SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE

Cabe precisar que en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe aplicar la institución de la suplencia por la deficiente expresión de conceptos de agravio por el enjuiciante, siempre que éstos se puedan deducir claramente de los hechos expuestos.

Consecuentemente, la regla de la suplencia en cita, en concepto del suscrito, se debe aplicar en la resolución de la litis del juicio al rubro indicado, siempre que se advierta un principio de expresión de conceptos de agravio, aun cuando ésta sea deficiente, si existen afirmaciones sobre hechos, de los cuales se puedan deducir claramente.

III. LEGITIMACIÓN DEL ACTOR

En mi opinión, el actor, en el medio de impugnación que se resuelve, sí tiene legitimación activa, específicamente para

promover el juicio al rubro indicado, conforme a las siguientes consideraciones.

La legitimación se reconoce como la situación jurídica que tiene una persona, respecto a determinado acto, relación, situación o estado de naturaleza jurídica, para el efecto de actuar legal y lícitamente, en determinado sentido.

En la Ciencia Jurídica, se distinguen dos especies de legitimación, la conocida como *ad procesum* o procesal y la identificada como legitimación *ad causam* o en la causa. Cada una tiene cualidades propias; la primera es un presupuesto procesal, necesaria para la debida integración de un proceso válido y la segunda un requisito sustantivo o de fondo que, en su caso, es necesario para obtener una sentencia favorable.

En este sentido, el artículo 12, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la parte concerniente a los actores de los medios de impugnación, prevé textualmente:

Artículo 12

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente **por sí mismo o**, en su caso, **a través de representante**, en los términos de este ordenamiento;

[...]

Por otra parte, el artículo 79, de la citada ley procesal electoral federal dispone:

Artículo 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

De los artículos trasuntos, se advierte que son los ciudadanos, personas físicas, los sujetos legitimados para promover el juicio para protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando aduzcan violaciones a alguno de los derechos protegidos por este medio jurisdiccional.

En el particular, el promovente es Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado federal propietario, integrante de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, quien acredita tener tal calidad en términos de las copias simples de la "*CONSTANCIA DE MAYORÍA Y VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS AL H. CONGRESO DE LA UNIÓN*" y constancia expedida por el Secretario General de la citada Cámara de Diputados, documentales que, al no estar controvertido su contenido ni autenticidad en autos, y menos aún desvirtuado con algún otro elemento de prueba, conforme a lo previsto en el artículo 14, párrafo 1, inciso a) y párrafo 4, y en los numerales 15, párrafo 1 y 16, párrafos 1 y 2, de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tienen valor probatorio pleno.

Ahora bien, al caso, es de suma importancia tener presente lo previsto en los artículos 49, 50, 51 y 52, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor siguiente:

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Artículo 50.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Artículo 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

De los artículos trasuntos se advierte que:

- El Supremo Poder de la Federación se divide, sólo para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General.

- El Congreso General se divide en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.
- La Cámara de Diputados se integra con quinientos diputados, trescientos electos por el principio de mayoría relativa y doscientos por el principio de representación proporcional.
- **Los diputados** integrantes de la Cámara de Diputados **son representantes de la Nación**.

Ahora bien, a juicio del suscrito, por Nación, para este efecto, se debe entender, en su acepción jurídico-sociológica, como sinónimo de “*pueblo*”; lo cual implica que los diputados al Congreso de la Unión son representantes del pueblo, por mandato expreso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; son representantes de toda la población del Estado Mexicano.

Esa representación constitucional, con la cual están investidos los diputados federales, le impone el deber jurídico de defender el interés público, entendido como la conservación del sistema jurídico preestablecido, el cual debe ser cumplido a efecto de que las normas que lo integran tengan plena validez, vigencia y eficacia social.

En este sentido, el interés público es un concepto íntimamente vinculado al Estado de Derecho, a la preservación y adecuación de toda conducta, de gobernados y gobernantes, al vigente sistema normativo, constitucional y legal.

Por tanto, si un diputado federal advierte, en el ejercicio de sus funciones, que se ha vulnerado el interés público y ello trae consigo la vulneración de uno o más derechos políticos o político-electorales de los ciudadanos, y en la legislación adjetiva electoral vigente no existe medio de impugnación por el cual la población en su conjunto o algún otro ente con legitimación para promover acciones en beneficio de intereses difusos o de la sociedad, pueda válidamente ocurrir a juicio, para controvertir los actos, resoluciones o procedimientos, que se aduce vulneran los derechos políticos o político-electorales de los ciudadanos en general, indudablemente, a juicio del suscrito, es dable reconocer, a ese diputado federal, la legitimación necesaria para incoar el juicio respectivo.

En esa tesitura, se debe tomar en consideración que la legitimación activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la cual deriva, por regla, de la existencia de un derecho sustantivo, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente, a exigir la satisfacción de su pretensión.

Entendida así la legitimación activa, es claro que constituye un requisito indispensable de procedibilidad o presupuesto procesal, para que se pueda iniciar un juicio o proceso; por tanto, la falta de esta legitimación torna improcedente el juicio o recurso electoral, determinando la inadmisión de la demanda respectiva.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J. 75/97, cuyo texto es al tenor siguiente:

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.-

Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Asimismo, es orientador lo expuesto por Oskar Von Bülow, en las páginas cuatro a seis de su obra "*Excepciones y presupuestos procesales*", editada por la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en el año dos mil uno, que en su parte conducente considera:

Si el proceso es, por lo tanto, una relación jurídica, se presentan en la ciencia procesal análogos problemas a los que surgieron y fueron resueltos, tiempo antes, respecto de las demás relaciones jurídicas. La exposición sobre una relación jurídica debe dar, ante todo, una respuesta a la cuestión relacionada con los requisitos a que se sujeta el nacimiento de aquella. Se precisa saber entre qué personas puede tener lugar, a qué objeto se refiere, qué hecho o acto es necesario para su surgimiento, quién es capaz o está facultado para realizar tal acto.

Estos problemas deben plantearse también en la relación jurídica procesal y no se muestran a su respecto menos apropiados y fecundos que los que se mostraron ya en las relaciones jurídicas privadas. También aquí ellos dirigen su atención a una serie de importantes preceptos legales estrechamente unidos. En particular, a las prescripciones sobre:

1) La competencia, capacidad e insospechabilidad de tribunal; la capacidad procesal de las partes (*persona legítima standi in iudicio* [persona legítima para estar en juicio]) y la legitimación de su *representante*,

2) Las cualidades propias e imprescindibles de una *materia litigiosa civil*,

3) La redacción y comunicación (o notificación) de la demanda y la obligación del actor por las cauciones procesales,

4) El orden entre varios procesos.

Estas prescripciones deben fijar –en clara contraposición con las reglas puramente relativas a la marcha del procedimiento, ya determinadas- los requisitos de admisibilidad y las condiciones previas para la tramitación de toda la relación procesal. Ellas precisan entre qué personas, sobre qué materia, por medio de qué actos y en qué momento se puede dar un proceso. Un defecto en cualquiera de las relaciones indicadas impediría el surgir del proceso. En suma, en esos principios están contenidos los elementos constitutivos de la relación jurídica procesal; idea tan poco tenida en cuenta hasta hoy, que ni una vez ha sido designada con un nombre definido. Proponemos, como tal, la expresión "*presupuestos procesales*".

Al respecto se debe insistir que es supuesto de procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la legitimación activa del actor, la cual, por regla, es única y exclusivamente para impugnar un acto o resolución de autoridad, concreto, específico, que le pueda producir afectación personal, individual, cierta, directa e inmediata, en sus derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociación o de afiliación.

En el caso concreto, con independencia de que el diputado federal actor aduzca vulneración a su derecho político-

electoral de ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, en aplicación de la institución jurídica de la suplencia de la queja expresada en forma deficiente, se advierte que el legislador federal promueve en su carácter de representante de la Nación que, como se ha expuesto, se debe entender que representante del pueblo.

Por tanto, para mí, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, quien ostenta el cargo de diputado federal, integrante de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sí está legitimado procesalmente para demandar, en términos del citado artículo 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como señalé en párrafos precedentes, el diputado federal demandante ejerce una acción impugnativa en defensa de la Nación y del interés público, por ser representante del pueblo, porque es evidente que la ciudadanía, en su conjunto, que forma parte del pueblo elector, sujeto primordial del Derecho Electoral, está interesada y tiene derecho a que se integre, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, el Consejo General, órgano superior de dirección, del Instituto Federal Electoral.

Al caso es menester citar el texto del mencionado precepto constitucional y los correlativos preceptos legales, al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. **El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales,** y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos

terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la

ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

[...]

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 104

1. El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Artículo 105

1. Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;

f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;

g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y

h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

3. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio profesional electoral y en una rama administrativa, que se regirán por el Estatuto que al efecto apruebe el Consejo General, en el cual se establecerán los respectivos mecanismos de ingreso, formación, promoción y desarrollo.

Artículo 106

1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de este Código.

3. Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos no forman parte del patrimonio del Instituto, por lo que éste no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme al presente Código.

4. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

Artículo 107

1. El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

- a) 32 delegaciones, una en cada entidad federativa; y
- b) 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.

2. Podrá contar también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

Artículo 108

1. Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General;
- b) La Presidencia del Consejo General;
- c) La Junta General Ejecutiva;
- d) La Secretaría Ejecutiva; y
- e) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Artículo 109

1. El Consejo General 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 y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 110

1. El Consejo General se integra por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el secretario ejecutivo.

2. El consejero presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

3. El consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 112 para ser consejero electoral. Durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto por una sola vez.

4. Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del Poder Legislativo concurrirán a las sesiones

del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad.

6. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.

7. El consejero presidente y los consejeros electorales rendirán la protesta de ley en sesión que celebre el Consejo General dentro de las veinticuatro horas siguientes a la elección; el primero lo hará por sí mismo y después tomará la protesta a los consejeros electos.

8. El secretario ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente.

9. Cada partido político designará a un representante propietario y un suplente con voz, pero sin voto.

10. Los partidos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al consejero presidente.

Artículo 111

1. En caso de vacante de los consejeros del Poder Legislativo, el consejero presidente se dirigirá a la Cámara de Diputados, o en su caso a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a fin de que se haga la designación correspondiente.

2. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, la Cámara de Diputados procederá en el más breve plazo a elegir al sustituto, quien concluirá el periodo de la vacante.

Artículo 112

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;

e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;

g) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

i) No ser secretario de Estado, ni procurador general de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni gobernador ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento; y

j) No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario.

2. El secretario ejecutivo del Consejo General deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral, con excepción del dispuesto en el inciso j) del párrafo 1 anterior.

3. La retribución que reciban el consejero presidente y los consejeros electorales será similar a la que perciban los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De la normativa electoral trasunta se advierte lo siguiente:

- La organización de las elecciones federales es una función estatal, que lleva a cabo un organismo público, con autonomía constitucional, denominado Instituto Federal Electoral.

- El Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.
- En la integración del Instituto Federal Electoral participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos previstos en la ley.
- El Instituto Federal Electoral es autoridad administrativa, en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño.
- Tiene una estructura orgánica conformada por órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.
- El Consejo General es el órgano superior de dirección.
- El Consejo General se integra con un consejero Presidente y ocho consejeros electorales; concurren a sus sesiones, con derecho a voz pero no a voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo del Instituto.
- El consejero Presidente dura en su encargo seis años y puede ser reelecto una sola vez.
- Los consejeros electorales duran en su encargo nueve años, son renovados en forma escalonada y no pueden ser reelectos.
- Según sea el caso, uno y otros deben ser electos sucesivamente, por el voto de las dos terceras

partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa consulta amplia a la sociedad.

- En el supuesto de falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto debe ser electo para concluir el periodo de quien ha generado la vacante; la legislación ordinaria establece las reglas y el procedimiento correspondiente.

En este contexto, es claro que la población en general debe ser, por mandato constitucional y legal, consultada previamente, a efecto de que se integre el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, en términos de la Constitución federal.

Por tanto, es mi convicción que es conforme a Derecho sostener que, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, en su carácter de diputado federal de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, realmente ejerce una acción en defensa del interés de la Nación, por ser representante del pueblo, por mandado expreso de la Carta Magna, lo cual es conforme a Derecho, mas aun cuando la población debe participar, en una amplia consulta, en el procedimiento de designación de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral.

Afirmo lo anterior porque, en términos de la jurisprudencia, esta Sala Superior está facultada para interpretar el sentido de las demandas por las cuales se promueven los medios de impugnación, a fin de determinar la verdadera intención del accionante.

Este criterio está contenido en la tesis de jurisprudencia 04/99, emitida por este órgano jurisdiccional, publicada en la *“Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2010”*, volumen 1, páginas trescientas ochenta y dos a trescientas ochenta y tres, del rubro y texto siguiente:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR. Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

Por lo anterior es que concluyo que el medio de impugnación en que se actúa, es promovido por el diputado federal Jaime Fernando Cárdenas Gracia, en defensa del interés público, como representante de la Nación.

En consecuencia, si se considerara que el aludido diputado federal actor viene en defensa de su interés particular,

porque aduce violación a su derecho a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo, porque no puede participar en el procedimiento electoral, para la debida integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dada la omisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, consistente en no designar a tres Consejeros Electorales, además argumenta que la omisión de las autoridades responsables le coloca en el supuesto de incumplimiento de uno de sus deberes jurídicos, por lo que podría ser sujeto de juicio político; todo ello haría, a mi juicio, improcedente el medio de impugnación federal promovido, pues el demandante estaría compareciendo a juicio con la pretensión de proteger sus derechos político-electorales, inmersos en un conflicto intra-orgánico de la Cámara de Diputados, lo cual excede la naturaleza jurídica del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En tales circunstancias, desde mi perspectiva, el conflicto que se generaría sería relativo a la materia del Derecho Parlamentario y tendría como consecuencia procesal que se tuviera que desechar de plano la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, tal criterio ha sido sostenido reiteradamente, por el suscrito, como consta en los diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente SUP-JDC-1711/2006 y SUP-JDC67/2008 y acumulados, en los cuales emití voto particular.

En conclusión, es mi convicción que Jaime Fernando Cárdenas Gracia, al ostentar el cargo de diputado federal y, por ende, representante de la Nación, está plenamente legitimado para promover el juicio que se resuelve, estando satisfecho el requisito de procedibilidad consistente en la legitimación procesal del actor.

IV. FONDO DE LA LITIS

Por cuanto hace al estudio del fondo de la litis planteada, en esencia, coincido con lo argumentado y resuelto en la sentencia dictada, motivo por el cual no haré mayor pronunciamiento al respecto.

V. EFECTOS DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Dado el análisis hecho en la parte relativa al estudio del fondo de la litis, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en plena libertad de sus atribuciones constitucionales y legales, debe llevar a cabo todos los actos tendentes para que, antes de que finalice el periodo ordinario de sesiones que está en desarrollo, concluya el procedimiento de designación de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, o bien, mediante un procedimiento diverso, ajustado a Derecho, proceda a hacer la designación de los tres Consejeros Electorales cuyos cargos están vacantes, a efecto de que el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral esté debidamente integrado.

Lo anterior en el entendido de que está en desarrollo el procedimiento electoral federal, en el cual se ha de renovar al Presidente de la República, a los ciento veintiocho senadores y quinientos diputados, motivo por el cual, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe estar plenamente integrado.

Hecha la designación correspondiente, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión debe hacer del conocimiento de esta Sala Superior tal circunstancia.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO RAZONADO**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA