

Síntesis del SUP-JDC-156/2023

PROBLEMA JURÍDICO: ¿La omisión de la Cámara de Senadores de nombrar a los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), es un acto que podría ser tutelado por esta Sala Superior, a través de alguno de los medios de impugnación?

HECHOS

1. Conclusión del cargo de tres comisionados. El 31 de marzo de 2022, Óscar Mauricio Guerra Ford y Rosendoevgueni Monterrey Chepov, concluyeron su cargo como comisionados del INAI. El 31 de marzo de 2023, Francisco Javier Acuña Llamas también concluyó su cargo como comisionado.

2. Juicio de la ciudadanía. Clemente Castañeda Hoefflich, en su calidad de senador, impugna la omisión de diversos órganos internos de la Cámara de Senadores de llevar a cabo el procedimiento para el nombramiento de los tres comisionados del INAI.

PLANTEAMIENTOS DEL PROMOVENTE

- El promovente señala a los siguientes órganos de la cámara de senadores, como responsables: *i)* Pleno del Senado, *ii)* Mesa Directiva, y *iii)* la Junta de Coordinación Política
- Refiere que esa omisión vulnera su derecho político-electoral a ser votado, en la vertiente ejercicio del cargo, ya que existe una imposibilidad real y jurídica de participar en la integración del INAI

RESUELVE

Razonamientos:

Los juicios y recursos del sistema de medios de impugnación en materia electoral son improcedentes para analizar los actos relativos a la omisión de la cámara de senadores de nombrar a los comisionados del INAI, toda vez que la facultad para realizar ese nombramiento es exclusiva del Senado de la República y el ejecutivo federal tiene la facultad de objetar nombramientos (art. 6, fracción VIII de la Constitución general); por lo tanto, no se advierte que pueda incidir en la materia electoral.

Se desecha la demanda



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SUP-JDC-156/2023

ACTOR: CLEMENTE CASTAÑEDA
HOEFLICH

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CÁMARA DE SENADORES DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA: OLIVIA Y. VALDEZ
ZAMUDIO

COLABORÓ: MARÍA ELVIRA AISPURO
BARRANTES

Ciudad de México, a veintiséis de abril de dos mil veintitrés

Sentencia de la Sala Superior que **desecha de plano** la demanda presentada por Clemente Castañeda Hoeflich, en su calidad de senador de la República, por la que impugna la omisión de diversos órganos internos de la Cámara de Senadoras y Senadores de nombrar a tres personas comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. El desechamiento se sustenta en que la materia de la impugnación no es de naturaleza electoral.

ÍNDICE

1. ASPECTOS GENERALES.....	2
2. ANTECEDENTES.....	3
3. TRÁMITE.....	3
4. COMPETENCIA.....	3
5. IMPROCEDENCIA.....	4
6. RESOLUTIVO.....	8

GLOSARIO

Cámara de Senadores:	Cámara de Senadores de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INAI:	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
JUCOPO:	Junta de Coordinación Política del Senado
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Tribunal electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) Clemente Castañeda Hoeflich, en su calidad de senador, promovió un juicio de la ciudadanía en contra del pleno del Senado de la República, de su Mesa Directiva y de la JUCOPO, por la omisión de realizar el proceso de designación de tres comisionados del INAI.
- (2) El promovente sostiene que la omisión impugnada vulnera su derecho a ser votado, específicamente en la vertiente de ejercicio del cargo, ya que está imposibilitado real y jurídicamente para participar en la designación de los comisionados. Por lo tanto, solicita a esta Sala Superior que le ordene a la cámara de senadores que realice la designación correspondiente.
- (3) En ese sentido, se debe determinar, en primer término, si los planteamientos realizados por el promovente son tutelables por esta Sala Superior, a través de algunos de sus medios de impugnación, atendiendo a la naturaleza jurídica de los actos impugnados.



2. ANTECEDENTES

- (4) **Conclusión del cargo de tres comisionados del INAI.** El treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, Óscar Mauricio Guerra Ford y Rosendoevgueni Monterrey Chepov, concluyeron su cargo como comisionados del INAI. Asimismo, el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés¹, Francisco Javier Acuña Llamas concluyó su cargo como comisionado².
- (5) **Designación y objeción del nombramiento de dos comisionados.** El uno de marzo, el Senado de la República nombró a Ana Yadira Alarcón Márquez y a Rafael Luna Alvizo como comisionados del INAI. El quince de marzo, el presidente de la República mexicana objetó los dos nombramientos realizados, conforme a las facultades previstas en el artículo 6 de la Constitución general.
- (6) **Juicio de la ciudadanía.** El dieciocho de abril, Clemente Castañeda Hoeflich, en su calidad de senador, impugnó la omisión de diversos órganos internos de la cámara de senadores de realizar el procedimiento para nombrar a los comisionados del INAI.

3. TRÁMITE

- (7) **Turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional federal, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-156/2023, registrarlo y turnarlo a la ponencia a su cargo, para el correspondiente trámite y sustanciación.
- (8) **Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el juicio de la ciudadanía.

4. COMPETENCIA

- (9) Esta Sala Superior es **formalmente** competente porque se promueve un juicio de la ciudadanía, a través del cual un senador refiere la posible

¹ De este punto en adelante, todas las fechas se referirán al año 2023, salvo que se señale lo contrario.

² Fueron nombrados comisionados del INAI, el 30 de abril de 2014.

vulneración a su derecho a ser votado, en la vertiente del ejercicio del cargo, por la omisión de diversos órganos del Senado relacionadas con el proceso de designación de tres comisionados del INAI.³

5. IMPROCEDENCIA

- (10) Esta Sala Superior considera que, con independencia de que pueda actualizarse alguna otra causal de improcedencia, se debe **desechar** la demanda, puesto que la omisión impugnada no es de naturaleza electoral.⁴
- (11) Los juicios y recursos del sistema de medios de impugnación en materia electoral son improcedentes para analizar los actos relativos a la omisión de la cámara de senadores de nombrar a los comisionados del INAI, toda vez que dicho nombramiento es facultad exclusiva de la cámara de senadores y el ejecutivo federal tiene la facultad de objetar nombramientos (art. 6 de la Constitución general); por lo tanto, el acto impugnado no es de naturaleza electoral.

5.1. Marco normativo

- (12) La Constitución establece un sistema de medios de impugnación en materia electoral,⁵ a fin de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en la materia. Su propósito es dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía.
- (13) El Tribunal Electoral, como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, es la máxima autoridad en materia de justicia electoral.⁶ Su función principal es resolver las controversias en los procesos electorales, así como tutelar el ejercicio de los derechos políticos de todas las personas,

³ Con fundamento en una interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución general; 166, fracción III, inciso c), 169, fracción I, inciso e), 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79 y 80, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁴ Con fundamento en artículo 9, párrafo 3, y 19, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios

⁵ Artículo 41, párrafo tercero base VI de la Constitución general.

⁶ De conformidad con los artículos 99, fracciones II y V, de la Constitución general; 164, 166, fracciones II y III, inciso c), de la Ley Orgánica.



además de hacer efectivos los principios constitucionales en los actos y resoluciones electorales. Así, es competente para conocer de los juicios establecidos en la Ley de Medios, en los supuestos de procedencia establecidos para cada uno de ellos.

- (14) En ese orden de ideas, la competencia de los órganos jurisdiccionales que integran este Tribunal Electoral se actualiza por razón de la materia y la especialización, es decir, a través de algún medio de impugnación en el que se controvierta algún acto o resolución de una autoridad electoral o partidista, o que se realice algún planteamiento que pueda incidir en la materia electoral.
- (15) En ese contexto, esta Sala Superior ha distinguido entre *i*) actos meramente políticos y de organización interna de un órgano legislativo que forman parte del derecho parlamentario, y *ii*) actos jurídicos de naturaleza electoral que inciden en los derechos político-electorales, como en la vertiente del ejercicio efectivo del cargo, los cuales pueden ser de conocimiento del Tribunal Electoral⁷.
- (16) Acorde con esto, y a fin de determinar cuándo se actualiza la competencia de este Tribunal Electoral, la Sala Superior determinó que el tipo de funciones que tienen asignadas los diferentes cuerpos u órganos del ámbito legislativo es relevante, porque esto permite determinar cuándo es un aspecto propio de la organización interna de los Congresos y, por tanto, se trata una cuestión inherente al Derecho Parlamentario, y cuándo se trata de actos relacionados con los derechos político-electorales de la ciudadanía a ser votados, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de diputado o senador, y por ende, se trata de una cuestión inherente al derecho electoral⁸.

⁷ De conformidad con la jurisprudencia con número de registro 2/2022 de rubro ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA. Está pendiente su publicación en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁸ Criterio sostenido en el SUP-JDC-1453/2021 y en el SUP-JE-281/2021

- (17) En ese orden, se ha considerado que no son objeto de control los actos políticos concernientes a la actuación y la organización interna de los órganos legislativos, ya sea por la actividad individual de sus integrantes, o bien, por la que desarrollan en conjunto a través de fracciones parlamentarias
- (18) En conclusión, ha sido criterio de esta Sala Superior que los actos jurídicos que se llevan a cabo en la sede parlamentaria son aptos de ser revisados por este Tribunal, cuando exista una posible afectación al derecho político-electoral en su vertiente del ejercicio del cargo. Así, para determinar la competencia o no de este órgano, es necesario analizar la naturaleza del acto reclamado.

5.2. Caso concreto

- (19) El promovente plantea como agravio la omisión de diversos órganos internos de la cámara de senadores de nombrar a tres comisionados del INAI. Refiere que esa omisión vulnera su derecho político-electoral a ser votado, en la vertiente ejercicio del cargo, ya que existe una imposibilidad real y jurídica de participar en la integración de ese instituto. Por lo tanto, su pretensión, es que esta Sala Superior ordene al Pleno del Senado que realice la designación reclamada.
- (20) Los órganos que el promovente señala como responsables son: la JUCOPO, la Mesa Directa, y el Pleno, todos de la cámara de senadores.
- (21) Esta Sala Superior considera que los actos y omisiones impugnadas no pueden ser analizados por esta autoridad jurisdiccional ya que están relacionados con la elección de tres comisionados del INAI, cuyo nombramiento es facultad exclusiva del Senado y el Ejecutivo Federal tiene la facultad de objetar nombramientos.
- (22) El artículo 6, fracción VIII, de Constitución general, establece que la Cámara de Senadores nombrará a los comisionados, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. Asimismo, prevé la facultad del



presidente de la república para objetar dicho nombramiento, y en caso de que se presente la objeción, la Cámara de Senadores deberá realizar una nueva propuesta, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Incluso, en esa misma norma se prevé la posibilidad de que el segundo nombramiento también pueda ser objetado.

- (23) En esa misma norma constitucional, se advierte que la naturaleza jurídica del INAI es ajena a la materia electoral, es decir, no es una autoridad electoral, ya que es un organismo autónomo, garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.
- (24) Como se puede advertir, el nombramiento de los comisionados no incide en la materia electoral. El nombramiento es un acto por el cual se inviste a una persona para que desempeñe un encargo, y lo faculta para ejercer las funciones inherentes al mismo. Asimismo, tampoco se advierte que la naturaleza jurídica del INAI pueda generar alguna relación con la materia electoral.
- (25) No es obstáculo a la conclusión alcanzada que este órgano jurisdiccional haya conocido del caso relacionados con el nombramiento de los consejeros del otrora Instituto Federal Electoral, ya que, en aquel caso el planteamiento de la omisión de nombrar a los consejeros se traducían en la falta de integración completa de una autoridad electoral, por lo que resultaba incuestionable que el análisis de la abstención legislativa de efectuar los actos conducentes a la designación de los consejeros electorales del Consejo General era competencia de esta Sala Superior⁹.
- (26) No pasa desapercibido que el promovente sostiene que los actos impugnados vulneran su derecho al voto porque transgreden su participación política como senador, sin embargo, esta Sala Superior considera que ese planteamiento está inmerso en un conflicto intra-orgánico de la Cámara de Senadores, lo cual excede la naturaleza jurídica del juicio

⁹ Véase lo resuelto en el juicio SUP-JDC-12639/2011 y en el SUP-JDC-893/2013.

para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- (27) De esta manera, la omisión que se reclama es ajena al ámbito de tutela de los derechos político-electorales de los ciudadanos que son competencia de este Tribunal Electoral, porque, como se ha puesto de manifiesto, tiene una normativa específica, conforme lo establece la propia Constitución general, sin que incida, directa o indirectamente, con aquellas normas que regulan aspectos propios de la materia electoral.
- (28) Por lo tanto, se advierte que el acto impugnado escapa de la tutela jurisdiccional en materia electoral, debido a que se trata de una cuestión que está esencial y materialmente desvinculada de los elementos o componentes del objeto del derecho político-electoral de ser votado.
- (29) En consecuencia, lo procedente es desechar la demanda.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **desecha** la demanda.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del magistrado Felipe de la Mata Pizaña. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, CON RELACIÓN AL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-156/2023.

Formulo el presente voto concurrente, pues si bien comparto la decisión de que no debemos entrar al estudio del fondo del asunto, **desde mi perspectiva es porque un juzgador de amparo ya admitió competencia e inclusive otorgó la suspensión provisional.**

1. Tesis del voto concurrente

Considero que la demanda se debe desechar por causa análoga al agotamiento de medios de impugnación¹⁰, toda vez que un juez de amparo está conociendo una controversia directamente relacionada con el juicio en que se actúa, por lo que sin necesidad de pronunciarnos respecto a si la controversia es electoral o no, es claro que la demanda es improcedente.

El desechamiento se debe sustentar en las siguientes circunstancias concretas: **a)** la existencia de un juicio de amparo en donde se controvertió la objeción de la presidencia de la república al nombramiento de una de las personas designada como comisionada del INAI y **b)** que el juez de amparo otorgó la suspensión provisional para efecto de que no se continuara el procedimiento de designación hasta en tanto se emita una sentencia definitiva.

2. Decisión de la mayoría

En la sentencia aprobada por la mayoría se desecha la demanda porque se considera que el acto controvertido no corresponde a la materia electoral.

Se sostiene que los juicios y recursos del sistema de medios de impugnación en materia electoral son improcedentes para analizar los actos relativos a la supuesta omisión de la cámara de senadores de nombrar a los comisionados del INAI.

¹⁰ Artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios.

Lo anterior es así, porque la facultad para realizar ese nombramiento es exclusiva del Senado de la República y el ejecutivo federal tiene la facultad de objetar los nombramientos (art. 6, fracción VIII de la Constitución general); por lo tanto, no se advierte que pueda incidir en la materia electoral.

3. Argumentos del voto concurrente

a) Existencia de un juicio de amparo con el mismo objeto. El presente juicio fue promovido por un senador de Movimiento Ciudadano, a fin de controvertir la supuesta omisión del Senado de designar a tres comisionados del INAI.

El actor sostiene que esa omisión vulnera su derecho a ser votado, específicamente en la vertiente de ejercicio del cargo, ya que está imposibilitado real y jurídicamente para participar en la designación de los comisionados, por lo que pretende que la Sala Superior ordene al Senado que se proceda a la designación antes de que concluya el actual periodo de sesiones.

Por otra parte, se tiene conocimiento de que, ante el Juez Octavo de distrito en materia administrativa en la Ciudad de México, **está en sustanciación un juicio de amparo**¹¹ promovido por una de las ciudadanas designadas por el senado y objetada por la presidencia de la república, en el que el objeto de la controversia versa precisamente respecto al procedimiento de designación.

Importa señalar que en el aludido juicio de amparo **se concedió la suspensión provisional** en beneficio de la quejosa para efecto de que el senado se abstenga de continuar el procedimiento de designación.

Considero que es claro y evidente que el objeto de análisis en el juicio de amparo está directamente relacionado con la controversia que se nos

¹¹ 524/2023



plantea. En ese sentido existen dos mecanismos de control de constitucionalidad activados de forma paralela, con objetos idénticos.

b) Improcedencia. Considero que efectivamente, la demanda es improcedente, pero porque la litis está vinculada directamente con el objeto de estudio en diverso medio de control de constitucionalidad pendiente de resolución.

En ese sentido, la demanda es improcedente por causa análoga, sin necesidad de que en este momento nos pronunciemos sobre si la materia de la controversia es o no electoral.

Solamente de esa forma se otorga seguridad y certeza jurídica a las partes involucradas y se evita el riesgo de sentencias contradictorias.

4. Conclusión.

Por lo expuesto, considero que se debe desechar la demanda, pero sin la necesidad de hacer pronunciamiento respecto a si la impugnación es materia electoral o no, sino que la razón esencial de la improcedencia es la existencia de un juicio de amparo en el que se ha dictado suspensión provisional relacionado con el procedimiento de designación de comisionados del INAI.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.