

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

**EXPEDIENTES: SUP-JDC-956/2015
Y SUP-JDC-970/2015**

**ACTORES: ROBERTO GIL ZUARTH
Y OTROS**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:
SEXAGÉSIMA SEGUNDA
LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE
SENADORES DEL CONGRESO DE
LA UNIÓN Y OTRAS**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE: FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

**SECRETARIO: ALEJANDRO
OLVERA ACEVEDO**

México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con la clave **SUP-JDC-956/2015** y **SUP-JDC-970/2015**, promovidos por Roberto Gil Zuarth y otros ciudadanos, en su carácter de senadores de la República, a fin de impugnar *“la omisión en que ha incurrido la LXII Legislatura de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, su Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, con motivo*

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

de no haber elegido, hasta el momento, al Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ocuparía la vacante existente a raíz de la conclusión del periodo constitucional, el pasado veinte de abril de dos mil quince, del señor Magistrado José Alejandro Luna Ramos”, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los actores hacen en sus escritos de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Designación del Magistrado José Alejandro Luna Ramos. El veintiuno de abril de dos mil cinco fue designado por el Senado de la República el Magistrado José Alejandro Luna Ramos como integrante de la Sala Superior.

2. Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. El primero de julio de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuyo artículo transitorio se previó que para efectos del escalonamiento en la designación de los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, antes del veinte de abril de dos mil quince la Cámara de Senadores debía designar al magistrado electoral que sustituiría al magistrado cuyo periodo concluiría en esa fecha.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

3. Acuerdo del Peno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El tres de febrero de dos mil quince, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el acuerdo 3/2015, por el cual determinó el procedimiento para integrar la terna que sería propuesta a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para la designación del Magistrado de la Sala Superior que ocuparía el cargo del veintiuno de abril de dos mil quince al cuatro de noviembre de dos mil dieciséis.

4. Terna aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En sesión solemne de diez de marzo de dos mil quince, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la terna que sería propuesta a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión para la designación de un magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5. Recepción de terna en el Senado y turno a Comisión de Justicia. El diez de marzo de dos mil quince se recibió en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la comunicación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionada con la terna señalada en el apartado que antecede, la cual se acordó turnar a la Comisión de Justicia.

6. Acuerdo de la Comisión de Justicia. El veintitrés de marzo de dos mil quince, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores emitió el acuerdo “...*POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA COMPARECENCIA Y DICTAMINACIÓN DE LOS CANDIDATOS PRESENTADOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA MAGISTRADO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*”.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

7. Dictamen de la Comisión de Justicia. El veintiséis de marzo de dos mil quince, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores emitió el dictamen *“POR EL QUE SE PRONUNCIA SOBRE LA ELEGIBILIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA TERNA PRESENTADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE UN MAGISTRADO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN”* y lo presentó ante la Mesa Directiva del Senado a fin de que lo presentara al Pleno para su votación.

II. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veintinueve de abril de dos mil quince, los ciudadanos Roberto Gil Zuarth, Javier Corral Jurado, Javier Lozano Alarcón, Fernando Torres Graciano, Raúl Gracia Guzmán, Martín Orozco Sandoval, Luis Fernando Salazar Fernández, Daniel Gabriel Ávila Ruiz, César Octavio Pedroza Gaytán, Francisco Salvador López Brito, Mariana Gómez del Campo Gurza, Maki Esther Ortiz Domínguez, Fernando Yunes Márquez, Héctor Larios Córdova, Ma. del Pilar Ortega Martínez, Francisco García Cabeza de Vaca y Salvador Vega Casillas, en su carácter de senadores de la República presentaron, ante la Secretaría Técnica de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, escrito común de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir *“la omisión en que ha incurrido la LXII Legislatura de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, su Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, con motivo de no haber elegido, hasta el momento, al Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ocuparía la vacante existente a*

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

raíz de la conclusión del periodo constitucional, el pasado veinte de abril de dos mil quince, del señor Magistrado José Alejandro Luna Ramos”.

Asimismo, el cuatro de mayo de dos mil quince, el ciudadano Roberto Gil Zuarth, presentó ante la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Senadores demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la omisión que atribuye del Pleno y a la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, de designar a un Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

III. Recepción de los expedientes en Sala Superior.

Mediante oficios identificados con las claves DGAJ/DC/IX/897/2015 y DGAJ/DC/IX/ESP/2015, de treinta de abril y cinco de mayo de dos mil quince, el Director General de Asuntos Jurídicos y el apoderado de la Cámara de Senadores, respectivamente, remitieron las demandas señaladas en el resultando segundo (II) que antecede, con sus anexos.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveídos de treinta abril de abril y cinco de mayo de dos mil quince, respectivamente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-JDC-956/2015** y **SUP-JDC-970/2015**, con motivo de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano mencionados en el resultando segundo (II) que antecede.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

En términos de los citados proveídos, los expediente al rubro indicados fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar acordó la radicación y admisión de las demandas y al no existir trámite pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado de dictar sentencia.

VI. Engrose por rechazo de proyecto por la mayoría. En sesión pública de la fecha primero de julio de dos mil quince, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia de los juicios ciudadanos al rubro indicado.

Sometido a votación el aludido proyecto de sentencia, los Magistrados integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional determinaron, por mayoría de cuatro votos, rechazar el proyecto de sentencia.

En razón de lo anterior, al Magistrado Flavio Galván Rivera le fue encargado elaborar el engrose respectivo, y

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

PRIMERO. Competencia formal. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

formalmente competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, de conformidad con lo previsto 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 X, y 189, fracción I, incisos b) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque los demandantes promueven juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de controvertir la omisión que atribuyen a diversos órganos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicados en los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves **SUP-JDC-956/2015** y **SUP-JDC-970/2015**, respectivamente, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En cada uno de los aludidos escritos de los medios de impugnación que se analizan se controvierte la omisión que los demandantes atribuyen a diversos órganos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, con relación a la designación de un Magistrado integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

2. Autoridad responsable. En las demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se señala como autoridades responsables, al Pleno, a la Mesa Directiva, así como a la Junta de Coordinación Política, todos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los mencionados juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, lo conducente es decretar la acumulación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-970/2015**, al diverso juicio identificado con la clave **SUP-JDC-956/2015**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo al expediente acumulado.

TERCERO. Procedimiento de designación de Magistrados de la Sala Superior. El procedimiento para la designación de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior es un acto complejo en el que intervienen la Suprema

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Corte de Justicia de la Nación y la Cámara de Senadores, conforme a lo previsto en el artículo 99, párrafo décimo primero, así como en el artículo 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los cuales son al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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.

[...]

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

[...]

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Artículo 198.- Las ausencias definitivas de los magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, serán cubiertas, previa convocatoria pública a los interesados, de conformidad con las reglas y procedimiento siguientes:

- a) El pleno de la Suprema Corte aprobará por mayoría simple de los presentes en sesión pública, las propuestas que en terna propondrá a la Cámara de Senadores;
- b) El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará llegar a la Cámara de Senadores las propuestas en una terna para cada uno de los cargos de magistrados a elegir para las Salas Regionales y Superior del Tribunal;
- c) Se indicará la Sala para la que se propone cada terna;
- d) De entre los candidatos de cada terna, la Cámara de Senadores elegirá, dentro de los quince días siguientes a la recepción de la propuesta, a los magistrados electorales por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, y
- e) Si ninguno de los candidatos de la terna obtuviera la mayoría calificada, se notificará a la Suprema Corte para que se presente una nueva terna, la cual deberá enviarse dentro de los tres días siguientes, para que se vote a más tardar dentro de

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

los cinco días siguientes a la recepción de la nueva propuesta, en la que no podrán incluirse candidatos propuestos previamente.

CUARTO. Sobreseimiento. Este órgano jurisdiccional especializado considera que el juicio al rubro identificado es improcedente y se debe sobreseer, toda vez que se actualiza lo previsto en los artículos 9, párrafo 3, y 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los cuales se transcriben a continuación:

Artículo 9

[...]

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria **improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento**, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.

Artículo 11

1. Procede el sobreseimiento cuando:

[...]

c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley; y

De las disposiciones trasuntas, se concluye que los medios de impugnación en materia electoral son notoriamente improcedentes y, por ende, las demandas se deben desechar de plano cuando, entre otras causales, la improcedencia derive de las propias disposiciones legales. Asimismo, que es

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

procedente el sobreseimiento en caso de que habiendo sido admitido el juicio o recurso, se advierta alguna causal de improcedencia.

Ahora bien, en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99 y 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases fundamentales de la jurisdicción electoral que instituye un sistema integral de justicia electoral, para efecto de que **todos los actos y resoluciones en esta materia** se sujeten, invariablemente, a los principios de constitucionalidad y legalidad, para lo cual se establece la distribución de competencia entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Esta Sala Superior considera que en el presente juicio, con independencia de que se actualice alguna otra causa de improcedencia, se concreta la prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme al cual son notoriamente improcedentes y, por ende, los escritos de demanda se deben desechar de plano, cuando la improcedencia derive de las disposiciones del mismo ordenamiento jurídico.

Así, esta Sala Superior considera que no es un asunto en el cual este órgano colegiado deba intervenir para conocer el fondo de la controversia planteada por los demandantes, dado que las violaciones que aducen están relacionadas de manera inmediata y directa con la integración de este órgano jurisdiccional especializado, por lo que de conocer y resolver el

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

fondo de la litis planteada, formalmente estaría infringiendo un Principio General del Derecho, relativo al principio de imparcialidad, consistente en que nadie puede ser juez y parte en un mismo litigio.

En este orden de ideas, al ser improcedentes los medios de impugnación se debe sobreseer en los juicios al rubro indicados.

Al respecto, cabe destacar lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

El precepto citado prevé el derecho fundamental de tutela judicial efectiva al establecer, en la parte conducente, que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, por tribunales que estarán expeditos para impartirla, en los plazos y términos de ley, además de que las sentencias que al efecto dicten deben tener como ejes rectores los principios de prontitud, expedites, integridad, gratuidad e **imparcialidad**.

Este derecho fundamental o constitucional, de igual forma, está contenido en diversos tratados suscritos y aprobados por el Estado Mexicano; por tanto, son normas que integran el vigente Sistema Jurídico Mexicano —considerado actualmente por la doctrina jurídica como “*bloque de constitucionalidad*”—, de conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Constitución federal.

Entre esos ordenamientos internacionales están:

1. La Declaración Universal de Derechos Humanos, al prever en su artículo 10, lo siguiente:

Artículo 10

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

2. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como “*Pacto de San José*”, textualmente establece en su artículo 8, párrafo 1:

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad a la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

[...]

3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, específicamente el artículo 14, párrafo 1, que es al tenor siguiente:

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil [...]

De los preceptos transcritos, se concluye con toda claridad que, en el ámbito internacional, los países han consagrado a la tutela judicial efectiva como uno de los pilares elementales del sistema de derechos fundamentales, a nivel mundial.

Así, los Estados que han suscrito y ratificado los correspondientes tratados de derechos fundamentales, a que se ha hecho mención, reconocen expresamente la necesidad

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

de que todas las personas tengan derecho verdadero de acceso a la impartición de justicia, a fin de que puedan dirimir, ante los tribunales competentes, independientes e **imparciales**, previamente instituidos en la legislación aplicable, los conflictos de intereses de trascendencia jurídica, en los que participen, los cuales están caracterizados por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la tutela judicial efectiva, prevista en el artículo 17 de la Constitución federal, comprende diversos principios, tal como se advierte en la tesis de jurisprudencia con el rubro y texto siguiente:

ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.- *La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así*

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

La tesis en cita es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, octubre de dos mil siete, página doscientas nueve.

Cabe destacar que entre los principios fundamentales que menciona la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales esta Sala Superior, asume como criterios orientadores, están los siguientes:

1. Justicia pronta. Consistente en el deber de las autoridades encargadas de impartir justicia de resolver las controversias dentro de los términos y plazos que para tal efecto establecen las leyes;

2. Justicia completa. La autoridad que conoce del asunto debe resolver respecto de todos y cada uno de los aspectos controvertidos;

3. Justicia imparcial. El juzgador debe emitir la resolución que en Derecho corresponda, sin favorecer o agraviar indebidamente a alguna de las partes; la sentencia

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

debe ser apegada a las normas que integran el sistema jurídico, sin favoritismo respecto de alguna de las partes y sin arbitrariedad en contra de la otra parte, y

4. Justicia gratuita. Los órganos del Estado encargados de impartir justicia, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no deben cobrar a las partes en conflicto emolumento alguno, con motivo de la sustanciación o la resolución de la controversia planteada.

De los principios mencionados destaca el relativo a la imparcialidad del órgano encargado de dirimir los litigios correspondientes.

Uno de los derechos fundamentales de las personas, como principio previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en la necesidad de que los justiciables cuenten con una organización de tribunales establecida expresa y previamente en la ley, caracterizada, entre otros aspectos, por su independencia e imparcialidad, al resolver las controversias.

Al respecto, Maria Isabel Valledecabres en su obra intitulada "*Imparcialidad del Juez y medios de comunicación*", primera edición, Editorial Tirant lo Blanch y Universidad de Valencia, Valencia, España, impresión del año dos mil cuatro, página ciento dieciséis, sostiene lo siguiente:

[...]

Si la legitimación en el proceso de las partes nace de su conexión con el objeto del litigio, la del Juez, precisamente, radica en su *no-conexión* con el mismo, en la ausencia de interés legítimo en el resultado del juicio.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

La figura del Juez entre partes o *supra partes*, responde, en palabras de LÓPEZ Y LÓPEZ, al <<deseo de imparcialidad asumido en lo profundo del espíritu de las gentes que organizan su convivencia de acuerdo con reglas prefijadas y, en alguna manera, comúnmente aceptadas>>. Tal y como ha expresado COTTA la imparcialidad es la condición propia del juicio, es más, es su condición estructural, fuera de la cual no hay ni tan siquiera juicio. El valor primario de la jurisdicción es la imparcialidad. Todos los demás elementos y garantías que la conforman están puestos al servicio de ese fin esencial. Premisas de la imparcialidad del juzgador son desde luego el no-sometimiento a directrices que emanen de otra voluntad que no sea la propia, y la formación de dicha voluntad a partir de los criterios fijados en reglas objetivas, determinadas y establecidas con anterioridad al propio juicio. Si la determinación de la voluntad del Juez queda sometida a otra instancia, ésta será entonces el Juez, y si la formación de la voluntad del Juez no sigue los criterios de la ley, estaremos en el más puro decisionismo.

La idea de Juez imparcial, -esa idea aparentemente tan básica de que sólo es Juez quien no es parte- condensa muchos más contenidos de los que aparenta y en la medida que se trata de una garantía de juicio justo, debe advertirse que algunos significados del lenguaje ordinario que cabe atribuir al concepto de imparcialidad, no resultan procedentes cuando nos situamos en el terreno de la función jurisdiccional. Y al contrario, se echan de menos determinadas connotaciones jurídicas del término desconocidas en los análisis ordinarios a la hora de interpretar el alcance de esta garantía constitucional.”

[...]

Sobre este particular, el procesalista italiano Ugo Rocco, en su obra intitulada “*Derecho Procesal Civil*” Traducción de Felipe de J. Tena, primera edición, Editorial Porrúa, Distrito Federal, México, página doscientas veinticinco, afirma lo siguiente:

[...]

Capacidad Especial Subjetiva de los órganos jurisdiccionales. Además de los requisitos determinados por la competencia, los órganos jurisdiccionales deben tener en si particulares cualidades personales para poder juzgar. Deben encontrarse en determinadas condiciones subjetivas, sin las cuales la ley los

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

reputa incapaces, y de cuyo concurso resulta, por el contrario, la capacidad subjetiva de juzgar.

El fin, que impone tales condiciones, es el de poner al juez en condiciones de desarrollar su función con la objetividad, imparcialidad e independencia necesarias, evitando hechos y circunstancias que puedan influir en su juicio o que pueden al menos no dejarle la serenidad indispensable para formarse cabal y exacta convicción.

No todas estas condiciones tienen la misma importancia; algunas son condiciones absolutas, de cuyo defecto deriva, sin más, la incapacidad para juzgar; otras son relativas, y en caso de que falte, la ley concede a la parte el derecho de recusar al órgano privado de aquellas condiciones.

Las condiciones más importantes son las que miran a los órganos en que prevalece la actividad intelectual (jueces o Representantes del Ministerio Público); sin embargo, la ley disciplina también la capacidad subjetiva de los secretarios y funcionarios judiciales.”

[...]

Con relación al tema que se analiza, el autor español Rafael Jiménez Asensio, en su libro "*Imparcialidad Judicial y Derecho al Juez Imparcial*", primera edición, Editorial Aranzadi, Barcelona, España, impresión del año dos mil dos, pagina setenta y uno, razona lo siguiente.

[...]

La imparcialidad es, pues, una posición orgánica o estructural de un juez o tribunal pero sobre todo y ante todo la imparcialidad es una imagen y un estado de ánimo del juzgador, una actitud, que nos muestra que éste juzga sus interferencias ni concesiones arbitrarias a una parte. Tal como ha sido reconocido, la jurisdicción es un órgano (juez o tribunal), pero también es actividad, y es aquí donde precisamente actúa con toda su energía la imparcialidad: no puede haber juicio si no hay, tal como hemos visto, un tercero, parte desinteresada, que se sitúa por encima de los propios afectados y actúa en condiciones de plena imparcialidad. Las notas que cualifican a la imparcialidad, y que nuestra jurisprudencia constitucional repetirá de forma constante, no son otras que las de desinterés y neutralidad. De ahí que no quepa extrañarse de que si bien en un plano orgánico, o si se prefiere subjetivo del propio juez, la independencia sea la nota

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

más sobresaliente, para el ciudadano concreto que se sitúa ante un juez o tribunal es mucho más relevante la imagen de imparcialidad en que en última instancia será la que imbuya en ese ciudadano confianza en los tribunales y, en suma, actuará como factor de legitimidad del Estado Constitucional.

Se puede decir, que en efecto, que independencia e imparcialidad son dos principios estructurales básicos del poder judicial, distintivo pero complementario. Ahora bien, la independencia es un "prius" de la imparcialidad judicial, pero no puede confundirse con ella: un juez imparcial requiere, por definición, ser independiente (difícilmente podría predicarse de un juez dependiente su imparcialidad), mientras que un juez puede ser independiente y, sin embargo, no ser imparcial a la hora de conocer una causa determinada o una serie de causas. De ahí la dificultad de aprehender el alcance de la imparcialidad como nota distintiva de una actividad pero, eso sí, predicable de una persona (juez o magistrado), que es, en suma, el titular o que, cuando menos, forma parte del órgano judicial que ha de resolver determinado litigio.

Pero la nota de imparcialidad cumple, asimismo, otras funciones importantes en el Estado constitucional. Como ya se ha puesto de relieve en un pasaje anterior, la idea de imparcialidad está directamente conectada con la imagen de la institución y, por tanto, con la idea de legitimidad de justicia en general y del Estado en particular. La idea ha sido muy bien expresada por REBBUFA en los siguientes términos:

"Tradicionalmente se postula una relación estrecha entre independencia e imparcialidad y se subraya la función de la independencia para la construcción de una imagen de imparcialidad. Con esta última expresión me refiero aquí al modo en el cual el ejercicio de la función judicial, el papel institucional de árbitro entre las partes viene percibido por la opinión pública, por los usuarios de la administración de justicia. La importancia de la imagen de imparcialidad deriva del hecho de que a través de ella se proyecta la legitimación de la función judicial, el consenso previo y la aceptación de sus decisiones, la expectativa de que en cualquier caso sus decisiones serán observadas incluso por la parte perdedora. En conclusión, la imagen de imparcialidad del juez es decisiva para la seguridad de todo el orden jurídico, para el mantenimiento de su legitimidad".

No puede ser más claro el diagnóstico del autor italiano, pues se deduce de forma evidente la trascendencia que la nota de imparcialidad tiene para el conjunto del sistema institucional y para salvaguardar los derechos de los ciudadanos. La imagen y la legitimidad de la justicia pueden quedar seriamente dañadas

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

por la parcialidad del juzgador; pero más grave aún es el deterioro que sufren los cimientos del Estado Constitucional ante situaciones de parcialidad del juez: el descrédito institucional, el desfallecimiento de la confianza, así como las dudas, las enormes dudas, acerca de un sistema así configurado es digno de ser conservado, son asuntos de tal envergadura que pueden hacer intuir la enorme importancia que el tema tiene.

A la idea anterior conviene añadir una nota más que acompaña a la imparcialidad como ejercicio de la actividad del juez: la neutralidad, o mejor dicho la imagen de neutralidad que tiene que proyectarse sobre el ejercicio concreto de la función de juzgar. Algo ya se ha dicho al respecto, pero todo caso esa neutralidad no puede ser conceptuada como privación parcial del estatuto como ciudadano que pueda tener un juez. El juez, por tanto, tiene que ser tercero entre las partes, supraordenado a las mismas por mandato constitucional y legal, por lo que debe estar imbuido de una imagen de neutralidad que no pueda ser cuestionable en relación con los intereses que se disputan en cada controversia judicial. Así pues, tal y como repetidamente ha firmado el TEDH, el juez no solo tiene que ser neutral, sino también parecerlo. La idea ha sido bien expresada por HEYDE "... corresponde a la naturaleza de la actividad judicial ser ejercida por tercero imparcial objetiva y personalmente independiente... la neutralidad judicial es presupuesto para la objetividad de la jurisdicción y, en concreto, un caso esencial de toda actividad judicial.

El juez no es, por tanto, más que un tercero que resuelve controversias, pero un tercero singular, puesto que representa un poder del Estado Constitucional y, en última instancia una autoridad o magistratura de ese Estado. Ciertamente, no puede orillarse aquí su condición funcional, en cuanto que el juez está vinculado al Estado a través de una relación burocrática-funcional que, en nuestro caso, se articula a través de un nombramiento obtenido por lo común tras la superación de unas pruebas de acceso convocadas por el Consejo General del Poder Judicial. El juez, por tanto, es titular o forma parte de un órgano jurisdiccional que representa un poder, pero a su vez es asimismo un funcionario público, lo cual no deja de plantar enormes problemas de identidad a un colectivo que todavía no ha terminado por definir su posición en el conjunto del sistema político-institucional. Como ha afirmado MINC, de todo muy ilustrativo: "La magistratura representa en el seno del Estado una profesión microscópica para una función titánica"

[...]

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Por su parte Hernando Devis Echandía en su obra "*Nociones Generales de Derecho Procesal Civil*", segunda edición, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, año dos mil nueve, pagina cincuenta y cuatro, sostiene lo siguiente:

[...]

C) Imparcialidad rigurosa de los funcionarios judiciales

Esta imparcialidad es una de las razones que exige la independencia del órgano judicial en el sentido expuesto. Pero con ella se contempla no solo la ausencia de toda coacción, por parte de los otros funcionarios del Estado y de particulares, sino también la ausencia de interés en su decisión, distinto de la recta aplicación de la justicia.

Consecuencia de este principio es el considerar como delictivo todo lo que atente contra la imparcialidad y honestidad del juez, o que tienda a obtener decisiones por razones o causas diferentes a las que prescribe la ley o el derecho. Al juez le está vedado conocer y resolver de asuntos en que personales intereses se hallen en conflicto con su obligación de aplicar rigurosamente el derecho. No se puede ser juez y parte a un mismo tiempo.

[...]

Para hacer efectivo el principio constitucional de imparcialidad de las personas encargadas de impartir justicia, sean jueces, magistrados o ministros, la normativa constitucional y legal aplicable establece una serie de preceptos para garantizar que el juzgador sea auténtico tercero en la controversia, ajeno al interés de cada una de las partes en conflicto, a fin de evitar que su decisión esté viciada por determinado interés o circunstancia, ya sea de naturaleza política, económica, social, cultural, jurídica o de cualquier otra naturaleza, con lo cual se pretende hacer posible que los justiciables accedan a una justicia realmente imparcial, objetiva, desinteresada.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

En el particular, Roberto Gil Zuarth, Javier Corral Jurado, Javier Lozano Alarcón, Fernando Torres Graciano, Raúl Gracia Guzmán, Martín Orozco Sandoval, Luis Fernando Salazar Fernández, Daniel Gabriel Ávila Ruiz, César Octavio Pedroza Gaytán, Francisco Salvador López Brito, Mariana Gómez del Campo Gurza, Maki Esther Ortiz Domínguez, Fernando Yunes Márquez, Héctor Larios Córdova, Ma. del Pilar Ortega Martínez, Francisco García Cabeza de Vaca y Salvador Vega Casillas, controvierten la omisión que atribuyen al Pleno, la Mesa Directiva, así como a la Junta de Coordinación Política, todos de la Cámara de Senadores, con relación a la designación de un Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, la pretensión de los enjuiciantes se centra en que esta Sala Superior ordene al Pleno, a la Mesa Directiva y a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión *“que procedan a la brevedad a celebrar los actos propios y necesarios tendentes a elegir al Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que actualice la debida integración constitucional y legal de ese órgano jurisdiccional”*.

En este orden de ideas, como se adelantó, esta Sala Superior está impedida jurídicamente para conocer de la controversia planteada por los demandantes en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro identificados, toda vez que al estar relacionada de manera inmediata y directa con la designación, por el Senado

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

de la República, de uno de sus integrantes, lo cual evidencia que está inmerso el interés directo de este órgano jurisdiccional especializado, con lo cual perdería su naturaleza auténtico tercero en la controversia ajeno al interés de las partes en conflicto.

Por tanto, para no infringir los principios de imparcialidad en el juzgador, y el que establece que nadie puede ser juez y parte en la misma causa, las cuales deben prevalecer en el conocimiento y resolución de todo juicio o recurso, a juicio de esta Sala Superior, este órgano colegiado está legalmente impedidos para conocer y resolver los medios de defensa al rubro identificados, promovido por los ciudadanos precisados en el proemio de esta sentencia.

No es óbice a lo anterior que los enjuiciantes hagan valer presuntas violaciones a su derecho político-electoral a ser votado y a ejercer las funciones al cargo de Senadores de la República, al afectar las atribuciones legislativas relacionadas con la configuración del sistema democrático del país, al estar inmerso el interés directo de esta Sala Superior en la designación de uno de sus integrantes.

En consecuencia, lo procedente conforme a Derecho es sobreseer en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro citados.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

PRIMERO. Se acumula el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-970/2015, al diverso juicio con clave SUP-JDC-956/2015.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano acumulado.

SEGUNDO. Se sobresee en los juicios al rubro indicados.

NOTIFÍQUESE: personalmente a los demandantes; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, y 84, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de cuatro** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Salvador Olimpo

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Nava Gomar, quienes emiten voto particular. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

VOTO PARTICULAR QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR CON RELACIÓN A LA SENTENCIA RECAIDA A LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-956/2015 Y SUP-JDC-970/2015, ACUMULADOS.

Con el debido respeto a la postura mayoritaria, como primer punto expongo las razones que me llevan a emitir voto particular con relación a la ejecutoria aprobada por los integrantes de este órgano jurisdiccional. Enseguida, procedo a incorporar las consideraciones que sustentan el proyecto original, que es motivo de engrose atendiendo a la votación mayoritaria.

I. Razones que sustentan el voto particular.

Tesis central de la mayoría. Los magistrados que integran la mayoría consideran que se deben desechar los juicios promovidos porque no está prevista la procedencia del juicio ciudadano para impugnar actos relacionados con el proceso de designación de miembros de esta Sala Superior por parte de los senadores, y que esta Sala se encuentra impedida para conocer la controversia planteada, porque las violaciones que

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

aducen los enjuiciantes *“están relacionadas de manera inmediata y directa con la integración de ésta órgano jurisdiccional especializado, motivo por el cual de conocer y resolver se estaría infringiendo un principio general del derecho, relativo al principio de imparcialidad, consistente en que nadie puede ser juez y parte en un mismo litigio”*. Ello –se afirma– *“evidencia que está inmerso el interés directo de este”* tribunal, con lo cual *“perdería su naturaleza de auténtico tercero en la controversia ajeno al interés de las partes en conflicto”*.

Mi disenso con la posición mayoritaria

En mi concepto, las premisas en que se sustenta el criterio mayoritario son equivocadas y modifican sustancialmente los términos de la controversia planteada.

En primer lugar, porque la controversia no está referida a quién integra este Tribunal, sino a si se afectan los derechos político-electorales de quienes promueven el juicio, como senadores, por la imposibilidad para ejercer sus atribuciones en atención al alcance de su derecho a ejercer el cargo. De ahí que la vía impugnativa sea el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el hecho de que el procedimiento cuya conclusión se solicita corresponda con el de designación de un magistrado o magistrada integrante de esta Sala Superior es una cuestión secundaria, pues no está en

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

juego definir quién va a ocupar ese cargo, sino el alcance de los derechos político-electorales de las y los enjuiciantes.

En efecto, con independencia del hecho de que el procedimiento se relacione con la designación de un magistrado integrante de este órgano jurisdiccional electoral, considero que esta Sala Superior es materialmente competente para tutelar los derechos político-electorales de los actores y para conocer de los juicios ciudadanos relacionados con la integración de las autoridades electorales federales y locales, ya sean administrativas o, como en el caso, jurisdiccionales. Por lo que, el hecho de que se trate de un procedimiento de integración de uno de sus miembros, no puede limitar, restringir o desnaturalizar la función de garante de este Tribunal, en tanto órgano especializado en la materia.

En segundo lugar, la premisa sobre la supuesta vulneración del principio de imparcialidad es equivocada, porque supone que todo asunto que implica la integración o el funcionamiento de la Sala Superior queda excluido de su competencia con base al principio de imparcialidad, sin hacer mayor consideración de la función de los tribunales constitucionales y a la exigencia de que resuelvan las controversias que le son planteadas cuando estén en el ámbito de su competencia, como es, en el caso, la definición del alcance de los derechos político-electorales de los promoventes, resulta, a mi modo de ver, en un *non liquet* inconstitucional [esto es, una vulneración al principio general del

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

derecho (principio de inexcusabilidad) de que los jueces deben conocer y no pueden negarse a resolver las controversias que se les plantean] que genera indefinición procesal e incertidumbre no sólo respecto de los derechos de los promoventes sino también de las vías procesales para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales en la integración de las autoridades electorales, cuestión que también cae en la competencia de este tribunal como lo demuestran un buen número de asuntos en que este tribunal ha conocido y resuelto aspectos relacionados con la integración de aquellas, promovidos tanto por interesados como por legisladores que, en su momento, estimaron vulnerados sus derechos y nosotros conocimos y resolvimos al respecto.

El desechamiento del caso, sin precisar la vía procesal que sería procedente, deja en completa indefensión e incertidumbre jurídica tanto a los actores como a la propia ciudadanía frente a la necesidad de que este tribunal funcione de manera ordinaria en un proceso electoral complejo como el que se desarrolla.

Suponer que un tribunal constitucional, en tanto órgano límite, no puede conocer de asuntos respecto a su propia integración o funcionamiento implica desconocer el carácter de estos tribunales en donde existen en efecto casos que implica conocer de tales materias, como sería de las impugnaciones, por ejemplo, de acciones de inconstitucionalidad respecto de la Ley de Amparo o de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Federación cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante que puedan estar relacionadas con su integración o funcionamiento.

La omisión impugnada en el presente juicio no debe escapar al control de su regularidad constitucional, especialmente, porque ni la Constitución Federal ni la ley adjetiva invocada prohíben la impugnación de la omisión reclamada y debe ser este Tribunal Electoral el que conozca de la controversia por ser el tribunal competente para conocer violaciones a los derechos político electorales de ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo y de la integración de autoridades electorales, en este sentido el “juez natural” en estos procesos es este tribunal.

Además, de conformidad con el texto vigente del artículo 1° de la Constitución Federal, y con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Estado mexicano está obligado a proporcionar a los justiciables un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que los ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Federal, la ley o dicha Convención, lo cual implica que es obligación de los tribunales procurar que un acto, resolución u otro elemento jurídico quede al margen de la posibilidad de someterla a su control de regularidad, pues esta es una de las formas de favorecer la protección más amplia de las personas, con arreglo al principio *pro persona*.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

En mi concepto, como se ha enfatizado, no es obstáculo alguno para conocer y resolver en el fondo este asunto, el hecho de que los planteamientos de los actores están relacionados de manera inmediata y directa con la designación, por el Senado de la República, de uno de sus integrantes, ya que, en primer término, no se sostienen los argumentos esencialistas sostenidos por la mayoría, en el sentido de que este órgano jurisdiccional federal “perdería su naturaleza” de auténtico tercero en la controversia, ajeno al interés de las partes en conflicto, dado que se pierde de vista que lo que está bajo examen es la omisión de cumplir con un procedimiento de designación, de los cuales ya se ha conocido en esta Sala Superior, y no el nombramiento de una u otra persona.

Precedentes relacionados con el procedimiento de designación de magistrados electorales. A partir de la reforma legal en materia electoral de 2008, se promovieron 73 juicios y recursos en contra actos relacionados con la designación de magistrados electorales. Dichos medios de impugnación fueron promovidos por aspirantes al cargo (29), partidos políticos (21), Magistrados en funciones (21) y en dos casos por ciudadanos ajenos a la *litis*. Asimismo, se señalaron como autoridades responsables a los Congresos de los Estados (42), la Cámara de Senadores (15), Tribunales Electorales locales (9), Tribunales superiores de Justicia de las entidades federativas (4), y jueces de Distrito (3). En 18 casos se confirmó la designación de los magistrados, en 8 se revocó, en 3 casos

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

se declaró fundada la omisión de designación, en otros 3 se determinó reponer el procedimiento, entre otros.

Separación de poderes y controles inter orgánicos. La esencia del Estado constitucional de derecho radica en que todos los órganos del poder público están sometidos al orden jurídico, la limitación de sus poderes y el principio de supremacía constitucional, así como, en última instancia, como fuente de legitimidad, la defensa de los derechos humanos. Si esto es así, entonces ningún órgano del poder público, aun los representativos, pueden sustraerse al control de regularidad o validez de sus actos, sobre todo cuando, como en la especie, en el centro de la controversia están la defensa y la garantía de derechos humanos.

De acuerdo con el artículo 99 constitucional, el Tribunal Electoral es, 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, cuya Sala Superior **debe funcionar regularmente con siete Magistrados Electorales** designados por el Senado de la República, el cual está obligado a garantizar la regularidad en su funcionamiento como un principio de orden constitucional.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Al respecto, por ejemplo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que *“las funciones propias de un Poder no pueden ser entorpecidas por otro de los Poderes a los que se les otorgue una atribución que tenga injerencia en aquél, como es la de designar a los titulares de sus órganos; así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estructura el funcionamiento del poder público bajo el principio de preservación de la regularidad en el ejercicio de las funciones que encomienda a los diversos órganos de gobierno que conforman los Poderes en que éste se divide, lo que implica que los actos llevados a cabo por las autoridades en ejercicio de su competencia y que repercutan en la integración y funcionamiento de los órganos del Estado deben sujetarse a la no afectación de su desempeño regular.”*¹

Principio de independencia judicial en su dimensión institucional. El proyecto que someto a consideración del pleno considera la importancia constitucional del principio de independencia judicial, no como una incidencia a los actuales integrantes de esta Sala Superior, esto es en la dimensión funcional o subjetiva de dicho principio, sino en la dimensión orgánica o institucional del principio, atendiendo a que en el

¹ Tesis aislada con rubro: ÓRGANOS PÚBLICOS. LA REGULARIDAD EN SU FUNCIONAMIENTO CONSTITUYE UN PRINCIPIO DE ORDEN CONSTITUCIONAL. 2001145. 2a. LIII/2012 (10a.). Segunda Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Pág. 1352.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Estado Constitucional Democrático es necesario que se ofrezca al Poder Judicial garantías mínimas para cumplir sin dificultades con la función jurisdiccional.

Esto supone que la independencia debe estar asegurada tanto para la magistratura en general, en su carácter de organización desligada de **condicionamientos externos**, como para quienes ejercen la función del juzgamiento, en su calidad de individuo frente a **las jerarquías internas** de la propia institución judicial.

Así, la independencia judicial puede entenderse como la **ausencia de mecanismos de interferencia**, tanto **internos** como **externos**, en el ejercicio de la función jurisdiccional.

- En su dimensión **funcional** (interna), el principio protege al **juzgador en lo individual**, y en virtud de ello se impide que algún juzgador de jerarquía mayor pretenda influenciar o ponga en peligro la imparcialidad de los jueces de rango inferior.
- En su dimensión **institucional** (externa), el principio supone una garantía que protege al Poder Judicial como institución frente a las partes del proceso y a los intereses de ellos, así como **respecto a los otros poderes constitucionales**.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

De esta forma, la independencia del Poder Judicial respecto del poder político representa uno de los factores constitucionales que impiden el ejercicio arbitrario o ilegítimo del poder, y dificultan o frenan el abuso o su ejercicio ilegal.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que **uno de los objetivos de la separación de poderes** es, precisamente, la **garantía de la independencia judicial**, para lo cual, los diferentes sistemas políticos han diseñado procedimientos estrictos, tanto para el nombramiento como para la destitución de las y los juzgadores (Caso Tribunal Constitucional vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 31 de enero de 2001, Serie C, no. 71).

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la independencia del Poder Judicial y su clara separación de los otros poderes debe ser respetada y garantizada tanto por el Poder Ejecutivo como por el Legislativo (Informe Anual 2012. Capítulo IV. Cuba. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 34, 5 de marzo de 2013, párrafo 111).

De esta forma, si uno de los elementos mínimos para impedir injerencias indebidas en la función judicial es **el adecuado proceso de selección y nombramiento de las personas que ejercen la función jurisdiccional y, como lo ha destacado también** la Comisión Interamericana el **reconocimiento del principio de separación de poderes debe manifestarse en la**

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

práctica, entre otras formas, a partir de la **designación oportuna**, en propiedad y con el respeto de un **adecuado y transparente proceso de elección y nombramiento** de los magistrados y magistradas de las Altas Cortes (*Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 de diciembre 2013), resulta evidente, en mi concepto, la vinculación del principio de independencia judicial (en su dimensión institucional), el de separación de poderes y los derechos de los promoventes, en tanto integrantes del órgano encargado de hacer el nombramiento oportuno y el deber de toda autoridad de garantizar entre otros el derecho a la tutela judicial efectiva mediante tribunales independientes, toda vez que el adecuado procedimiento de selección es reconocido como un elemento fundamental para garantizar la independencia judicial y por ende la **oportunidad en el nombramiento** vinculado directamente con el **principio de regularidad en el ejercicio de las funciones jurisdiccionales**.

La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado, que para salvaguardar los referidos principios, la elección de los integrantes de la judicatura cuyo nombramiento tiene una fecha de conclusión determinada **debe realizarse antes de que se produzca la vacante**, para que no se vean afectadas las atribuciones del órgano, en detrimento del servicio de administración de justicia (Tesis 2ª LII/2012 (10ª) cuyo rubro dice: TITULARES DE LOS ÓRGANOS DE UN PODER QUE

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

EJERCEN EL CARGO POR PLAZO DETERMINADO. SU DESIGNACIÓN ENCOMENDADA A OTROS PODERES, DEBE LLEVARSE A CABO CON LA ANTICIPACIÓN QUE PERMITA LA SUSTITUCIÓN DE AQUÉLLOS BAJO PARÁMETROS QUE SALVAGUARDEN EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DEL ÓRGANO)

Interpretación literal y limitada de las normas de competencia y del alcance de los derechos. El sentido del voto mayoritario me parece que más que abonar a la imparcialidad contribuye a la incertidumbre respecto de la justiciabilidad de los derechos de los promoventes que en términos semejantes ya habían sido considerados por esta Sala Superior en procedimientos similares de designación de autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales; constituye una interpretación textualista y en mi concepto debilita al Tribunal Electoral en su función de órgano tutelar o garante de los derechos político-electorales; siendo que la previsibilidad y la certeza en las vías impugnativas y la definición de los derechos político-electorales son un imperativo categórico de los órganos terminales frente a su función constitucional de tutela y garantía de los derechos y principios fundamentales del ordenamiento jurídico.

II. Consideraciones que sustentaron el proyecto original.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

1. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver 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 los promoventes plantean una omisión vinculada con el proceso para elegir a la persona que ocupará el cargo vacante de Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a raíz de la conclusión del periodo constitucional, el pasado veinte de abril de dos mil quince, del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, cuestión que por su naturaleza, está vinculada esencialmente con la materia electoral, al tratarse de omisiones vinculadas al derecho político electoral de los actores a ser votados respecto a su participación en el procedimiento de integración del máximo tribunal especializado en la materia y a los efectos de tales omisiones en el deber que les corresponde, en tanto integrantes de la Cámara de Senadores, para proteger y garantizar el respeto a los principios de separación de poderes e independencia judicial, por lo que el conocimiento del asunto corresponde a este órgano jurisdiccional federal.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

En efecto, este órgano jurisdiccional federal tiene conferido un control por disposición constitucional específica,² en razón del decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de dos mil siete, régimen dentro del cual es un **órgano del orden constitucional o total**, de conformidad con el artículo 99, en relación con los artículos 41 y 133, de la Constitución Federal, ya que tiene asignadas funciones de control concreto de la regularidad constitucional de actos, resoluciones y demás elementos jurídicos; en suma, está llamado a la protección jurisdiccional del orden constitucional y a garantizar la supremacía constitucional en materia político-electoral.

En ese sentido, esta Sala Superior es un órgano de carácter constitucional y órgano límite que ocupa una **posición específica** en el orden jurídico nacional, toda vez que, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que conoce en forma exclusiva y excluyente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene encomendado el control concreto de la regularidad constitucional de actos y resoluciones, en relación con otros órganos del Estado, nacionales, federales, estatales y municipales, así como partidos políticos, entre otros, específicamente, en lo que interesa para resolver el presente asunto, para conocer y resolver de las violaciones aducidas por

² Véase Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Varios 912/2010, 14 de julio de 2011, párr. 36.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

los ciudadanos actores en cuanto integrantes del Senado de la República a sus derechos fundamentales de carácter político-electoral, cuya protección es competencia de este Tribunal Electoral.

Precisamente, hay que enfatizar que la legitimidad de un control de la regularidad constitucional de actos y resoluciones por este Tribunal Constitucional, con las características indicadas, tiene su fundamento en la necesidad de una tutela efectiva de los derechos humanos de carácter político-electoral de ciudadanas y ciudadanos.

Consecuentemente, por mandato constitucional, planteado un caso, como ocurre con la presente impugnación de los senadores actores que hacen valer sus derechos político-electorales, esta Sala Superior es competente, ya que no hay otro Tribunal Constitucional en el orden jurídico nacional que sea competente para conocer y resolver la controversia planteada.

Este tribunal es competente para conocer del presente asunto, aun teniendo en cuenta que este Tribunal Constitucional es un órgano límite o de cierre, lo que significa que sus resoluciones son definitivas e inatacables y, por lo tanto, no cabe la posibilidad de que sean revisadas, modificadas o alteradas por ningún otro órgano del Estado, con independencia de sus características.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

En tales condiciones, se surte la competencia en favor de este órgano constitucional y límite, porque si bien es cierto que la impugnación versa, en último análisis, sobre la debida integración de esta Sala Superior, también lo es que, dado el diseño constitucional y legal, la impugnación pasa necesariamente por la defensa y garantía y, en su caso, la restitución de los derechos político-electorales de los enjuiciantes.

Si bien desde una perspectiva formal pudiera estimarse que el presente asunto, dado que involucra la integración de esta Sala Superior, debiera ser conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dada su función de Tribunal Constitucional, lo cierto es que, en principio, la controversia se trata de dilucidar sobre alcance de derechos político-electorales de ciudadanos, cuya competencia natural corresponde a este Tribunal Electoral; en segundo término, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es uno de los dos órganos que participa en el procedimiento de elección del Magistrado Electoral bajo estudio —el otro es el Senado de la República— y tiene a su cargo la aprobación de la terna respectiva, de conformidad con el artículo 198, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, adicionalmente, en la hipótesis de que ninguno de los candidatos de la terna obtuviera la mayoría calificada, sería la propia Suprema Corte la que cuenta con la atribución de presentar una nueva terna, lo cual hace evidente que no puede conocer del propio procedimiento, porque podría ser juez

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

y parte en el mismo, según lo dispone el inciso e) del mencionado artículo 198.

Lo anterior con independencia del hecho de que el procedimiento se relacione con la designación de un magistrado integrante de este órgano jurisdiccional electoral, pues como se fundamentó esta Sala Superior es competente para tutelar los derechos político-electorales de los actores y para conocer de los juicios ciudadanos relacionados con la integración de las autoridades electorales federales y locales, ya sean administrativas o, como en el caso, jurisdiccionales. Por lo que, el hecho de que circunstancialmente se trate de un procedimiento de integración de uno de sus miembros, no puede limitar, restringir o desnaturalizar la función de garante de este Tribunal, en tanto órgano especializado en la materia.

En efecto, a partir de la reforma a la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el primero de julio de dos mil ocho, esta Sala Superior ha conocido y resuelto aproximadamente setenta y tres juicios y recursos en los que se impugnaron actos relacionados con la designación de magistrados electorales.

Dichos medios de impugnación fueron promovidos por aspirantes al cargo (29), partidos políticos (21), Magistrados en funciones (21) y en dos casos por ciudadanos ajenos a la *litis*.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Asimismo, las autoridades señaladas como responsables han sido diversas, tales como los Congresos de los Estados (42), la Cámara de Senadores³ (15), Tribunales Electorales locales (9), Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas (4), y Jueces de Distrito (3).

En ese sentido, cabe resaltar, por mencionar algunos, que en dieciocho casos se confirmó la designación de los magistrados, en ocho se revocó, en tres se declaró fundada la omisión de designación, en otros tres se determinó reponer el procedimiento, entre otros.

Por lo que respecta a las autoridades administrativas electorales locales, esta Sala Superior, en dos ocasiones, a través de insaculación, ha designado directamente a los consejeros electorales integrantes del Instituto Electoral local. Uno es el caso de Sonora (SUP-JDC-4984/2011) promovido por diversos ciudadanos y otro es el caso de Yucatán (SUP-JRC-391/ 2000) promovido por un partido político.

³ En los casos donde se señaló como autoridad responsable a la Cámara de Senadores se impugnaban actos relacionados con la designación de los magistrados electorales locales de: Campeche (3 juicios), Guerrero (1 juicio), Michoacán (2 juicios), Oaxaca (1 juicio), San Luis Potosí (2 juicios), Sonora (2 juicios) y Tabasco (4 juicios).

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Por otra parte, tratándose de la autoridad administrativa electoral federal, este órgano jurisdiccional, en dos asuntos ha conocido de la omisión de designar a los consejeros del entonces Instituto Federal Electoral (SUP-JDC-896/2013 y SUP-JDC-12639/2011), juicios que fueron promovidos por diputados federales.

De lo anterior, es posible advertir que esta Sala ha conocido y se ha pronunciado sobre la constitucionalidad y legalidad de los procedimientos de designación de magistrados de los Tribunales Electorales de distintas entidades federativas, así como de los consejeros integrantes de las autoridades administrativas electorales a nivel federal y local.

2. Acumulación. Esta Sala Superior advierte la existencia de conexidad entre los juicios al rubro indicados, toda vez que de la lectura de las demandas se desprende identidad en la omisión reclamada y en las autoridades responsables.

Lo anterior, ya que en ambos juicios se impugna la omisión de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, su Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, de elegir al Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que deberá ocupar la vacante existente, a raíz de la conclusión del periodo constitucional, el pasado veinte de abril de dos mil quince, del Magistrado José Alejandro Luna Ramos.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

En tal virtud, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con la finalidad de que sean decididos de manera conjunta para facilitar su pronta y expedita resolución, así como para evitar la posibilidad de emitir fallos contradictorios, se decreta la acumulación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-970/2015 al diverso SUP-JDC-956/2015.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

3. Estudio de procedencia. Los juicios se estiman procedentes con base en lo siguiente:

3.1. Oportunidad. Los promoventes señalan como acto impugnado *la omisión en que ha incurrido la LXII Legislatura de la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, su Mesa Directiva y la Junta de Coordinación Política, con motivo de no haber elegido, hasta el momento, al Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ocuparía la vacante existente a raíz de la conclusión del periodo constitucional, el pasado veinte de abril*

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

de dos mil quince, del señor Magistrado José Alejandro Luna Ramos.

En ese sentido, se cumple con este requisito, toda vez que el acto reclamado versa respecto de una supuesta omisión, misma que es de tracto sucesivo y, consecuentemente, no ha dejado de actualizarse.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 15/2011 de rubro PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.⁴

3.2. Forma. En las demandas se hacen constar los nombres y firma autógrafa de los actores; se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica la omisión reclamada y las autoridades a quienes se atribuye; los agravios que causan y los dispositivos constitucionales y legales que se estiman violados y se ofrecen pruebas.

3.3. Legitimación e interés jurídico. El juicio es promovido por los ciudadanos Roberto Gil Zuarth, Javier Corral Jurado, Javier Lozano Alarcón, Fernando Torres Graciano, Raúl Gracia Guzmán, Martín Orozco Sandoval, Luis Fernando Salazar Fernández, Daniel Gabriel Ávila Ruiz, César Octavio Pedroza Gaitán, Francisco Salvador López Brito, Mariana Gómez del

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013, *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 520 a 521.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Campo Gurza, Maki Esther Ortiz Domínguez, Fernando Yunes Márquez, Héctor Larios Córdova, Ma. del Pilar Ortega Martínez, Francisco García Cabeza de Vaca y Salvador Vega Casillas, quienes se ostentan con el carácter de senadores integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Senado de la República.

La calidad con la que se ostentan se tiene por acreditada en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido de la página oficial de internet www.senado.gob.mx, que fue objeto de cotejo en la certificación realizada por el Magistrado Instructor, se advierte que los ciudadanos promoventes aparecen como senadores del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, de la Sexagésima Segunda Legislatura, aunado a que dicha circunstancia no se encuentra controvertida en el presente juicio.

Por otra parte, esta Sala Superior considera que los actores cuentan con interés legítimo para controvertir, mediante los presentes juicios, la omisión de las autoridades responsables de consolidar el proceso de designación del Magistrado de la Sala Superior de este tribunal, que ocupará la vacante existente, al haber concluido el periodo constitucional del Magistrado José Alejandro Luna Ramos.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Lo anterior, toda vez que su cargo como senadores de la República les otorga un atributo de representatividad, aunado a que la omisión impugnada trasciende y puede trastocar eventualmente su esfera de derechos como legisladores, porque a través de ese proceso de designación ejercen también su derecho de ser votados al defender también los derechos de la ciudadanía que representan. Además, forman parte del órgano legislativo que interviene en dicha designación, razón por la cual, tal demora también afecta sus derechos como integrantes de dicha colectividad y garantes de la Constitución Federal, al existir la posible afectación a la independencia de uno de los poderes del Estado.

En efecto, el interés con el que cuentan debe considerarse como legítimo, toda vez que se encuentra íntimamente vinculado con un fin constitucionalmente válido que es la necesidad de que se garantice la observancia de la Carta Magna en lo tocante a funciones torales del Estado, que son encomendadas en este caso, a la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral y órgano especializado del poder judicial en términos de los dispuesto en el artículo 99 constitucional y que hace imprescindible que, esta autoridad dilucide la regularidad constitucional del acto omisivo que se atribuye a las autoridades responsables, al estar relacionado precisamente con su debida integración.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Respecto al interés jurídico, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido⁵ que, para la existencia de un interés legítimo, se requiere de una afectación en cierta esfera jurídica -no exclusivamente en una cuestión patrimonial-, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.

En esta lógica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por

⁵ Jurisprudencia P./J. 50/2014 de rubro INTERÉS LEGÍTIMO. **CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)**. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, pag. 60

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas.

Asimismo, sobre este tema, la doctrina ha destacado, por ejemplo, que el interés legítimo: *“...no supone una afectación directa al status jurídico, sino una indirecta, en la medida en que la persona sufre una afectación no en sí misma, sino por encontrarse ubicada en una especial situación frente al orden jurídico que le permite accionar para obtener el respeto a su interés jurídicamente tutelado aunque no goce de un derecho subjetivo reflejo individual. Además, puede estimarse que la afectación al interés legítimo se da en la medida en que el sujeto forma parte de un ente colectivo que, de manera abstracta, tiene interés en que el orden jurídico opere de manera efectiva, lo que explica que se hable de un interés*

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

*individual o colectivo, pero en el entendido en que la afectación individual sólo podrá darse en la medida en que se forme parte de la colectividad interesada... ”.*⁶

En ese sentido, este órgano jurisdiccional electoral federal en los juicios ciudadanos SUP-JDC-12639/2011 y SUP-JDC-896/2013 y acumulados, ha sostenido que los diputados federales tienen interés jurídico para impugnar la omisión de la Cámara de Diputados de designar a los consejeros del entonces Instituto Federal electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, al tener entre su ámbito de facultades constitucionales, el atributo de *representatividad popular*, en términos de lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Federal, y al considerarse que ese proceso de *elección* puede eventualmente trastocar la esfera de derechos de los legisladores en cuanto a la representatividad que ostentan e intereses de la sociedad que ellos representan.

El criterio anterior, se recoge en la tesis XXX/2012⁷, de este órgano jurisdiccional electoral federal de rubro **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LOS DIPUTADOS TIENEN INTERÉS**

⁶ Cfr. Ulises Schmill Ordóñez y Carlos de Silva Nava, “El interés legítimo como elemento de la acción de amparo”, ISONOMÍA No. 38, abril 2013, pp. 261 y 262.

⁷ Consultable en la Compilación 1997-2013, *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tesis, Volumen 2, Tomo I, páginas 1333 y 1334.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

LEGÍTIMO PARA PROMOVERLO CONTRA LA OMISIÓN DE ELEGIR CONSEJEROS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

Con base en todo lo anterior, esta Sala Superior considera que, tratándose de actos u omisiones, que se presentan en el desarrollo y tramitación de *procesos de elección* de ciudadanos que aspiran a fungir como integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe reconocerse la existencia de un interés legítimo a los senadores de la República, y no exigir imprescindiblemente una afectación concreta e individualizada a sus derechos, al formar parte del órgano legislativo que participa en dicho proceso y tener por demostrada la representatividad que les asiste para defender en juicio no sólo su propio derecho a ejercer el cargo sino también el interés de la sociedad de contar con autoridades electorales debidamente integradas en términos de lo establecido en la Constitución y la leyes.

En efecto, cuentan con ese atributo de representatividad, concretamente, al representar a cada uno de los Estados y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que pueden válidamente promover juicio ciudadano cuando atribuyan a la Cámara de Senadores (de la cual forman parte y cuyo órgano legislativo participa en el proceso de designación) la omisión de designar a quienes integrarán el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues,

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

como se mencionó, además dicha omisión puede trastocar eventualmente su esfera de derechos como legisladores porque a través de ese proceso de designación ejercen también su derecho de ser votados al defender los derechos de la ciudadanía que representan.

Además porque someten a consideración de esta Sala, una eventual afectación, que se encuentra vinculada con la participación que la Cámara de Senadores, órgano legislativo del cual forma parte, en la designación de los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con lo que establece el artículo 99, décimo párrafo, de la norma fundamental, órgano al que atribuyen no haber llevado a cabo todos los actos necesarios para la conclusión del proceso de elección y su culminación mediante la designación correspondiente, lo cual incide directamente con el cumplimiento de dicha atribución constitucional.

En síntesis, es posible afirmar que el interés legítimo de los senadores, ahora accionantes, encuentra su especificidad en el hecho de que las omisiones de que se duelen, versan concretamente respecto de un acto administrativo de naturaleza electoral, de carácter omisivo o de abstención, el cual, les permite el acceso a la jurisdicción de esta Sala Superior.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Por la razones anteriores, resulta infundada la causa de improcedencia hecha valer por una de las autoridades responsable en el juicio ciudadano SUP-JDC-956/2015.

3.4. Definitividad y firmeza de los actos combatidos. Este requisito, exigible a todos los medios impugnativos que se instauran ante esta Sala Superior de conformidad con lo que dispone 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 que se atribuye a las autoridades señaladas como responsables.

4. Estudio de fondo

En el presente apartado se desarrollan las razones jurídicas que sustentan la decisión que resuelve el presente medio impugnativo.

4.1. Precisión de la controversia jurídica

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

La cuestión jurídica por dilucidar consiste fundamentalmente en determinar si en el caso se actualiza una omisión de las autoridades responsables, consistente en no elegir dentro del plazo fijado legalmente, al magistrado electoral que cubriría la ausencia definitiva del Magistrado Alejandro Luna Ramos, cuyo período concluyó el veinte de abril de dos mil quince; lo anterior, a la luz del marco jurídico aplicable y del marco fáctico, así como de las razones de las autoridades responsables y de los agravios hechos valer por los promoventes, y si con ello se afecta un derecho de la parte actora o se imposibilita el cumplimiento de sus deberes, en tanto integrantes de la Cámara de Senadores, de proteger y garantizar el principio de independencia judicial.

4.2. Pretensión, causa de pedir y agravios

La **pretensión** de la parte actora es que se requiera a las autoridades responsables a **completar**, a la brevedad, el procedimiento para elegir al Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que cubra la ausencia definitiva del Magistrado Alejandro Luna Ramos, cuyo período concluyó el veinte de abril de dos mil quince.

Su **causa de pedir** la hacen consistir, fundamentalmente, en que la omisión reclamada viola su derecho político-electoral a ejercer su cargo, porque se les ha impedido participar

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

plenamente en el desempeño de su función, al dejar inconcluso el procedimiento, sin causa que lo justifique, lo cual vulnera también los principios constitucionales de legalidad, certeza y seguridad jurídica y se traduce en una afectación de la independencia institucional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, violando lo dispuesto en los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución Federal.

Al efecto, los planteamientos que la parte actora hace valer, a modo de agravios, se hacen consistir, esencialmente, en que:

Con la mencionada omisión se violan en nuestro perjuicio los derechos a ser votado y a ejercer las funciones inherentes al cargo de Senadores de la República, al afectar las atribuciones legislativas relacionadas con la configuración del sistema democrático del país, como lo es, en la especie, la aprobación y designación del Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que debería ocupar dicho cargo del veintiuno de abril del año en curso al cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, en términos de lo previsto en los artículos 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como de lo establecido en el citado Acuerdo dictado por la Comisión de Justicia el veintitrés de marzo del año en curso y el diverso Acuerdo número 3/2015, de tres de febrero de este año y publicado en el Diario Oficial de la Federación de seis de febrero siguiente, en el que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó el procedimiento atinente a la

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

integración de la terna respectiva de candidatos a la magistratura de mérito y precisó igualmente el citado período de su duración.

En efecto, la omisión de referencia vulnera en nuestro perjuicio el derecho a ser votado, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República, al impedirnos el ejercicio de nuestra función como Senadores de la República, lo cual representa una afectación cierta, directa e inmediata al desempeño del citado cargo al no poder votar en el Pleno de dicha Cámara y no tener oportunidad de cumplir con el deber constitucional que implica participar en la designación de la mencionada magistratura y, en consecuencia, se nos priva de manera injustificada del derecho político a tomar parte en la dirección de los asuntos públicos.

Tal omisión también violenta lo previsto en los artículos 56 y 76 de la Ley Fundamental, en tanto se me impide ejercer el derecho de cumplir con una función inherente al cargo de Senador de la República como lo es, en el presente caso, la posibilidad de votar las decisiones correspondientes a una atribución legislativa, más aún, tratándose de una decisión fundamental consistente en la integración de un órgano estratégico en el sistema democrático nacional, como lo es sin lugar a duda la función de votar y en su caso aprobar la designación de un Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a propuesta formulada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal y como lo señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 20/2010, de rubro “DERECHO POLITICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO”, en tanto que, como Senadores de la República, nos asiste el derecho a ejercer las funciones inherentes a dicho cargo, entre ellas, como hemos manifestado, a participar en la sesión de discusión, votación y designación de Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual de manera injustificada se nos ha impedido ejercer con motivo de la omisión que ahora impugnamos, siendo necesaria la intervención de este órgano jurisdiccional para alcanzar su debida reparación.

Asimismo, dicha omisión violenta el principio de legalidad previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República y genera una situación que podría configurar, en nuestro perjuicio y en perjuicio del resto de los integrantes de la Cámara de Senadores, la hipótesis normativa de responsabilidad política prevista en el artículo 100 de la misma Constitución, al impedir el debido cumplimiento de la responsabilidad atinente a participar en la designación de la referida magistratura, lo cual es de sobrado interés público e impacta en la debida integración de la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo previsto en la fracción II del artículo 105 constitucional.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Cabe precisar que la citada omisión carece de fundamento, motivo y justificación, pues de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia no se advierte excepción, salvedad ni excusa alguna que justifique jurídicamente la citada falta de atención de la multicitada designación, lo cual contraviene en forma evidente los principios rectores de un Estado constitucional y democrático de Derecho.

Cabe destacar que en el presente asunto resultan plenamente aplicables el citado precedente SUP-JDC-12639/2011, aprobado por unanimidad de votos el treinta de noviembre de dos mil once, la ratio essendi de la tesis V/2013, de rubro “CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU INTEGRACIÓN INCIDE EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL”, así como el SUP-JDC-896-2013.

Lo anterior, toda vez que la completa integración de la Sala Superior y su funcionamiento en términos de regularidad constitucional y legal –y no en situación extraordinaria-, en tanto autoridad judicial con funciones torales para el Estado y la sociedad en general, constituyen aspectos sustanciales de los principios de certeza, seguridad, objetividad e independencia institucional que rigen la función jurisdiccional en materia electoral.

Ello porque la debida integración de la Sala Superior, como tribunal especializado de última instancia en materia electoral, supone también una garantía institucional de su independencia frente al conjunto de

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

los poderes públicos, puesto que ésta también está vinculada con el normal funcionamiento previsto en el diseño constitucional y legal de dicho órgano, a partir de la integración de siete magistrados, lo que evita también que el voto de calidad del presidente opere de manera ordinaria, pues éste debe limitarse a situaciones extraordinarias ante la ausencia temporal de alguno de los integrantes de la Sala Superior. De esta forma, la operación de la Sala Superior con tan sólo seis magistrados en el contexto de un proceso electoral federal y 17 procesos concurrentes locales, implica el riesgo de que se generen situaciones como las descritas que, como se señaló, deben ser extraordinarias, además que ello puede incidir en el principio de certeza frente al electorado y los justiciables que tienen a partir del derecho de acceso a la justicia, el derecho a un tribunal independiente e imparcial que opere en las condiciones previstas constitucional y legalmente, con independencia de que existan supuestos de operación extraordinario, pues ello no justifica la falta de designación de uno o varios integrantes del órgano jurisdiccional, dado que tales disposiciones regulan situaciones excepcionales.

El principio de certeza se proyecta al conjunto del procedimiento de nombramiento y designación de los magistrados electorales pues sólo con su conclusión en los tiempos y de acuerdo con las reglas previstas se garantiza la seguridad jurídica, lo que contribuye también a la plena legitimación del órgano frente al electorado.

El procedimiento de designación de magistrados electorales debe considerarse en su integridad a fin de valorar su constitucionalidad y legalidad. En ese

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

sentido, la omisión impugnada violenta no sólo las normas específicas que regulan el procedimiento sino también el principio de legalidad y lo dispuesto en el citado artículo 99 constitucional, que dispone que la Sala Superior se integrará con SIETE magistrados. Siendo que la falta de uno de sus integrantes en pleno proceso electoral incide necesariamente en la certeza de la elección y en la percepción de la ciudadanía, al no integrarse de manera completa el órgano especializado que debe conocer y resolver de asuntos de enorme trascendencia en los referidos procesos electorales, federal y locales, sin justificación alguna.

Considerar que la omisión en que han incurrido las autoridades señaladas como responsables no incide en los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral y la debida integración de las autoridades electorales, sería tanto como suponer que la debida y completa integración de un órgano constitucional es irrelevante, o que la conducta de un número reducido de los integrantes de la Cámara de Senadores puede incidir de manera indebida no sólo en el ejercicio del derecho a ejercer el cargo del resto de los integrantes del órgano legislativo sino también en la función regular y en condiciones de normalidad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en un periodo crítico del desarrollo de los procesos electorales que están teniendo lugar y, por tanto, de la vida democrática nacional.

Tanto los procedimientos de designación como los de remoción deben contar con garantías plenas a fin de que no se vulneren derechos o principios propios de la función judicial, entre otros, el de independencia judicial.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Como lo señaló la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su estudio sobre Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, “la independencia desde el punto de vista institucional se refiere a la relación que guarda la entidad de justicia dentro del sistema del Estado respecto de otras esferas de poder e instituciones estatales. Cuando no existe independencia en esta faceta se presentan situaciones de subordinación o dependencia a otros poderes o instituciones ajenos a la entidad de justicia que debería ser independiente”.

En el caso, se hace depender de la voluntad de algunos Senadores la completa integración de un tribunal constitucional especializado y su normal operación, en detrimento no sólo de los derechos de los Senadores de ejercer su derecho a votar en la designación pendiente, como ya se ha señalado, sino también en el derecho de la ciudadanía a un tribunal independiente respecto de cualquier otro poder, en el caso, por cuanto hace a su debida y completa integración.

La propio Comisión Interamericana ha valorado positivamente la plena publicidad y transparencia en los procedimientos de nombramiento y designación de operadores de justicia, en particular, tratándose de altas jerarquías, a fin de reducir el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la designación y brindar confianza en la ciudadanía sobre la objetividad del proceso y la funcionalidad de las

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

instituciones (Cit., p. 36). En el caso, no existe plena transparencia y certeza en las razones y fundamentos que han llevado a la omisión impugnada.

Asimismo, y tal como lo consideró esta Sala Superior en el SUP-JDC-896-2013, los procesos de elección de elección de órganos electorales trascienden materialmente como tutelables a través de la acción jurisdiccional, porque pueden trastocar la esfera de derechos de los legisladores en cuanto a la representatividad que ostentan y los intereses de la sociedad que representan.

Por tanto, se hace indispensable la pronta y oportuna intervención de esta Sala Superior, a efecto de que las responsables procedan de inmediato a la discusión, votación y designación de la indicada magistratura, resarciendo de esta manera el pleno ejercicio de nuestros derechos político-electorales y la normalidad constitucional y legal de la autoridad electoral.

4.3. Consideraciones de esta Sala Superior

A juicio de esta Sala Superior, los motivos de impugnación hechos valer por las y los promoventes son sustancialmente **fundados**, ya que, al momento en que se presentó el escrito de impugnación y hasta la fecha en que se pronuncia la presente ejecutoria, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión no ha elegido al magistrado electoral de la Sala Superior que sustituya al magistrado electoral que concluyó su período constitucional el veinte de abril de dos mil quince, sin que se

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

aprecie alguna justificación normativa para que se omita dicha designación, en violación de los artículos 1º, 14, 16, 17, 35, 41, 49 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos, así como 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, trastocándose así, a su vez, los derechos de la parte actora y los principios de legalidad, independencia judicial, funcionamiento regular del poder judicial y separación de poderes, como se explica a continuación.

Tesis central

Este órgano jurisdiccional federal considera que la omisión reclamada por la parte actora constituye una violación de los derechos de los promoventes a ejercer el cargo en relación con los principios fundamentales inherentes a la impartición de justicia constitucional electoral y de otros principios, deberes y garantías constitucionales, particularmente, las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, el deber de prevenir las violaciones a tales derechos, así como los principios de separación de poderes y de funcionamiento regular de los órganos públicos, y la garantía de independencia judicial en su dimensión institucional, consagrados en los artículos 1º, 14, 16, 17, 35, 41, 49 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos, así como 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ya que la elección o nombramiento de los magistrados electorales conforme al sistema constitucional constituye uno de los fundamentos de la división de poderes, dado que, en último análisis, el Estado está obligado a garantizar no sólo la elección o nombramiento de

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

magistradas y magistrados electorales con arreglo a la Constitución, sino también la independencia de la magistratura electoral en su dimensión institucional, a través de un nombramiento oportuno de sus integrantes.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1° establece que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con la propia Ley Fundamental y con lo previsto en los tratados internacionales en la materia, suscritos por el Estado Mexicano, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia de sus derechos fundamentales.

La citada disposición constitucional precisa que todas las autoridades, sin excepción y en cualquier orden de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar, **proteger** y **garantizar** los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y **reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley aplicable al caso concreto.

En tal sentido, cuando el precepto constitucional bajo análisis dispone que todas las autoridades deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, implica que se

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

debe hacer de manera universal, esto es, para todas las personas por igual, lo que implica que el ejercicio de un derecho humano necesariamente debe ser respetado, protegido y garantizado conjuntamente con los demás derechos vinculados; los cuales no se han de dividir ni dispersar y cuya interpretación se debe hacer de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de esos derechos.

Por ende, esta Sala Superior tiene el deber constitucional de proteger y garantizar la vigencia eficaz de los derechos fundamentales previstos en la Carta Magna, de los contenidos en los tratados internacionales en la materia, signados por el Estado Mexicano, además debe **reparar** las violaciones que determine respecto de los derechos implicados.

Por su parte, el artículo 35, fracción II, reconoce, entre los derechos político-electorales, el derecho a poder ser votado para todos los cargos de elección popular, entre ellos el cargo de senador o senadora. Tal derecho ha sido interpretado por esta Sala Superior en el sentido de incluir el derecho a ocupar y desempeñar dicho cargo, esto es el derecho a ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.⁸

⁸ Jurisprudencia 20/2010 con rubro: DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

En efecto, el derecho a ejercer el cargo de senadores de la parte actora supone **participar plenamente en el desempeño de su función**. Una de las atribuciones de la Cámara de Senadores es la de nombrar a los magistrados electorales integrantes de la Sala Superior (artículo 99, onceavo párrafo de la Constitución) lo que se traduce en el derecho y el deber de los senadores de votar para la designación de los citados magistrados, en los términos previstos constitucional y legalmente. Tal derecho conlleva la obligación de cumplir con la Constitución, y con los deberes convencionales de respeto y garantía de los derechos humanos, **en particular el deber de respetar y garantizar el derecho de las personas a la tutela jurisdiccional** que incluye el derecho a un tribunal **independiente**,⁹ a través del nombramiento oportuno de sus

⁹ Derechos reconocidos en los artículos 17 constitucional, así como 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales establecen: **Artículo 17.-** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. **Artículo 8.** Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. **Artículo 14. 1.** Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

integrantes, lo que a su vez permite garantizar el funcionamiento regular del órgano jurisdiccional como parte fundamental de la dimensión institucional del principio de independencia judicial.

De esta forma, la omisión de concluir el procedimiento para nombrar al magistrado electoral que deberá integrar la Sala Superior, impide a los promoventes ejercer el cargo de senador, dado que les imposibilita el cumplimiento del deber correlativo a la facultad de nombramiento consistente en el respeto y garantía de la independencia institucional del propio tribunal, mediante el nombramiento oportuno de sus integrantes y el deber de respeto al principio constitucional de separación de poderes (artículo 49 y 94).¹⁰

Lo anterior considerando que de acuerdo con el artículo 99 constitucional, el Tribunal Electoral es, con excepción de lo

formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil [...].

¹⁰ **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 94.-** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

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, cuya Sala Superior debe funcionar regularmente con siete Magistrados Electorales designados por el Senado de la República, el cual está obligado a garantizar la regularidad en su funcionamiento como un principio de orden constitucional.

Al respecto, por ejemplo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que *“las funciones propias de un Poder no pueden ser entorpecidas por otro de los Poderes a los que se les otorgue una atribución que tenga injerencia en aquél, como es la de designar a los titulares de sus órganos; así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estructura el funcionamiento del poder público bajo el principio de preservación de la regularidad en el ejercicio de las funciones que encomienda a los diversos órganos de gobierno que conforman los Poderes en que éste se divide, lo que implica que los actos llevados a cabo por las autoridades en ejercicio de su competencia y que repercutan en la integración y funcionamiento de los órganos del Estado deben sujetarse a la no afectación de su desempeño regular.”*¹¹

¹¹ Tesis aislada con rubro: ÓRGANOS PÚBLICOS. LA REGULARIDAD EN SU FUNCIONAMIENTO CONSTITUYE UN PRINCIPIO DE ORDEN CONSTITUCIONAL. 2001145. 2a. LIII/2012 (10a.). Segunda Sala. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Pág. 1352.

4.3.1. Independencia judicial

A. Concepto y fundamento

El sistema democrático requiere de un orden jurídico e institucional en el que las normas prevalezcan sobre la voluntad de los gobernantes y los particulares, y en el que exista un efectivo control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público. En este sistema, el Poder Judicial desempeña un papel fundamental para preservar el Estado de Derecho. Por ello, es necesario que el Estado ofrezca al Poder Judicial (en su conjunto y a las y los operadores judiciales en lo particular) **garantías** mínimas para cumplir sin dificultades con esa función trascendental.¹²

La independencia judicial constituye una de esas garantías, porque es el principio sobre el que se fundamenta el servicio público de justicia para salvaguardar los valores constitucionales. Por esta razón debe estar asegurada tanto

¹² La OEA y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señalan que “(...) jueces y juezas (...) son operadores de justicia en tanto contribuyen desde sus respectivas atribuciones a asegurar el acceso a la justicia a través de la garantía del debido proceso y el derecho a la protección judicial”. Cfr. *Garantías para la Independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos-Organización de los Estados Americanos, OEA/Ser.L.V./II.Doc.44, 2013, párr. 19, p. 8.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

para la magistratura en general, en su carácter de organización desligada de condicionamientos externos, como para quienes ejercen la función del juzgamiento, en su calidad de individuo frente a las jerarquías internas de la propia institución judicial.

La independencia judicial puede entenderse como la ausencia de mecanismos de interferencia, tanto internos como externos, en el ejercicio de la función jurisdiccional.¹³

En el primer caso se alude a la organización interna y jerárquica de la judicatura, impidiendo que dicha estructura permita que algún juzgador de los niveles superiores pretenda influenciar o ponga en peligro la imparcialidad de los jueces de rangos inferiores (dimensión funcional).

En cambio, la **independencia externa** supone una **garantía política** que si bien alcanza al juez como funcionario individual, tiene mayores implicaciones en cuanto al Poder Judicial como tal. En este sentido, se expresa como independencia frente a las partes del proceso y a los intereses de ellas y, por otro, como independencia **respecto a los otros poderes constitucionales**. En esta dimensión, se trata de reforzar la imagen de imparcialidad sustrayendo a la judicatura al juego de

¹³ Así la ha conceptualizada también el Tribunal Constitucional de Perú en la sentencia 3361-2004-AA, consultable en <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03361-2004-AA.html>

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

las mayorías y minorías políticas y de los intereses que éstas representan (dimensión institucional).

El artículo 3° de la Carta Democrática Interamericana registra como elementos esenciales de la democracia representativa (concebida como pieza indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo), los siguientes:

“...el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, y **la separación e independencia de los poderes públicos.**”

La separación de los poderes implica una coordinación entre ellos para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado,¹⁴ en tanto que la independencia del Poder Judicial respecto del poder político representa uno de los factores constitucionales que impiden el ejercicio arbitrario o ilegítimo del poder, y dificultan o frenan el abuso o su ejercicio ilegal.¹⁵

¹⁴ Así lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 78/2009.

¹⁵ BOBBIO, Norberto. *Liberalismo y democracia*, Madrid, Taurus, 1998, página 48

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que uno de los objetivos de la separación de poderes es, precisamente, la garantía de la independencia judicial, para lo cual, los diferentes sistemas políticos han diseñado procedimientos estrictos, tanto para el nombramiento como para la destitución de las y los juzgadores.¹⁶ Ha resaltado la obligación del Estado de garantizar la independencia judicial en su dimensión institucional, esto es, el poder judicial como sistema.¹⁷

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la independencia del Poder Judicial y su clara separación de los otros poderes debe ser respetada y garantizada tanto por el Poder Ejecutivo como por el Legislativo.¹⁸

¹⁶ Caso Tribunal Constitucional vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 31 de enero de 2001, Serie C, no. 71.

¹⁷ Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C, no. 182.

¹⁸ Informe Anual 2012. Capítulo IV. Cuba. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 34, 5 de marzo de 2013, párrafo 111.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Conforme con lo expuesto, la independencia judicial constituye una **exigencia política del Estado Constitucional**, componente esencial del Estado de Derecho y principio estructural y se instituye como una garantía, como un conjunto de mecanismos jurídicos, tendentes a salvaguardar los valores constitucionales.

Bajo estas premisas válidamente se puede sostener, que cuando se otorga participación a uno de los poderes para designar a los titulares de los órganos jurisdiccionales, tal función debe llevarse a cabo dentro del contexto de coordinación y colaboración, a fin de asegurar el debido funcionamiento del órgano y, por ende, su independencia.

B. Garantías para la independencia judicial

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Un amplio sector de la doctrina¹⁹ coincide en la existencia de elementos mínimos para evitar o impedir la existencia de injerencias indebidas o coerciones en el proceso de decisión judicial. Se trata de componentes que la teoría justifica como **factores institucionales instrumentales a la independencia judicial**.

Dentro de estos factores se distinguen dos clases:

- a) Los dirigidos a comprobar la existencia de determinadas normas que propician las garantías para la independencia de las y los operadores de justicia.
- b) Los encaminados a comprobar el efectivo cumplimiento de los modelos normativos previstos para evitar la posibilidad de injerencias indebidas. En estos modelos se determinan estándares que mínimamente se deben cumplir para alcanzar la independencia de los juzgadores

¹⁹ Al respecto pueden consultarse: DIEZ PICAZO, Luis María (1992), *Notas sobre derecho comparado sobre la independencia judicial*, en *Revista Española de Derecho Constitucional*; LINARES, Sebastián. *La independencia judicial: conceptualización y medición*, en *Independencia Judicial en América Latina. ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?* Ed. Germán Burgos, 1ª Ed, ILSA, Bogotá, 2003, consultable en <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/tag/tag02/Tag02-02-04.pdf>; TOHARIA, Juan José (1999), *“La independencia judicial y la buena Justicia”*, en revista *Justicia y Sociedad*, “Hacia un mejor servicio público de justicia”, PNUD, publicación 3; WROBLESKI, Jerzy (1987), *“Theoretical and Ideological Problems of Judicial Independence”*, en *Los jueces en una sociedad democrática*, Coord. Juan Igartua Salaverria, Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati Guipúzcoa, 1987.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

y las juzgadoras y se contrastan con el actuar de los y las operadoras judiciales.

Entre los primeros, la mayor parte de la doctrina **reconoce** como factores necesarios para garantizar la independencia judicial: el **adecuado proceso de selección y nombramiento de los y las juzgadoras**, la inamovilidad del cargo durante el periodo definido para su ejercicio, la remuneración digna e inmodificable durante el ejercicio del cargo y la existencia de un sistema adecuado de responsabilidades.

La doctrina coincide en la necesidad de establecer un diseño de selección apto y efectivo encaminado a lograr la genuina separación e independencia del poder político y el judicial, no solo en la dimensión funcional, sino en la **dimensión institucional**, en cuanto al cuerpo colegiado que constituye el Poder separado de los demás poderes del Estado, el cual no puede ser ignorado o violado, so pena de atentar contra la garantía de independencia judicial.

Resalta la importancia de que en ese diseño de selección de los impartidores de justicia se instrumenten reglas técnicas, alineadas con la competencia de los órganos jurisdiccionales y abiertas al escrutinio público.

Acepta que el cumplimiento estricto de estas reglas refleja, en un primer momento, el principio de independencia judicial y

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

contribuye a generar una opinión positiva de la ciudadanía sobre la dimensión institucional de la justicia, dado que la independencia judicial es consustancial al principio de división de poderes.²⁰

En el ámbito supranacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, que la independencia judicial debe estar establecida en el marco normativo a través del reconocimiento del principio de separación de poderes y **debe manifestarse en la práctica**, entre otras formas, *evitando la dependencia financiera* en las asignaciones *presupuestales* realizadas por el parlamento; en **la designación oportuna**, en propiedad y con el respeto de un **adecuado y transparente proceso de elección y nombramiento** de los magistrados y magistradas de las Altas Cortes, así como en el respeto de la independencia de magistradas y magistrados en sus procesos de deliberación, decisión y funcionamiento en general del Poder Judicial, y en procesos disciplinarios que ofrezcan las debidas garantías.²¹

²⁰ En la visión contemporánea, el principio de división de poderes implica la distribución de las funciones del Estado realizadas a través de la **adecuada organización de las relaciones y controles mutuos y recíprocos entre los poderes**, pues lo que se busca es evitar la concentración de los poderes. Bajo esta óptica, es claro que la separación de poderes no es ajena a la relación del poder judicial y la independencia de éste frente al poder político.

²¹ *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 de diciembre 2013, consultable www.cidh.org

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Algunos de los requisitos que la citada Comisión resalta como indispensables para considerar que en el **proceso de selección se garantiza la independencia institucional del Poder Judicial** son: **a)** el **nombramiento oportuno** y la duración determinada del encargo, **b)** la posibilidad de analizar los méritos de cada candidato o candidata, **c)** el establecimiento en los instrumentos normativos que rigen el proceso de selección, de criterios objetivos para determinar el mérito personal y la capacidad profesional de las y los candidatos, y **d)** la publicidad y transparencia en el procedimiento, lo cual implica que exista una convocatoria pública, donde se establezcan los requisitos, criterios y plazos que deben considerarse para que cualquier persona que considere que reúne los requisitos pueda participar y, en su caso, ser nombrada para ocupar el cargo.

Asimismo, señala que los procedimientos deben ser abiertos al escrutinio público, a fin de reducir el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, sobre todo en aquellos procedimientos de elección de las y los operadores de justicia de las más altas jerarquías, donde el procedimiento se encuentra a cargo del poder Ejecutivo o Legislativo.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

La propia Comisión resalta que para evitar las mayorías políticas en el nombramiento de las y los operadores de justicia, se han incorporado requisitos para reforzar la independencia judicial, entre ellos, se encuentran la **exigencia de una mayoría calificada** del órgano legislativo para la elección, o bien, la **intervención del propio Poder Judicial en el proceso de selección, como órgano que provee al Legislativo de las listas de candidatos y candidatas**, la cuales se publican en los diarios de mayor circulación, a efecto de que la ciudadanía conozca a los y las candidatas y pueda, si lo desea, formular sus apreciaciones con relación a dichas personas.

Como se aprecia, tanto la doctrina como en el ámbito supranacional, el **procedimiento de selección es reconocido como un elemento fundamental para garantizar la independencia judicial**, dado que a través de él se elige a quienes integrarán los órganos jurisdiccionales encargados del control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público y de resolver los conflictos que se presenten entre los justiciables, quienes tienen reconocido el derecho humano de tutela judicial efectiva, el cual conlleva la necesaria integración de órganos jurisdiccionales independientes.

La **oportunidad en el nombramiento** es una característica relevante en el proceso, porque se vincula directamente con el principio de regularidad en el ejercicio de las funciones encomendada a los diversos órganos públicos, conforme con el cual, la integración de dichos órganos se estructura de una

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

manera determinada, a efecto de garantizar el desempeño de las atribuciones que le son conferidas.

Por tanto, cuando a un Poder se le otorga competencia en la designación de los integrantes del Poder Judicial, dicha función debe llevarse a cabo bajo parámetros que salvaguarden la coordinación entre los poderes y el funcionamiento regular del Poder Judicial, pues de otra forma se atenta contra el principio de división de poderes, al imposibilitar la regularidad de regularidad en el funcionamiento del órgano y vulnerar con ello la garantía de independencia judicial.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado, que para salvaguardar los referidos principios, la elección de los integrantes de la judicatura cuyo nombramiento tiene una fecha de conclusión determinada **debe realizarse antes de que se produzca la vacante**, para que no se vean afectadas las atribuciones del órgano, en detrimento del servicio de administración de justicia.²²

²² Criterio sostenido en las sentencias dictadas en las Controversias Constitucionales 92/2011 y 97/2011., recogido en la Tesis 2ª LII/2012 (10ª) cuyo rubro dice: TITULARES DE LOS ÓRGANOS DE UN PODER QUE EJERCEN EL CARGO POR PLAZO DETERMINADO. SU DESIGNACIÓN ENCOMENDADA A OTROS PODERES, DEBE LLEVARSE A CABO CON LA ANTICIPACIÓN QUE PERMITA LA SUSTITUCIÓN DE AQUÉLLOS BAJO PARÁMETROS QUE SALVAGUARDEN EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DEL ÓRGANO.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Las premisas anteriores sirven de sustento para concluir lo siguiente:

1. La independencia judicial constituye una **condición indispensable** del Estado de Constitucional de Derecho y una garantía fundamental para la impartición de justicia.

2. Como garantía aplica en dos dimensiones: la **funcional**, a través de la cual se impide que la estructura (organización interna y jerárquica del Poder Judicial) permita que algún juzgador de los niveles superiores pretenda influir o ponga en peligro la imparcialidad de los jueces de rangos inferiores; la **institucional**, que supone la independencia del Poder Judicial frente a las partes del proceso y a los intereses de dichas partes, así como **respecto a los otros poderes constitucionales**, en este último supuesto, refuerza la imagen imparcial sustrayendo al Poder Judicial del juego de las mayorías y minorías políticas, así como de los intereses de éstas.

3. El principio de división de poderes constituye la base primordial sobre la que descansa la garantía de independencia, en tanto que dicho principio implica la coordinación entre los poderes para lograr un equilibrio de fuerzas y, a su vez, un control recíproco que garantice la unidad del Estado, mientras que la independencia del Poder Judicial representa uno de los

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

elementos esenciales para impedir el ejercicio arbitrario del poder y para frenar el abuso o su ejercicio ilegal.

4. El **adecuado** y **oportuno** proceso de selección y nombramiento de los jueces y las juezas forma parte de los factores que garantizan la independencia judicial.

5. El diseño del procedimiento debe ser apto y efectivo para lograr la genuina separación e independencia del poder político y del judicial en ambas dimensiones, basado en criterios objetivos y reglas técnicas para determinar el mérito personal y la capacidad profesional de los aspirantes, a fin de que éstos participen en igualdad de condiciones y tengan una oportunidad efectiva de poder asumir el cargo.

6. El citado diseño de selección debe también ser apto y efectivo para garantizar a los justiciables, la posibilidad de conocer los criterios y las reglas de selección de los integrantes de la judicatura y, en su caso, de opinar al respecto; pero sobre todo, la certeza de que el procedimiento resulta efectivo para reducir el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y, en consecuencia, para eliminar la posibilidad de injerencia de otros poderes en la elección y nombramiento de las y los operadores judiciales.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

7. El **nombramiento oportuno** de las y los jueces constituye una garantía institucional del principio de independencia judicial en la medida en que garantiza la regularidad en el ejercicio de la función jurisdiccional como parte del derecho a una adecuada administración de justicia a través de tribunales competentes, independientes e imparciales. Por ende, en la renovación de los cargos cuyo nombramiento tiene una temporalidad definida, a fin de respetar plenamente la independencia institucional del órgano al garantizar su funcionamiento regular, es necesario que dicho nombramiento se realice antes de que se produzca la vacante, a fin de salvaguardar los principios de división de poderes, regularidad en el funcionamiento del órgano y de independencia judicial.

4.3.2. Marco legal aplicable al procedimiento de selección del magistrado electoral que sustituirá al magistrado cuyo mandato concluyó el pasado veinte de abril del presente año.

A) Aspectos generales

Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se reformaron, entre otros, los artículos 94 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

De conformidad con los invocados artículos 94 y 99 constitucionales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que son competencia exclusiva y excluyente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y órgano especializado del propio Poder Judicial de la Federación.

De igual forma, el invocado artículo 99 dispone que, para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales, y que la Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales, quienes deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, los que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, el penúltimo párrafo del invocado artículo 99 dispone que en caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

El artículo 198 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece las reglas y el procedimiento que deberán seguirse para cubrir, previa convocatoria pública a los interesados, las ausencias definitivas de los magistrados

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

- El pleno de la Suprema Corte aprobará por mayoría simple de los presentes en sesión pública, las propuestas que en terna propondrá a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión;
- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hará llegar a la Cámara de Senadores las propuestas en una terna para cada uno de los cargos de magistrados a elegir para las Salas Regionales y Superior del Tribunal;
- Se indicará la Sala para la que se propone cada terna;
- De entre los candidatos de cada terna, la Cámara de Senadores elegirá, dentro de los quince días siguientes a la recepción de la propuesta, a los magistrados electorales **por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes**, y
- Si ninguno de los candidatos de la terna obtuviera la mayoría calificada, se notificará a la Suprema Corte para que se presente una nueva terna, la cual deberá enviarse dentro de los tres días siguientes, para que se vote a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la recepción

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

de la nueva propuesta, en la que no podrán incluirse candidatos propuestos previamente.

El veintiuno de abril de dos mil cinco, con motivo del fallecimiento del señor Magistrado José Luis de la Peza Muñoz Cano, integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo periodo constitucional concluiría el cuatro de noviembre de dos mil siete, en términos de lo previsto en el citado párrafo antepenúltimo del artículo 99 constitucional, fue nombrado por el Senado de la República el Magistrado José Alejandro Luna Ramos para ocupar el referido cargo hasta el veinte de abril de dos mil quince.

El primero de julio de dos mil ocho se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en cuyo artículo **Cuarto Transitorio, fracción I**, se estableció que para efectos del escalonamiento en la elección de los magistrados de la Sala Superior establecido en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estará a lo siguiente (énfasis añadido):

l) Antes del 20 de abril de 2015, la Cámara de Senadores elegirá al magistrado electoral de la Sala Superior que sustituya al magistrado cuyo mandato concluye en la fecha

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

antes citada; el electo lo será para un período que concluirá el 4 de noviembre de 2016.

B) Desarrollo normativo del procedimiento de designación de la magistratura electoral federal

Acerca del procedimiento y requisitos exigidos para la elección de los magistrados electorales, en términos generales, se ha afirmado que son de los de mayor dificultad de aquellos establecidos para la designación de cualquier otro integrante de un órgano jurisdiccional federal mexicano, en cuanto intervienen dos poderes distintos: en una primera fase, el Poder Judicial, por conducto de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, y, en una segunda fase, el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión; lo cual contribuye a garantizar su imparcialidad.²³

Al respecto, cabe tener presente que, por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, tuvo lugar la reforma constitucional mediante la cual se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Dicha reforma eliminó la intervención que se daba al presidente de la República para proponer a los magistrados electorales y se sustituyó a la Cámara de

²³ Así lo ha señalado, por ejemplo Jesús Orozco Henríquez en *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, UNAM-Porrúa, 2006, p. 20.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Diputados por la Cámara de Senadores, como acontecía en el extinto Tribunal Federal Electoral.

a) Antecedentes

En efecto, por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el seis de abril de mil novecientos noventa, se reformaron, entre otros, el artículo 41 de la Constitución Federal, para establecer las siguientes bases:

- Se determinó que la ley tendría que establecer un “tribunal autónomo”, órgano jurisdiccional en materia electoral;
- Los poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarían su debida integración;
- Los magistrados debían satisfacer los requisitos que señalara la ley, los cuales no podrán ser menores a los fijados para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- Los magistrados serían electos por el **voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de entre las propuestas que presentase el Ejecutivo Federal;**

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

- **Si dicha mayoría calificada no se lograra en la primera votación, se procedería a insacular de entre los candidatos propuestos a los magistrados electorales.**

Es preciso señalar que, posteriormente, por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, que reformó, entre otros el artículo 41, se dio intervención a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que propusiera a los cuatro miembros de la judicatura federal que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integrarían la Sala de Segunda Instancia del propio tribunal, ante la cual se podían impugnar mediante el recurso de reconsideración las resoluciones de la Sala central y regionales recaídas a los recursos de inconformidad en las elecciones de diputados y senadores o en contra de la asignación de diputados de representación proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

La mencionada reforma constitucional de mil novecientos noventa y tres estableció que los cuatro miembros de la judicatura federal que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integrarían la Sala de Segunda Instancia serían electos para cada proceso electoral por **el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre lo propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Unión.**

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Si no se alcanzase esa mayoría calificada, se presentarían nuevas propuestas para el mismo efecto y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida la Cámara procedería a elegirlos de entre todos los propuestos por **mayoría simple de los diputados presentes**.

De igual forma se estableció que durante los recesos del Congreso de la Unión la elección sería realizada por la Comisión Permanente.

Mediante la reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, se estableció que los magistrados de la Sala Superior y de las regionales serían electos por el **voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, y que la ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente.

b) Facultades del Senado de la República

Acerca de la participación del Senado de la República en el nombramiento de magistradas y magistrados electorales, cabe señalar que en la exposición de motivos de la iniciativa que condujo a la aprobación del decreto de reforma constitucional

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

de mil novecientos noventa y seis, se sostuvo lo siguiente (énfasis añadido):

Su designación estará a cargo del Senado de la República a partir de las propuestas que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **La participación del Senado en el nombramiento resulta congruente con las facultades que tendrán quienes integren el tribunal electoral, asegurando que la selección y nombramiento recaiga en profesionales del derecho capaces e imparciales.**

Lo anterior, en la inteligencia de que, el artículo **Quinto Transitorio** del decreto referido estableció que los nuevos magistrados electorales por única ocasión requerirían para su elección del **voto de las tres cuartas partes** de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de trece de noviembre de dos mil siete, se reformó, entre otros, los artículos 99, 101, 108, 110 y 111 de la Constitución Federal, cuyo texto, en lo que interesa para resolver el presente asunto, se mantiene vigente en los siguientes términos (énfasis añadido):

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exige para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito.

Durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo Magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

Los citados artículos 108, 110 y 111 se adicionaron para que los magistrados electorales quedaran sujetos al régimen de responsabilidades del **Título Cuarto** de la Constitución y para otorgarles las protecciones constitucionales al ejercicio de su encargo.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

c) Procedimiento de nombramiento de la magistratura electoral

Acorde con lo anterior, cabe establecer que, actualmente, el procedimiento general para la elección o nombramiento de la magistratura electoral que integra las salas Superior y regionales es el siguiente:

- Las magistradas y magistrados serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Unión.
- La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

En lo concerniente a los requisitos, los magistrados electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Respecto a la duración de su encargo, los magistrados electorales durarán en su encargo nueve años improrrogables.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Sin embargo, en caso de vacante definitiva la Constitución Federal establece una disposición específica conforme con la cual se nombrará a **un nuevo Magistrado** por el tiempo restante al del nombramiento original.

d) Nombramiento en caso de vacante

Sobre el procedimiento de nombramiento de la nueva o nuevo magistrado en el supuesto de vacante definitiva, como se indicó, el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que, ante las ausencias definitivas del de los magistrados electorales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Unión aprobará por mayoría simple de los presentes, en sesión privada, la propuesta que en terna propondrá a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y el Presidente de la Suprema Corte remitirá a la propia Cámara la propuesta respectiva en una terna para el cargo de Magistrado para la Sala Superior a elegir.

De entre los candidatos de cada terna, la Cámara de Senadores elegirá, **dentro de los quince días siguientes a la recepción de la propuesta**, a los magistrados electorales **por**

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Si ninguno de los candidatos de la terna obtuviera la mayoría calificada, se notificará a la Suprema Corte para que se presente una nueva terna, la cual deberá enviarse dentro de los tres días siguientes, para que se vote a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la nueva propuesta, en la que no podrán incluirse candidatos propuestos previamente.

Lo anterior, en la inteligencia de que, según lo ha entendido el Pleno de la Suprema Corte, que se debe preferir a quienes hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia y tengan conocimientos en materia electoral.²⁴

e) Garantías del procedimiento de nombramiento de la magistratura electoral

Es preciso señalar que el vigente procedimiento constitucional y legal de elección o nombramiento de los titulares de la magistratura electoral del Tribunal Electoral está revestido de

²⁴ Según lo entendió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Acuerdo número 3/2015 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de seis de febrero de 2015.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

diversas garantías, las cuales tienen como finalidad reforzar los procedimientos, evitando mayorías partidarias o incrementando la transparencia de ellos, de tal forma que resulte de la máxima publicidad para el público que se elige a candidatas y candidatos con base al mérito y capacidad profesionales.

Entre tales salvaguardas, además de que se trata de un procedimiento complejo y en el que intervienen el Poder Judicial y el Poder Legislativo, se encuentran las siguientes:

- La intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el proceso de selección, al ser el órgano que provee al órgano legislativo las listas para la elección de los magistrados y las magistradas.
- Esta salvaguarda se refuerza cuando, de conformidad con el punto Tercero del Acuerdo número 3/2015 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la lista de candidatos y candidatas debe publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*, en tres diarios de circulación nacional y en medios electrónicos de consulta pública, a fin de que, dentro del improrrogable plazo de cinco días hábiles, contado a partir del siguiente al de su publicación en dicho Diario, quienes lo deseen puedan formular por escrito, de manera fundada y en forma comedida y respetuosa, las observaciones y objeciones que estimen procedentes, las que podrán presentar en la

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, apoyándolas, en su caso, con prueba documental, la que será tratada de manera confidencial.

- La última salvaguarda es la elección **por una mayoría calificada de los miembros del órgano legislativo**, lo cual refuerza que no sea el operador de justicia designado por una sola mayoría parlamentaria, en el entendido de que, como dice la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos, esto no supera que pueda existir una negociación política entre los partidos para los nombramientos.

Por lo anterior, **dicho procedimiento debe agotarse dentro de los plazos establecidos**, siguiendo los parámetros reconocidos para salvaguardar los principios de división de poderes e independencia judicial a través del funcionamiento regular de la administración de justicia, pues de otra forma se haría ineficaz la norma tendente a proteger la independencia institucional del Poder Judicial, al dejar a la discrecionalidad política la designación de los integrantes de la máxima autoridad en materia electoral, con lo cual se debilitaría y tornaría insuficiente el diseño institucional que garantiza esa independencia, pues se haría ineficaz la principal medida adoptada por el Poder Revisor de la Constitución para democratizar, hacer participativo y transparente el diseño político para la selección de las magistraturas en materia electoral, máxime si se toma en consideración la jurisdicción y

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

competencia que la Constitución prevé para la Sala Superior del Tribunal Electoral, como órgano jurisdiccional límite en la materia, a la cual le corresponde conocer y resolver en forma definitiva e inatacable, entre otras, las impugnaciones presentadas contra los actos y resoluciones relacionadas con las elecciones federales y locales, la tutela y garantía de los derechos político-electorales de la ciudadanía, las violaciones a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución y, en su caso, la imposición de las sanciones correspondientes, así como establecer la jurisprudencia rectora en la materia electoral.

4.3.3. Caso concreto

El procedimiento definido en la Constitución Federal y en la Ley Orgánica supone un importante punto de conexión institucional entre el Poder Judicial y el sistema político²⁵, dado que la **primer etapa** del procedimiento estuvo a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que oportunamente emitió la convocatoria pública, en la cual estableció las reglas, los criterios y el procedimiento para seleccionar la terna que propondría al Senado de la República para que se eligiera a quien ocuparía la magistratura a partir del veinte de abril de dos mil quince y hasta el cuatro de noviembre del dos mil dieciséis.

²⁵ Al respecto puede consultarse GUARNIERI, Carlo y Patrizia Pederzoli. *Los jueces y la política. Poder Judicial y Democracia*, Madrid, Taurus, 1999.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Para esta Sala Superior es un hecho notorio, el cual se invoca en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que esta parte del procedimiento tuvo difusión a través del sitio oficial de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Canal Judicial, por lo que la ciudadanía tuvo oportunidad de conocer el perfil de quienes que se inscribieron para participar en el proceso de selección, así como su formación profesional y a través de las comparecencias que se llevaron a cabo, conocieron la forma como enfrentarían los retos y desafíos que implica la resolución de las controversias en materia electoral.

Finalmente, la ciudadanía conoció los nombres de los candidatos propuestos para ocupar la magistratura electoral en la Sala Superior, mediante la difusión que se hizo en diversos diarios de circulación nacional, de la terna elegida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La **segunda etapa** está a cargo del Senado de la República, órgano al que si bien es cierto la ley no le exige de manera literal la instrumentación de un procedimiento específico para llevar a cabo el nombramiento del nuevo integrante de la Sala Superior, también lo es que, en acatamiento a los principios de transparencia y publicidad, instrumentó un procedimiento abierto al público y transparente, en el cual realizó entrevistas a los candidatos con la finalidad de que integrantes del Senado

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

conocieran el perfil de cada uno de los candidatos y la manera como enfrentarían algunos de los posibles conflictos que se presentan en la materia.

Sin embargo, a pesar de que en la ley sí está previsto de manera expresa que el procedimiento debía instrumentarse y ejecutarse en un lapso breve, el Senado de la República no ha realizado el nombramiento del magistrado correspondiente, a pesar de que ya transcurrieron los plazos previstos para ello y de que antes de que se generara la vacante, la Comisión de Justicia emitió el dictamen en el que consideró elegibles a los integrantes de la terna presentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previo desahogo de las entrevistas a través de las cuales la ciudadanía tuvo oportunidad de conocer a los candidatos, dado que fueron transmitidas en la página de internet del Senado.

Por tanto, si antes de que se generara la vacante de la magistratura electoral en la Sala Superior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los órganos internos del Senado de la República desahogaron las etapas correspondientes, mediante un procedimiento público, transparente y abierto al escrutinio público, y durante el mismo dieron a conocer a la ciudadanía que quienes aspiran al cargo reúnen los requisitos y cuentan con los méritos personales y la capacidad profesional para ocupar el cargo al que aspiran, no existe justificación objetiva y razonable para que hasta la fecha en que se resuelve el

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

presente medio de impugnación, estando ya vacante la magistratura electoral, el Senado de la República haya omitido concluir el procedimiento de designación, pues de acuerdo con lo señalado por la parte actora sin que se encuentre controvertido, el Pleno del Senado solo se habría concretado a ratificar el acuerdo de la Mesa Directiva en el que se aprobó en la sesión del treinta de abril de dos mil quince (último día del periodo ordinario de sesiones) “no desahogar el procedimiento para elegir al Magistrado de la Sala Superior”.

Conforme con lo antes expuesto, esta manera de proceder resulta violatoria del derecho de ser votado de las y los promoventes, pues se les impide ejercer plenamente la representatividad que tienen para la defensa de los derechos de la ciudadanía que representan y se conculca también su derecho a cumplir oportunamente con los deberes que le imponen la Constitución y las leyes, de proteger y garantizar la independencia judicial, como parte del derecho de tutela jurisdiccional de todas las personas, puesto que sin justificación jurídica válida, se les impide concluir el procedimiento iniciado para con la finalidad de nombrar al nuevo magistrado que integrará la Sala Superior, conforme con los parámetros reconocidos constitucionalmente para salvaguardar los principios de división de poderes y el funcionamiento regular de los órganos, con lo cual, se hace ineficaz su participación en el cumplimiento de un deber y dicho incumplimiento resulta contrario de los principios y garantías adoptadas por el Poder

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Revisor de la Constitución para democratizar, hacer participativo y transparente el diseño político para la selección de la magistratura en materia electoral.

Esta manera de proceder también resulta violatoria de la garantía de independencia judicial, en su dimensión institucional, así como de los principios de división de poderes y de regularidad en el funcionamiento del órgano frente a los derechos de la ciudadanía, dado que a pesar de que ya transcurrió en exceso el plazo constitucional y legalmente previsto para agotar el procedimiento, sin justificación alguna, solo se determinó “no desahogar el procedimiento para elegir al Magistrado de la Sala Superior”, con lo cual se afecta también el derecho de la ciudadanía a contar con autoridades judiciales plenamente independientes, en su dimensión institucional, siendo que no obstante que los órganos internos del Senado realizaron los actos pertinentes para que la propuesta se sometiera a discusión y votación del Pleno, sin justificación objetiva y razonable se dejó inconcluso el procedimiento, a pesar de estar agotadas las etapas previas.

Efectos que se proponen en la sentencia

En virtud de que en el proceso de elección del magistrado integrante de la Sala Superior se han verificado las etapas previstas en la ley y en la convocatoria para que la Cámara de

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Senadores esté en aptitud de concluir dicho procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y tomando en consideración que desde el mes de abril se encuentra vacante la magistratura y que el proceso electoral se encuentra en la etapa de impugnación de los resultados electorales, de cuyos juicios y recursos la Sala Superior conocerá una vez que sean agotadas las instancias jurisdiccionales previas, a fin de salvaguardar la independencia institucional de la máxima autoridad en materia electoral (con excepción de lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal,) y en plena observancia a los principios de división de poderes y de la regularidad en el funcionamiento de dicho órgano jurisdiccional, con fundamento en lo previsto en los artículos 67 y 78, fracción IV, de la Constitución; 62, 64, 66 y 67, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, lo conducente es que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión acuerde convocar, en forma inmediata, a la Cámara de Senadores para que se reúna en sesión extraordinaria a efecto de que, con la propia celeridad y en ejercicio de la facultad deliberativa, dicha Cámara **culmine** en forma integral el citado procedimiento.

A partir de lo expuesto, en términos de la normativa invocada, **queda vinculada la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores** para que, de acuerdo a las atribuciones que legalmente tiene encomendadas, **lleve a cabo los actos**

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

atinentes a la instrumentación de la sesión extraordinaria que tendrá como finalidad la total consolidación del procedimiento de elección en estudio.

Tales fueron los razonamientos que sustentaron el proyecto original que fue motivo de engrose atendiendo a la votación mayoritaria, y son los que constituyen ahora el presente voto.

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO CONSTANCIO CARRASCO DAZA, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-956/2015 Y SU ACUMULADO SUP-JDC-970/2015.

La postura mayoritaria determina en la ejecutoria que el juicio para la protección de los derechos político electorales resulta improcedente porque la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está impedida jurídicamente para conocer de la controversia que plantean los Senadores de la República como parte actora, al estar involucradas

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

violaciones relacionadas de manera inmediata y directa con la integración de este órgano jurisdiccional especializado.

A continuación me permito expresar cuáles son los puntos que me llevan a disentir respetuosamente de la posición asumida por la mayoría de los integrantes del Pleno:

Considero que la posibilidad para que resuelva la Sala Superior se surte debido a que los promoventes plantean la omisión de elegir a la persona que ocupará el cargo de Magistrado del propio órgano jurisdiccional, en términos de lo dispuesto por los artículos 99, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 187, párrafo tres, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuestión que representa un acto administrativo electoral complejo.

Resulta de ese modo, porque en el procedimiento de designación de los Magistrados Electorales de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación intervienen dos órganos independientes entre sí, con el fin de dar cumplimiento al imperativo constitucional para llevar a cabo el nombramiento en cuestión, esto es, por un lado, el Máximo órgano jurisdiccional del país, y por otro, la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Empero, al refutarse la etapa que corresponde a la Cámara de Senadores por parte de los recurrentes quienes aducen vulneración a participar en el procedimiento de designación de un integrante de la Sala Superior, su conocimiento corresponde a este órgano jurisdiccional federal.

Ello, en razón de la incidencia que tiene en la materia electoral y respecto del cumplimiento y vigencia de los principios consagrados en el artículo 41 de la propia Constitución.

En ese orden, no es competencia de esta Sala Superior lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la etapa del procedimiento en cuestión, al tratarse de la instancia última jurisdiccional y decisor final de cualquier procedimiento en el que esté inmersa.

Empero, como se apuntó, en la especie, el acto sometido a debate, no es la fase correspondiente al procedimiento de designación que correspondió a la Suprema Corte.

Ahora bien, en precedentes relevantes sometidos a esta Sala Superior se han efectuado diversos planteamientos a través de los cuales, determinados accionantes han cuestionado la falta de continuidad de procedimientos de nombramiento de cargos de diversas autoridades electorales por parte de órganos legislativos; esto es, de actos desarrollados formalmente por órganos de esa naturaleza, pero que materialmente no se identifican con la función de creación legal sino con una actividad administrativa conferida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Tal es el caso del juicio SUP-JDC-12639/2011, cuya ejecutoria fue emitida el treinta de noviembre de dos mil once en la que se determinó, vincular a la Sexagésima Primera Legislatura de la Cámara de Diputados para que, en el ámbito de atribuciones que le corresponden, procediera a celebrar los actos propios y necesarios tendentes a la designación de los consejeros electorales faltantes del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral.

Asimismo, en el diverso juicio SUP-JDC-896/2013, resuelto el veintinueve de mayo de dos mil trece, se determinó exhortar a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para que convocara a sesión extraordinaria a efecto de que la Cámara de Diputados culminara también el proceso de elección de consejero electoral del Consejo General del referido Instituto Federal Electoral.

La importancia de los precedentes mencionados radica esencialmente en que dichos asuntos han trazado una renovada orientación de justiciabilidad de los actos que eventualmente pueden trastocar principios en materia electoral.

La perspectiva que ha determinado mi posición a lo largo de este desarrollo jurisprudencial ha tenido como eje conductor el convencimiento de que cada vez, menos actos de autoridad deben ser ajenos a un ámbito de control jurisdiccional de su

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

regularidad constitucional como una forma de proteger a la Constitución y a la democracia.

Sobre el particular, Charles L. Black dentro de la doctrina constitucional norteamericana contemporánea, vincula la Constitución no tanto a las cláusulas incluidas en su texto como a las estructuras y relaciones de poder creadas en la propia Ley Fundamental²⁶.

En ese sentido, un control judicial basado en el resguardo de valores constitucionales, se activa al amparo de un interés legítimo que, como lo explicaré enseguida, se actualiza en el caso particular.

Una tendencia firme que se ha desarrollado en las democracias constitucionales se ha dirigido a que cada vez son menos los actos de autoridades que escapan de la revisión judicial, bordando de manera paulatina los actos que se desenvuelven desde el ámbito parlamentario, que si bien se desarrollan en un ámbito deliberativo propio de su representatividad democrática, deben encontrar como contrapeso, una tutela efectiva cuando se pone en juego la materialidad de los derechos políticos.

Lo anterior, con la finalidad de salvaguardar derechos o **valores constitucionales**, indispensables en una democracia,

²⁶ Black Charles L. Structure and relationship in constitutional law, Louisiana State University Press, 1969

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

optimizando a través de las directivas de interpretación que tienen a su alcance, *la fuerza normativa de la Constitución*.

Aharon Barak ex juez de la Corte Suprema de Israel, describe el rol de las Cortes contemporáneas. Destaca que tienen *un papel importante en cerrar la brecha entre el derecho y la sociedad y **proteger los valores fundamentales de la democracia**, teniendo en el centro a los derechos humanos*²⁷.

De esa forma, los tribunales constitucionales han de asumir *una función correctiva, **dentro de los límites establecidos*** por el sistema en donde se desenvuelven.

Una herramienta básica que se ha incorporado y desarrollado desde la función jurisdiccional en esta dinámica, es la figura del **interés legítimo** como un bastión para asegurar una tutela judicial efectiva.

Debe puntualizarse que el desarrollo legislativo que ha servido de marco a la tutela de derechos políticos, se forjó en nuestro País en otra etapa del proceso de consolidación democrática. Es así, pues la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral data de 1996, de ahí que, en su artículo 10 establezca que la procedencia de los medios de impugnación en materia electoral se encuentra sujeta a la existencia de un interés jurídico.

²⁷ Barak, Aharon, *Un juez reflexiona sobre su labor: El papel de un tribunal constitucional en una democracia*, SCJN, México, 2008, p.p. 28

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Al respecto, esta Sala Superior, a través de su ejercicio jurisprudencial, ha transitado del concepto legal de interés jurídico al reconocimiento del interés legítimo, tratándose de la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, como se refirió en los precedentes antes invocados, con la finalidad de efectivizar la tutela judicial, a partir de los valores inherentes a la materia político electoral, y que encuentra resguardo en el orden constitucional.

Lo anterior, adquiere un especial énfasis a la luz del artículo 1º Constitucional, que exige de todas las autoridades del Estado, interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con el propio Texto Fundamental y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, en relación con el 17 del propio Texto Fundamental; así como de los artículos 2 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos²⁸.

²⁸ Las disposiciones invocadas establecen:

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Así, el reconocimiento del interés legítimo como herramienta útil para que el juez constitucional efectivice el mandato constitucional de tutela judicial efectiva, se trata de un ámbito que aún continúa explorándose, en su materialización, de acuerdo a las mayores expectativas que puede favorecer a una justicia integral.

Lo contrario podría implicar que muchos actos de la materia electoral que pudieran afectar valores constitucionales queden fuera de la tutela judicial, al enmarcarse en la estrechez del interés jurídico, que en la materia electoral, no asegura viabilidad para satisfacer todas las exigencias de una sociedad moderna ni da respuesta a los retos del Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

De ese modo, conviene reflexionar, enseguida cuáles son los caracteres del aludido interés legítimo.

En la lógica doctrinaria, los constitucionalista Ulises Schmill Ordóñez y Carlos de Silva Nava conceptualizan que el interés legítimo “...no supone una afectación directa al status jurídico, sino una indirecta, en la medida en que la persona sufre una afectación no en sí misma, **sino por encontrarse ubicada en una especial situación frente al orden jurídico que le permite accionar para obtener el respeto a su interés jurídicamente tutelado aunque no goce de un derecho subjetivo reflejo individual**”.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir del reconocimiento del interés legítimo que se incluye ya en la Ley Amparo, ha determinado que éste consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, sin llegar al grado de un interés simple, esto es, **no se trata de la generalización de una acción popular**, sino de un presupuesto procesal que permite el acceso a la jurisdicción ante posibles lesiones jurídicas a **intereses relevantes** y, por ende, protegidos por el orden jurídico.

A través del interés legítimo, apuntó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el demandante se encuentra en una **situación jurídica** identificable, surgida por una **relación específica con el objeto de la pretensión** que se aduce, ya

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

sea por una circunstancia personal o **por una regulación sectorial o grupal**²⁹.

En ese orden, la existencia de un interés legítimo, en mi perspectiva, **exige del juzgador que identifique el nexo o relación entre los promoventes y el objeto de la pretensión, en algunos casos, cuál es la posición especial que guardan frente al orden jurídico**, para que estén habilitados como partes legitimadas.

Bajo ese análisis, el interés legítimo incursiona en el espectro de la función jurisdiccional, rebasando los alcances que reviste el interés jurídico tradicional.

De aplicar de manera estricta esta perspectiva, se dejan ajenos al control jurisdiccional un número indeterminado de actos que pueden lesionar los derechos fundamentales de los gobernados, motivo por el cual, de acuerdo al principio *pro actione*, se ha dado paso al mencionado **interés legítimo**, de génesis en el derecho administrativo, que encuentra un punto de intersección entre el interés jurídico y el interés simple.

²⁹ Jurisprudencia de rubro: **“INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”**.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

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.³⁰

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

Esta suma de consideraciones me permite afirmar que, en el caso particular, el grupo de legisladores que promueven los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano que se resuelven cuentan con interés legítimo.

Los Senadores de la República se ubican como garantes de diversos valores constitucionales relativos a la materia electoral, en el caso, garantizar el mandato constitucional de frente a la integración del máximo órgano de justicia electoral, y las

³⁰ 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, páginas 41 a 63.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

implicaciones que puede traer consigo la culminación del procedimiento de designación que quedó paralizado en la fase de *aprobación del dictamen de la Comisión de Justicia del Senado, por el que se pronunció sobre la elegibilidad de los integrantes de la terna presentada por el Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* para la designación atinente, y sus consecuencias de frente al proceso electoral dos mil quince.

De esa forma, su pretensión se relaciona directamente con una exigencia constitucional, que tiene consecuencias en la materia electoral, en tanto se trata de la integración del órgano encargado de revisar, vía judicial, los actos que surjan en el desarrollo del proceso electoral.

A efecto de identificar cuáles son, en el caso concreto, los valores constitucionales en juego, es menester acudir a la forma como fueron concebidos por el Poder Reformador de la Constitución, es de destacar que el artículo 99, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lanza un primer mandato:

“**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.

[...]

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

[...]"

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se integra con siete Magistrados. Se trata de una disposición que emana del Texto Fundamental que, como tal funda y legitima el sistema jurídico y, por tanto, debe **efectivizarse**.

Es preciso decir que tal integración busca cumplir los objetivos esenciales siguientes:

- a) En principio, en términos del artículo 41 del propio ordenamiento básico, dicho órgano jurisdiccional es el ente que garantiza, en todo tiempo, la salvaguarda de los principios rectores del proceso electoral como certeza, legalidad, equidad, objetividad y máxima publicidad; y
- b) De manera muy especial, le compete resguardar, a su vez, a través de los medios de impugnación que se hacen valer, la instrumentación y materialización de todas las etapas que conforman los procesos electivos.

En esa tesitura, su participación jurisdiccional comprende la revisión del financiamiento de los partidos políticos, precandidatos y candidatos, el acceso a los tiempos en los medios de comunicación social, el balance que debe exigirse

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

para preservar la libertad de expresión en las precampañas y campañas, los acuerdos reglamentarios del Instituto Nacional Electoral en la preparación y desarrollo de la elección y, por supuesto, los medios de defensa que se hacen valer para controvertir los resultados de la elección.

De esa guisa, es posible afirmar que la integración completa del citado órgano jurisdiccional no puede leerse sino de forma integral, entendiendo que constituye un imperativo constitucional que da funcionalidad al sistema electoral y, por ende, no puede visualizarse como un requisito formal, sino material.

Retomando el análisis normativo, es importante señalar que en la reforma constitucional en materia electoral de 2007, el Poder reformador de la Constitución precisó, en el artículo Quinto Transitorio, que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regularía los aspectos concernientes a la renovación de los Magistrados Electorales, como se transcribe a continuación:

Artículo Quinto. Para los efectos de la renovación escalonada de los Magistrados Electorales de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a que se refiere el artículo 99 de esta Constitución, se estará a lo que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En esa lógica, en julio de dos mil ocho, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se reformó para señalar de manera puntual que la Cámara de Senadores antes del 20 de abril del año 2015 tenía que elegir al Magistrado de la Sala

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Superior que habría de sustituir al Magistrado José Alejandro Luna Ramos, en los términos siguientes:

“Artículo Cuarto. Para efectos del escalonamiento en la elección de los magistrados de la Sala Superior establecido en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estará a lo siguiente:

I) Antes del 20 de abril de 2015, la Cámara de Senadores elegirá al Magistrados de la Sala Superior que sustituya al Magistrado cuyo mandato concluye en la fecha antes citada; el electo lo será para un periodo que concluirá el 4 de noviembre de 2016.

[...]”

Así, la propia Constitución establece por una parte que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe integrarse con siete Magistrados; por otra, el propio Constituyente Permanente hace una remisión a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en cuanto a la forma de nombramiento y renovación de los integrantes del referido órgano jurisdiccional; y dicha ley ordena de manera concreta que la designación de quien habría de sustituir, en efecto, al Magistrado Luna Ramos tendría que realizarla el Senado de la República a más tardar el 20 de abril de 2015.

El bloque normativo señalado evidencia que la pretensión constitucional definió dos aspectos sustanciales: que la integración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe darse a partir de siete integrantes como manifestación óptima de su funcionamiento constitucional y, de manera más clara y categórica, a que ese

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

estado óptimo constitucional, debía consolidarse el veinte de abril de dos mil quince, salvaguardando que la designación ocurriera dentro del proceso electoral que actualmente se desarrolla.

La precisión constitucional así, dispuso un **elemento temporal** que no debía postergarse para alcanzar los fines pretendidos, que como se ha explicado, dimanaban del imperativo constitucional que tiene por objeto resguardar oportunamente todas las fases que integran el proceso electoral.

Particularmente, es de considerar que el periodo fijado para la designación por el Poder Reformador de la Constitución, se estableció para el veinte de abril de dos mil quince, etapa coyuntural en el proceso electoral, dado que a esa fecha se estaría desarrollando la etapa de campañas electorales.

Son las anteriores premisas, las que me llevan a considerar que, los Senadores de la República que promueven los juicios que se resuelven se ubican en una posición especial de frente al mandato Constitucional referido; de manera que, no sólo cuentan con interés legítimo para accionar, sino que además, es fundada su pretensión de que **la Cámara de Senadores está vinculada por la propia Constitución y la ley, a culminar, en ejercicio de la facultad deliberativa que le asiste**, el procedimiento de designación del Magistrado de la Sala Superior que hoy se encuentra pendiente de concluir, ya que tal situación debió quedar definida desde el 20 de abril de este año.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

Desde mi enfoque, un elemento toral a considerar es la naturaleza del procedimiento de donde emana la materia de la impugnación. El citado procedimiento de designación se materializa a través de un **acto complejo**, que se desenvuelve en las siguientes fases:

- 1) La Suprema Corte de Justicia de la Nación emite y publica la convocatoria atinente.
- 2) A la propia Suprema Corte le corresponde aprobar y proponer al Senado de la República una terna por cada cargo a ocupar.
- 3) El Senado de la República, con la votación de las dos terceras partes, en ejercicio de su facultad deliberativa, determina qué persona cumplió el perfil para ocupar el cargo.
- 4) En caso de no alcanzar dicha mayoría, deberá notificarlo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se envíe una nueva terna en el plazo establecido.

En resumen, en la instrumentación intervienen, por un lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano que propone y, por otro, el Senado de la República como órgano deliberativo que decide y culmina el procedimiento.

En ese contexto, la posición que asumo se inscribe en una dinámica de diálogo entre poderes, que ha venido dejando atrás el canon hermético que visualizaba un amplio margen de actuación estatal “*no justiciable*”.

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

De este modo, los tribunales constitucionales participan mediante sus determinaciones, en colaboración de otros entes del Estado en decisiones que tienen por objeto la vigencia de valores constitucionales, en una democracia con respeto a la división de poderes y funciones.

Al respecto, Rodolfo Luis Vigo en su obra "*Interpretación Constitucional*" refiere que dada la supremacía interpretativa que ostentan los Tribunales de control constitucional, es particularmente a ellos donde se dirige la exigencia de que el cuadro político de órganos, competencia y relaciones institucionales, dibujado en la Constitución, sea respetado, frustrando los intentos de violentar los frenos y contrapesos dispuestos en la Carta Magna³¹.

Desde otro ángulo, en mi particular convicción, considero pertinente acotar que en mi enfoque el presente asunto no involucra un tema vinculado con la independencia judicial – atributo esencial de la función jurisdiccional- que hoy no se ve siquiera cuestionado; creo que debemos ubicar el tema más bien, en el contexto del cumplimiento de la fuerza normativa de la Constitución, que se desarrolla a través de un imperativo fundamental, a saber: que la integración de la Sala Superior debe darse a partir de siete integrantes y que en una exigencia

³¹ Vigo Rodolfo Luis, "Interpretación Constitucional", Segunda Edición Lexis Nexis Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, pág 135

SUP-JDC-956/2015 Y ACUMULADO

mínima para darle funcionalidad debía haberse culminado el 20 de abril de dos mil quince.

Es cierto, en el orden legal se prevén mecanismos dispuestos para preservar el funcionamiento eficaz del tribunal electoral, que aseguran su independencia, imparcialidad, profesionalismo y objetividad, más esto no releva de la necesidad de que su integración se alcance en absoluta consonancia de lo ordenado por la Norma Fundamental, en función del proceso electoral que hoy transcurre.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA