

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-3138/2012

**ACTOR: JOSÉ IGNACIO SARABIA
AGUILAR**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
QUINCUAGÉSIMA OCTAVA
LEGISLATURA DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE PUEBLA**

**TERCEROS INTERESADOS: JOSÉ
GUSTAVO GARMENDIA
DOMÍNGUEZ Y OTROS**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: RODRIGO
QUEZADA GONCEN**

México, Distrito Federal, a veintiuno de noviembre de
dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la
protección de los derechos político-electorales del ciudadano
identificado con la clave **SUP-JDC-3138/2012**, promovido por
José Ignacio Sarabia Aguilar, a fin de controvertir de la
Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado
de Puebla, el acuerdo de veintitrés de octubre de dos mil
doce, por el cual designó a los consejeros electorales,

propietarios y suplentes, integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de los hechos que el enjuiciante hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Creación de la Comisión Especial Electoral. Por acuerdo de veintiocho de septiembre de dos mil doce, la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Puebla aprobó la integración de la Comisión Especial Electoral para la designación de los consejeros electorales, integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa.

2. Convocatoria. El dos de octubre de dos mil doce, la aludida Comisión Especial expidió la convocatoria para la designación de los consejeros electorales, integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, la cual fue publicada el inmediato día tres en diversos "*diarios de mayor circulación en el Estado y en el portal electrónico del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla*".

3. Registro de aspirantes. De conformidad a lo previsto en la citada convocatoria, el periodo para el registro de aspirantes al cargo de Consejero Electoral transcurrió del tres al quince de octubre de dos mil doce, motivo por el cual, José Ignacio Sarabia Aguilar presentó su correspondiente solicitud de registro.

4. Remisión de expedientes al Comisión Especial Electoral. El quince de octubre de dos mil doce, mediante oficio número 2624/2012, el Secretario General del Congreso del Estado de Puebla remitió, a la Presidenta de la Comisión Especial Electoral, ciento diecisiete expedientes de los aspirantes al cargo de consejero electoral y seis expedientes de los Consejeros Electorales propietarios que solicitaron ser considerados para su posible ratificación.

5. Acuerdo de la Comisión Especial Electoral. El veintidós de octubre de dos mil doce, la Comisión Especial Electoral, previo estudio y análisis de los expedientes de los ciudadanos que podían ser considerados para integrar el Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, elaboró la lista de ciudadanos aptos para ocupar el cargo de consejeros electorales propietarios y suplentes, a

fin de que el Pleno del Congreso designara a los integrantes de la citada autoridad administrativa electoral local.

6. Designación de Consejeros Electorales. El inmediato día veintitrés, en sesión ordinaria, el Pleno del Congreso de Puebla eligió a los Consejeros Electorales, propietarios y suplentes, del Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, para el periodo del año dos mil doce-dos mil diecinueve.

7. Publicación del acuerdo. El veinticuatro de octubre de dos mil doce se publicó, en el Periódico Oficial del Estado, el acuerdo por el cual el citado Congreso designó a los consejeros electorales propietarios y suplentes, integrantes citado órgano electoral local.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales de ciudadano. Disconforme con el acuerdo emitido por la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, precisado en el numeral 7 (siete) del resultando que antecede, mediante recurso presentado el día veintiséis de octubre de dos mil doce, ante el Congreso del Estado de la citada entidad federativa, José

Ignacio Sarabia Aguilar, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

III. Recepción de la demanda. Mediante oficio DGAJEPL/8316/2012, de treinta y uno de octubre de dos mil doce, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día primero de noviembre del mismo año, el Director General de Asuntos Jurídicos, de Estudios y Proyectos Legislativos del Congreso del Estado de Puebla remitió la mencionada demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con sus respectivos anexos, así como el correspondiente informe circunstanciado.

IV. Turno. Mediante proveído de primero de noviembre de dos mil doce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-3138/2012**, con motivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano precisado en el resultando III que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los

SUP-JDC-3138/2012

efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. Mediante acuerdo de fecha cinco de noviembre de dos mil doce, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-3138/2012.

VI. Terceros interesados. Mediante sendos ocurso, José Gustavo Garmendia Domínguez, Alicia Olga Lazcano Ponce y Paul Monterrosas Román, comparecieron como terceros interesados en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al rubro indicado.

VII. Admisión de demanda. Mediante acuerdo de nueve de noviembre de dos mil doce, el Magistrado Instructor admitió, para su correspondiente sustanciación, la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano mencionada en el resultando cuarto (IV) que antecede, por considerar satisfechos los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación.

VIII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de veintiuno de noviembre de dos mil doce, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el juicio que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, 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; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido en contra de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, a fin de controvertir diversos actos y omisiones relativos al procedimiento de

SUP-JDC-3138/2012

selección y designación de Consejeros, propietarios y suplentes, integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de Estado de Puebla por lo cual, en concepto del demandante, vulnera su derecho político a integrar el órgano administrativo electoral de esa entidad federativa; por tanto, es claro que compete a esta Sala Superior conocer y resolver el citado medio de impugnación.

Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 3/2009, consultable a fojas ciento ochenta y cinco a ciento ochenta y seis, de la "*Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", "*Jurisprudencia*" Volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro y texto siguiente:

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.- De la interpretación sistemática de los artículos 35, fracción II; 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafos segundo, cuarto y octavo, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, incisos d) y e), así como 195, fracciones III y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 2, y 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se concluye que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer de las impugnaciones de actos o resoluciones vinculados con la designación de los integrantes de las autoridades electorales de

las entidades federativas, sea mediante juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano o juicio de revisión constitucional electoral, porque como máxima autoridad jurisdiccional electoral le corresponde resolver todas las controversias en la materia, con excepción de las que son competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las salas regionales, sin que la hipótesis mencionada esté dentro de los supuestos que son del conocimiento de éstas, además de que en el ámbito electoral local debe velar por la observancia de los principios de imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad que rigen los procesos electorales.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Previo al estudio del fondo de la *litis* planteada en el juicio al rubro identificado, se deben analizar y resolver las causales de improcedencia, por ser su examen preferente, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que atañe directamente a la procedibilidad del medio de impugnación.

En este particular, cabe precisar que la tercera interesada Alicia Olga Lazcano Ponce, en su respectivo escrito de comparecencia, adujo como causales de improcedencia, actos consumados de imposible reparación y actos consentidos.

Sobre las aludidas causales de improcedencia, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, esta Sala Superior considera lo siguiente:

1. Actos consumados de imposible reparación. En cuanto a la causal de improcedencia consistente en que el acto impugnado se ha consumado de manera irreparable, al haber quedado integrado el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, además de haber iniciado sus funciones los Consejeros designados, esta Sala Superior la considera **infundada**.

Cabe señalar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que el requisito de procedibilidad consistente en que el agravio ocasionado sea factible de reparación antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos, se debe entender referida a la instalación de órganos cuyos integrantes resultan electos por el voto universal, libre, directo y secreto, depositado por los ciudadanos en las urnas; no así de los órganos administrativos o jurisdiccionales, como acontece en la especie.

Sirve de apoyo a lo expuesto lo sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **51/2002**, consultable a fojas seiscientas siete a seiscientas ocho, de la "*Compilación 1997-2012*

Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Jurisprudencia", volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es al tenor siguiente: "**REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. EL REQUISITO DE REPARABILIDAD SE ENCUENTRA REFERIDO A LOS ÓRGANOS Y FUNCIONARIOS ELECTOS POPULARMENTE**".

En el particular, la designación de los Consejeros electorales propietarios y suplentes la llevo a cabo el Pleno del Congreso del Estado de Puebla, en consecuencia el hecho de que los mencionados Consejeros estén en funciones no torna irreparable el acto controvertido, al no haber sido electos por el voto universal, libre, directo y secreto de los ciudadanos.

De ahí que la causa de improcedencia invocada por la tercera interesada se deba declarar **infundada**.

2. Actos consentidos. Respecto a la causal de improcedencia relativa a que los actos fueron consentidos, en razón de que el enjuiciante no controvertió la integración de la lista de treinta y seis aspirantes que presentó la Comisión Especial Electoral al Pleno del Congreso del Estado de esa

entidad federativa, a pesar de tener pleno conocimiento de ello.

A juicio de esta Sala Superior la aludida causal de improcedencia se debe declarar **inatendible**, porque involucra el estudio del fondo de la controversia planteada, esto es, que de analizarla en este apartado, implicaría prejuzgar respecto del fondo de la *litis*, porque precisamente la controversia a dilucidar en el juicio, al rubro indicado, consiste en determinar si efectivamente la Legislatura responsable incurrió en las irregularidades alegadas, durante el procedimiento de designación de los integrantes del órgano de autoridad administrativa electoral local; por tanto el estudio se deberá hacer cuando se analice el fondo del asunto.

TERCERO. Conceptos de agravio. Los conceptos hechos valer por José Ignacio Sarabia Aguilar en su escrito de demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales al rubro indicado son al tenor siguiente.

[...]

Actos impugnados: La elección, designación y protesta de los Consejeros propietarios y suplentes para ocupar el cargo de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado para el periodo comprendido del año 2012 al 2019, realizadas en veintitrés de octubre del año en curso, por el Pleno del Congreso del Estado de Puebla, en virtud de que la Comisión Especial Electoral el veintidós de

octubre pasado, indebidamente me excluyó de la lista de los treinta y seis ciudadanos, que puso a consideración del órgano colegiado del Poder Legislativo local.

En un inicio, conviene establecer que el acto intraprocesal del que me duelo adquirió definitividad y firmeza, el día veintitrés de octubre de esta anualidad, pues no existe en la convocatoria o en las leyes de la entidad, algún medio idóneo por el cual hubiera podido combatir dicha determinación, sino es a través de este juicio ciudadano.

Resulta aplicable por analogía, la jurisprudencia 1/2004, de este órgano jurisdiccional federal, bajo el rubro: "ACTOS PROCEDIMENTALES EN EL CONTENCIOSO ELECTORAL SÓLO PUEDEN SER COMBATIDOS EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, A TRAVÉS DE LA IMPUGNACIÓN A LA SENTENCIA DEFINITIVA O RESOLUCIÓN QUE PONGA FIN AL PROCEDIMIENTO".

Disposiciones legales violadas: Artículos 1º, 5º, 14, 16, 34, 35, fracciones II y VI, y 116, Norma IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 23 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); 21.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º, 3º, fracción II, 18, 19, 20, fracción II, y 21, fracción, fracción IV, 57, fracción XVI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 8, 80, 81 y 82, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Primer concepto de violación. Indebida fundamentación y motivación. El acto impugnado violenta mis garantías de seguridad jurídica y debido proceso, pues no existe un pronunciamiento por escrito debidamente fundado y motivado, por el cual se me informe la determinación emitida por la Comisión Especial Electoral del Congreso del Estado de Puebla, por el que se me excluye de la oportunidad de ser propuesto y votado por el Pleno en el proceso convocado para integrar el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

En efecto, a la fecha no he sido informado o notificado personalmente o a través de los estrados del Congreso del Estado, los fundamentos y motivos por los cuales la Comisión Especial Electoral, me excluyó de la oportunidad de ser propuesto y votado al Pleno de la legislatura.

Asimismo, el comunicado 919 que cito en el capítulo de hechos de esta demanda, no puede entenderse que cumple los efectos de una notificación, en virtud de que carece del material adjunto a la convocatoria o tomado en cuenta en la sesión, por tanto, no tengo al alcance todos los elementos necesarios para quedar enterado del contenido del acto, así como de los fundamentos y motivos que sirvieron de base para su emisión, a fin de determinar si aprovecho, en su caso, los beneficios que me reporta el acto, o si admito los

perjuicios que me causó, con lo cual queda colmada la finalidad perseguida con la práctica de una notificación, lo cual no sucede en la especie.

De igual forma, en caso de que exista algún acuerdo o dictamen por el cual se estableciera mi exclusión a ser propuesto al Pleno del Congreso del Estado de Puebla, por cualquiera de los órganos que lo integran, se me deja en estado de indefensión para producir una adecuada defensa de mis derechos político-electorales, razón por la que estimó no puede ser subsanada a la fecha la violación reclamada.

Ahora bien, de los dispositivos legales enunciados se advierte mi derecho a ser propuesto al Pleno del Congreso del Estado de Puebla para, en su caso, integrar el órgano electoral en cita, al ser el suscrito un ciudadano mexicano y poblano que reunió los requisitos que las Constituciones federal y local, la ley y la convocatoria establecieron, lo cual se acredita plenamente de mi parte con el escrito y documentación anexa, presentada el día diez de octubre del año en curso, ante la Secretaría General del Congreso en cita, así como con la determinación emitida el diecinueve de octubre de este año por la Comisión Especial Electoral denominada "CIUDADANOS QUE ACREDITARON Y CUMPLIERON CON LOS REQUISITOS LEGALES Y LAS BASES DE LA CONVOCATORIA PARA LA DESIGNACIÓN Y NOMBRAMIENTO DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO.

Por tanto, en el caso, no existía ninguna justificación por parte de la Comisión Especial Electoral para que el día veintidós de octubre de este año me excluyera de la oportunidad de ser propuesto al Pleno del Congreso del Estado de Puebla para el cargo en cita, por lo que el acto se vuelve ilegal y arbitrario hacia mi persona, que atenta contra mis derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, pues en los aludidos artículos 1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, se establece que los "*Estados Partes*" se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; **pudiendo con ello gozar del derecho y la oportunidad de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

Tal acto que me excluye de la lista de treinta y seis aspirantes puestos a consideración del Pleno, independientemente de no existir acto debidamente y fundado para ello, la Comisión Especial Electoral no justifica

el por qué esos treinta y seis ciudadanos tienen una mejor oportunidad o derecho político electoral al mío; por tanto, no se me garantizó el libre y pleno ejercicio de mis derechos político-electorales a que esté sujeto su actuar, pues ello tilda en alguna discriminación hacia mi persona por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En ese sentido, la Corte Interamericana ha establecido mediante la aplicación directa de lo dispuesto por el artículo 23.1 de la Convención Americana, que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y **iii) a acceder a las funciones públicas de su país.**

Asimismo, el artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción, los cuales no se surten en mi persona, tan es así que los propios órganos del Congreso han establecido en la fase previa a la elección que cumplí con los requisitos de ley y la convocatoria para, de ser así, ocupar el cargo de Consejero.

De igual forma, la Corte ha estimado pertinente reiterar que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de “**oportunidades**”. Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.

Por lo expuesto, en el presente caso, si bien el suscrito ha podido ejercer el derecho a inscribirse al proceso de selección convocado, está plenamente probado que se me privó del derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del Estado, es decir, del derecho u oportunidad a ser elegido por el Pleno de la legislatura local; pues el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas, tanto por elección popular como por nombramiento o designación.

En virtud de lo que antecede, se violan los artículos 23.1 y 23.2 en relación con el artículo 1 de la Convención Americana, en perjuicio del actor, al no existir un acuerdo que fundamente y motive la indebida exclusión del proceso electivo en cita.

Al efecto, resultan aplicables al caso los criterios sustentados en la sentencias de seis de agosto de dos mil ocho, en el caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos; y de uno de septiembre de dos mil once, caso López Mendoza vs. Venezuela.

Aunado a lo anterior, no existe en el acto impugnado una interpretación de la normatividad atinente de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a mi derecho de tener acceso a las funciones públicas de mi entidad, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Asimismo, se impide dedicarme al cargo en cita que mejor me acomoda, sin que exista determinación administrativa o judicial que por cuestiones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental o condena por juez competente en proceso penal, me impida la oportunidad de poder ser elegido al cargo en cuestión por el Pleno del órgano legislativo.

Independientemente, aun y cuando existiese un acuerdo en cuanto a la exclusión de mi persona al proceso electivo de mérito, tal determinación deviene ilegal, pues como se sustenta en esta demanda mi reclamo se debe a una indebida fundamentación o motivación, así como, en su caso, a una indebida interpretación de la normatividad aplicada por los órganos del Congreso del Estado de Puebla, al negarme la "oportunidad" de ser votado en el proceso electivo de Consejeros Electorales y por ende un ejercicio real de mis derechos político-electorales, como se amplía en líneas siguientes.

Segundo concepto de violación. Afectación a mi derecho a ser reconocido como una opción válida para ser propuesto ante la legislatura, producida por la pre-selección de aspirantes llevada a cabo por un órgano incompetente. Dentro del procedimiento de selección de integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, la LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, a través de su Comisión Especial Electoral, inobservó lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16, 35, fracción VI, 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 y 57, fracción XVI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en relación con los diversos 81 y 82 del Código de Instituciones y Procesos electorales del Estado de Puebla, y con ello *afectó*

mi derecho a ser reconocido como una opción válida —por cumplir con los requisitos de idoneidad necesarios para ocupar el cargo de consejero electoral— para ser propuesto ante la legislatura, la cual es la que finalmente designa a los funcionarios por medio de la libre votación de sus integrantes.

Lo anterior, pues al conformar la lista de aspirantes que fueron presentados al Pleno del Congreso local, la referida comisión legislativa, **sin contar con atribuciones para ello**, llevó a cabo una pre-selección de los contendientes al cargo de consejero electoral, excluyéndome de la lista que postuló ante el Pleno del Congreso.

Tal irregularidad vició una de las etapas del procedimiento de designación de mérito, volviendo el resultado del mismo —es decir, la designación final, que es el acto aquí combatido— constitucional y legalmente disconforme, tal como se razona enseguida.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la designación de consejeros comiciales **constituye un procedimiento jurídico complejo**¹, que culmina con la designación, elección o nombramiento respectivo. Este procedimiento debe estar, en su conjunto, plenamente ajustado a Derecho; en todas y cada una de sus partes, concatenadas entre sí; procedimiento en el cual cada etapa tiene un antecedente y constituye la base de la subsecuente, de tal suerte que se conforma, el procedimiento integral, con una serie sistematizada de actos y hechos jurídicos, sucesivos e ininterrumpidos, para la consecución de un fin específico: La designación de los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral poblano.

1 En tal sentido véanse por ejemplo las sentencias de los juicios de revisión constitucional electoral con clave de expediente: SUP-JRC-525/2006; SUP-JRC-412/2010; y SUP-JRC-56/2012 y acumulados.

La decisión final, esto es, el acto de elección, designación o nombramiento, no es una actuación aislada, única e independiente; en cambio, la culminación o el resultado de un procedimiento jurídico, complejo e integral, **que debe ser válido en todas y cada una de sus partes**, a fin de tener validez como unidad; consecuentemente, la validez jurídica de las designaciones correspondientes, además de depender de sus particulares elementos y requisitos, objetivos y personales, es decir, de su validez en sí mismas consideradas, también depende de la validez del procedimiento instruido para ese fin.

Ahora bien, en el Derecho Electoral Mexicano, la designación de consejeros electorales tiene como fin común la integración del órgano superior de dirección en la materia, tanto federal como local, entendida ésta como una función estatal específica, para la renovación periódica de los depositarios

del Poder Ejecutivo y Legislativo, mediante elecciones libres y auténticas, sustentadas en el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos.

En el desarrollo de esta función estatal, al consejo electoral atinente corresponde vigilar el cumplimiento puntual de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, para ello debe velar porque la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, sean principios rectores en la actuación de los sujetos de Derecho Electoral, en especial de los demás órganos administrativos de autoridad electoral.

Los fines mencionados difícilmente se podrían alcanzar y garantizar **si los consejeros electorales no fueran designados conforme a Derecho**. Si existieran vicios de legalidad o de constitucionalidad, en el procedimiento de elección o en el acto mismo de designación de los consejeros electorales, **se pondría en duda fundada su futura actuación**, así como la observancia puntual de los principios rectores antes precisados, durante el desarrollo del respectivo procedimiento electoral.

En tal sentido, para garantizar la legitimidad de la designación del cargo en comento, la legislación local respectiva prevé un procedimiento que debe ser observado. En el caso del orden jurídico del Estado de Puebla los artículos 3, fracción II, y 57, fracción XVI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, disponen lo siguiente:

ARTÍCULO 3.- El Pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes del Estado, en la forma y términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado.

[...]

II.- El Instituto Electoral del Estado será el organismo público, de carácter permanente, autónomo e independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones. En el ejercicio de estas funciones serán principios rectores la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza y la independencia.

[...]

El Consejo General del Instituto se integrará por:

- a)** Un Consejero Presidente con derecho a voz y voto, el que contará, en caso de empate, con voto de calidad;
- b)** Ocho Consejeros Electorales con derecho a voz y voto;

- c) Un representante del Poder Legislativo por cada uno de los partidos políticos que integren el Congreso del Estado, con derecho a voz y sin voto;
- d) Un representante de partido por cada uno de los partidos políticos con registro, previa acreditación, con derecho a voz y sin voto;
- e) El Secretario General del Instituto, quien es también el Secretario del Consejo General, con derecho a voz y sin voto;
- f) El Director General del Instituto, con derecho a voz y sin voto; y
- g) El Vocal Estatal del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, con derecho a voz y sin voto, quien puede asistir a las sesiones del Consejo General con el único propósito de rendir informe sobre los trabajos realizados por el órgano a su cargo, previa su convocatoria por el Consejero presidente del Consejo General.

La designación del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales a los que se refieren los incisos anteriores de este artículo es responsabilidad exclusiva de la Legislatura del Estado. Serán nombrados por consenso o por mayoría calificada de los miembros del Congreso presentes, en ese orden de prelación, de entre las propuestas que realice la sociedad civil y los Grupos Parlamentarios con representación en el Congreso del Estado y conforme a las reglas que establezca el Código.

Los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente deberán reunir los requisitos que el Código les exija para su nombramiento, el que deberá realizarse a más tardar en el mes de octubre del año anterior al de la elección, y su encargo será por un periodo de seis años, pudiendo ser ratificados. La retribución que perciban los Consejeros Electorales será igual a la prevista para los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Durante el tiempo de su nombramiento los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente del Consejo General no deberán, en ningún caso, aceptar o desempeñar cargo, empleo o comisión de la Federación, del Estado, de los municipios o de los partidos políticos.

Los Consejeros Electorales, el Consejero Presidente y el Secretario General no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con

excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados.

ARTÍCULO 57.- Son facultades del Congreso:

[...]

XVI.- Nombrar, por consenso o por mayoría calificada de los miembros del Congreso presentes, en ese orden de prelación, al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado. De igual forma deberá nombrar a los Consejeros Electorales Suplentes. El Código aplicable establecerá el procedimiento y las reglas respectivas;
(Énfasis añadido)

A su vez, los artículos 81 y 82 del Código Comicial poblano, disponen, en lo que interesa, que:

ARTÍCULO 81.- Para ser Consejero Electoral se requiere:

- I. - Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- II.- Ser originario o residente en el Estado cuando menos con cinco años anteriores a la fecha de su designación;
- III.- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- IV.- Tener más de treinta años de edad al día de su designación;
- V.- Poseer título profesional y los conocimientos suficientes para el desempeño de su función;
- VI.- Tener buena conducta y probidad, y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- VII.- No desempeñar o haber desempeñado cargo de dirigencia o representación nacional, estatal o municipal de algún partido político en los seis años anteriores a la fecha de su designación;
- VIII.- No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular, ni haber sido postulado como candidato en los seis años anteriores a su designación;
- IX.- No desempeñar o haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal de organizaciones o asociaciones vinculadas a

algún partido político, en los seis años anteriores a la fecha de su designación;

X.- No ser ni haber sido Procurador General de Justicia ni del Ciudadano, Secretario o Subsecretario de la administración pública estatal, Agente del Ministerio Público, Secretario General, Tesorero, Contralor ni Director de Ayuntamiento o Delegado de la administración pública federal en el Estado, durante los seis años anteriores a la fecha de su designación; y

XI.- No ser ni haber sido Ministro de culto religioso alguno, en términos de la legislación aplicable.

ARTÍCULO 82.- La designación del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales a los que se refieren las fracciones I y II del artículo 80 de este Código, será responsabilidad exclusiva del Congreso del Estado, de conformidad con las reglas siguientes:

I.- El Congreso del Estado, o la Comisión Permanente, en términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, nombrará una Comisión Especial, misma que emitirá convocatoria pública en términos de la Constitución Local, con el objeto de allegarse de propuestas ciudadanas para designar a quienes fungirán como Consejeros Electorales, estableciendo las bases que correspondan, mismas que deben de ajustarse a lo establecido por la Constitución Local y este Código;

II.- Una vez cerrado el plazo fijado en la convocatoria respectiva, la Comisión Especial del Congreso del Estado, nombrada en términos de la fracción anterior, **integrará una lista de los ciudadanos que respondieron a la misma, que contenga cuando menos, cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir y que reúnan los requisitos que exige este Código;**

III.- **Agotado el procedimiento anterior el Congreso del Estado designará a los Consejeros Electorales mediante el método prioritario del consenso. En caso de no obtenerse éste, se designarán por mayoría calificada** de los Diputados presentes en la sesión del pleno correspondiente, en ese orden de prelación.

Las propuestas de Consejeros Electorales deberán ser votadas de manera individual y sucesiva;

IV.- De la lista a que se refiere la fracción II de este artículo, se designarán, adicionalmente,

nueve Consejeros Electorales suplentes para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los propietarios, quienes entrarán en funciones hasta el momento en que tomen la protesta de Ley. Las ausencias serán cubiertas por quien designe el Congreso del Estado;

V.- De la lista de Consejeros Electorales designados con el carácter de propietarios, los grupos parlamentarios representados en el Congreso propondrán por consenso a quien deberá ser designado como Consejero Presidente del Consejo General del Instituto. En caso de no obtenerse dicho consenso, deberá designarse por mayoría calificada de los Diputados presentes en la sesión de Pleno correspondiente;

VI.- A falta definitiva del Consejero Presidente, el Congreso del Estado procederá a la designación del nuevo Consejero Electoral, en términos de las fracciones IV y V de este artículo;

VII.- En caso de ausencia definitiva de algún Consejero Electoral, el Congreso del Estado procederá a designar a quien lo sustituya, de entre los Consejeros Electorales suplentes a que se refiere la fracción IV de este artículo;

VIII.- La designación de los Consejeros Electorales y del Consejero Presidente, deberá realizarse a más tardar en el mes de octubre del año anterior al de la elección, para un periodo de siete años; y

IX.- El Congreso del Estado podrá remover a los Consejeros Electorales en los casos que establece el artículo 173 de éste Código.

De la normatividad transcrita se obtiene que la designación de los consejeros electorales, integrantes del Instituto Estatal Electoral de Puebla, deba realizarse mediante un procedimiento **expresamente previsto y acotado por la legislación del Estado**.

Tal procedimiento se debe llevar a cabo por el Congreso del Estado, conforme a las siguientes etapas:

1) Designación de los integrantes de la Comisión Especial Electoral. El Congreso del Estado, o la Comisión Permanente, nombrarán una Comisión Especial para sustanciar el proceso de elección de los consejeros electorales.

2) Convocatoria. La comisión de mérito emitirá una invitación pública en términos de la Constitución Local, con el objeto de allegarse de propuestas ciudadanas para designar a quienes fungirán como Consejeros Electorales, estableciendo las bases que correspondan.

3) Revisión preliminar e integración de la lista que se someterá al Pleno. El artículo 82, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla dispone que:

...Una vez cerrado el plazo fijado en la convocatoria respectiva, la Comisión Especial del Congreso del Estado, nombrada en términos de la fracción anterior, **integrará una lista de los ciudadanos que respondieron a la misma, que contenga cuando menos, cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir y que reúnan los requisitos que exige este Código;**...

Como se observa, la fracción en comento emplea la expresión "*cuando menos*" la cual, en términos del Diccionario Panhispánico de Dudas², supone un mínimo, esto es, indica el límite mínimo aproximado de una cantidad; cuando menos se puede sustituir por otras locuciones de igual significado como "*por lo menos*" o "*como mínimo*". En tal sentido, de la sola interpretación gramatical, es dable concluir que el referido artículo 82, fracción II, de la legislación en cita establece que transcurrido el plazo dispuesto para la entrega de la documentación atinente, la Comisión Especial Electoral integrará una relación que será conformada por las personas que cumplan con los requisitos siguientes:

- a) Que hubieran respondido a la convocatoria, esto es, que hubieran dejado manifiesta su intención de participar en el proceso, mediante la presentación de la documentación atinente;
- b) Que reúnan los requisitos de idoneidad que exige el Código electoral local; y
- c) Que la cantidad de participantes ascienda a mínimo cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir.

En cuanto al último de los elementos descritos, si bien el numeral en comento exige una cantidad mínima de participantes, no proscribiremos que la lista que integre la Comisión especial se conforme por un número superior al legalmente previsto, razón por la cual es dable establecer, *prima facie*, que la Comisión especial electoral deberá integrar la lista que se someterá a consideración del pleno, con todas aquellas personas que cumplieron los requisitos previstos por el citado artículo 82, fracción II.

Lo anterior, acorde a una interpretación de la normatividad atinente que resulte conforme con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, que favorezca en todo tiempo la protección más amplia a mi derecho a tener acceso a las funciones públicas de mi entidad, de conformidad con

los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Ahora bien, la disposición en estudio no prevé reglas expresas para la conformación de la lista de mérito, cuando el número de aspirantes que cumplieron con los requisitos (incisos a y b) resulte superior al mínimo legalmente exigido.

Sin embargo, en atención al principio de legalidad que, en una de sus múltiples vertientes, supone que las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les permite, se observa que la comisión en comento no tendría la posibilidad de efectuar una pre-selección de aspirantes, de entre aquellos que sí reunieron a cabalidad los requisitos constitucionales y legales de idoneidad, pues no existe elemento normativo alguno a partir del cual pueda deducirse que dicho órgano goce de facultades para dejar fuera del proceso a participantes que satisficieran las exigencias atinentes y, por el contrario, en términos de la redacción de la fracción en cita, su actuación debe limitarse a calificar el cumplimiento de los requisitos recogidos por la convocatoria.

Lo anterior, además, es congruente con el respeto al derecho político- electoral a integrar un órgano comicial, en su vertiente de derecho *a ser reconocido como una opción válida* para ser propuesto ante la legislatura.

En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral ha reconocido³ que la participación en el procedimiento de designación y/o reelección de un cargo electoral, no impone a la legislatura el deber de designar a los funcionarios que tengan derecho a ello, pues no existe un derecho público subjetivo a ser designado por el solo hecho de participar y cumplir los requisitos de ley, pues de ser así se contravendría la facultad de la autoridad de decidir soberanamente al respecto y, por ende, lo más que pueden alcanzar los participantes en ejercicio de su derecho, es el de **ser reconocidos como opciones o propuestas válidas por cumplir los requisitos para ocupar el cargo**, esto es, que reúnen los requisitos legales para ser propuestos ante la legislatura, la cual es la que finalmente designa a los funcionarios por medio de la libre votación de sus integrantes.

³Véase por ejemplo la sentencia del Juicio de Revisión Constitucional Electoral expediente SUP-JRC-412/2010

Tal derecho se ve intervenido, por ejemplo, si el órgano que se encuentra facultado exclusivamente para recibir la documentación pedida en la convocatoria, y efectuar un análisis de exhaustividad de la misma, excediendo sus facultades, lleva a cabo, *mutuo proprio*, una pre-selección entre la totalidad de aspirantes idóneos, dejando fuera de la lista que se sometió al Pleno del Congreso, a personas que sí cumplían con las cualidades pedidas.

De tal suerte, si la Comisión especial electoral —fuera de su marco legal de atribuciones— operó la exclusión en comento,

impide que personas que cumplieron con los requisitos conducentes sean conocidos por el Pleno del órgano legislativo, esto es, imposibilitó que un perfil idóneo sea sometido a consideración de la pluralidad de las fuerzas políticas que integran el pleno del Congreso local, negándole la posibilidad de desarrollar su derecho ser reconocido como una opción válida.

En tales condiciones, si la normatividad poblana no confiere a la comisión especial electoral atribución alguna para filtrar o preseleccionar a los aspirantes **que sí cumplieron los requisitos de la convocatoria**, no es dable que actúe en tales términos, máxime que con ello afectaría el derecho político-electoral antes descrito.

Derivado de lo todo lo dicho, se observa que en esta etapa, la función de la comisión-especial electoral se limita a revisar la documentación presentada por las personas que respondieron a la convocatoria, descartando a los individuos que no satisficieron los requisitos constitucionales y legales respectivos.

Luego, deberá integrar la lista con todos aquellos participantes que *respondieron* a la convocatoria y *reunieron los requisitos* de idoneidad que exige el Código electoral local, siempre y cuando el mínimo de aspirantes sea cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir, pero sin que exista la posibilidad de excluir a participantes que cumplieron los requisitos cuando su número exceda el mínimo legal.

4) Designación. Agotado el procedimiento anterior el Congreso del Estado designará a los Consejeros Electorales mediante el método prioritario del consenso. En caso de no obtenerse éste, se designarán por mayoría calificada de los Diputados presentes en la sesión del pleno correspondiente, en ese orden de prelación.

En el caso concreto, el dos de octubre del año en curso, la LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Puebla, a través de la Comisión Especial Electoral aprobó la convocatoria para integrar la lista que se sometería al Pleno del Congreso del Estado de Puebla, para la designación de los cargos de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para el periodo comprendido del año dos mil doce a dos mil diecinueve.

El diez de octubre de esta anualidad, el suscrito presenté ante la Secretaría General de la aludida legislatura, escrito por el que solicitaba participar en el proceso electivo, acompañando para tal efecto la documentación precisada en la convocatoria de mérito.

Luego, mediante comunicado 913, de diecinueve de octubre siguiente, publicado en la página electrónica del Congreso del Estado de Puebla, visible en la dirección siguiente: (sic) tuve (sic) conocimiento de que la Comisión Especial Electoral del Congreso del Estado de Puebla aprobó por unanimidad,

ciento ocho propuestas que cumplieran con los requisitos que marcaba la convocatoria y el artículo 81 del Código de Instituciones y Procesos Electorales, para el cargo de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, en los que se encontraba incluido el suscrito.

Por comunicado 919, del veintidós del mes y año en cita, me enteré de que los integrantes de la referida Comisión Especial, eligió por unanimidad a **treinta y seis ciudadanos**, que serían puestos a consideración del Pleno del Poder Legislativo, para ocupar el cargo de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado para el periodo comprendido del año 2012 al 2019.

Tal determinación intra-procesal consistente en la *conformación* de la lista que se sometió a consideración del Pleno, trasciende a la determinación definitiva relativa al acto de designación por parte del Congreso del Estado, que afectó injustificadamente mi derecho político- electoral a integrar una autoridad electoral, en su vertiente de derecho a *ser reconocido como una opción válida* —por cumplir con los requisitos de idoneidad necesarios para ocupar el cargo de consejero electoral— para ser propuesto ante la legislatura, pues no obstante que satisface la totalidad de las exigencias previstas por la Constitución, la ley y la convocatoria, de manera arbitraria y discrecional fui excluido de la lista de mérito por un órgano que **carece de atribuciones legales para filtrar o pre-seleccionar** aspirantes.

En efecto, como ya fue expuesto líneas arriba, las atribuciones de la Comisión especial electoral, en la etapa de integración de la lista se limitan a revisar la documentación presentada por las personas que respondieron a la convocatoria, descartando a los individuos que no cumplieron los requisitos constitucionales y legales respectivos.

Empero, no existe elemento normativo alguno que le permita, como lo hizo, operar una preselección **entre los candidatos que sí cumplieron con los requisitos**, pues el artículo 82, fracción II, constriñe a la comisión a integrar la lista que someterá al Pleno con las personas que cumplan con los requisitos siguientes:

- a) Que hubieran *respondido* a la convocatoria, esto es, que hubieran dejado manifiesta su intención de participar en el proceso, mediante la presentación de la documentación atinente;
- b) Que *reúnan los requisitos* de idoneidad que exige el Código electoral local; y
- c) Que la cantidad de participantes ascienda a mínimo cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir.

De tal suerte, la mencionada comisión actuó fuera de su ámbito legal de atribuciones cuando, sin tener competencia para ello, redujo la lista de 108 participantes (6 consejeros

que buscan su ratificación y 102 ciudadanos) constitucional y legalmente idóneos, a sólo treinta y seis de ellos.

En tales condiciones, se insiste que la Comisión Especial Electoral omitió fundar y motivar **su competencia** para llevar a cabo la preselección que operó, pues de la revisión de la normatividad aplicable se arriba a la conclusión de que **carece atribuciones expresas para actuar como filtro de candidatos que cumplen los requisitos de la convocatoria.**

Consecuentemente, su falta de competencia constituyó una irregularidad que vició la etapa relativa a la integración del listado, lo cual impactó a la designación final, volviéndola igualmente irregular, afectando mi derecho político-electoral a ser reconocido como una opción válida, pues, sin motivos para ello, no tuve la posibilidad de que el Pleno del Congreso Estatal considerara y evaluara mi perfil.

Tercer concepto de violación. Vulneración a los principios de certeza, objetividad y racionalidad. Al día de hoy, es evidente que la convocatoria o alguno de los actos emitidos por la legislatura local, publicados a través de la página electrónica del Congreso del Estado de Puebla, carecieron de los lineamientos o criterios, por los cuales debían emitirse los juicios de valor necesarios para ser considerado Consejero Electoral en la entidad; es decir, los valores curriculares, grados académicos, experiencia en la materia o cualquier otra circunstancia que estableciera, en forma cierta y determinada por qué un posible candidato es mejor a otro.

Sin que tal hecho implique que yo debía impugnar la convocatoria desde su inicio, pues contaba con la expectativa de derecho de poder ser electo por el Pleno del órgano legislativo, por lo que la violación a mi esfera jurídica acontece a partir de la indebida exclusión realizada por la Comisión Especial Electoral, mencionada en los párrafos precedentes.

Ahora bien, el principio de certeza implica dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral (o de designación como sucede en la especie) conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.⁴

⁴Jurisprudencia P./J. 144/2005, registro No. 176707, Novena Época, Instancia: Pleno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Noviembre de 2005, visible a página 111, bajo el rubro: "FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO"

De igual forma, el principio de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñados para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a

la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma⁵, en los que evidentemente se encuentra la designación de los órganos encargados de llevar a cabo dicho proceso.

5ídem.

Asimismo, el principio de racionalidad se considerara como actuar adecuadamente conforme a la situación, que implica no sólo conocimiento, sino también el mejor uso posible de toda la información —necesaria para la consecución de un fin.

En este tenor, debe puntualizarse que si bien es cierto que los actos atinentes al procedimiento legislativo por los cuales se designaron a los integrantes del órgano central del Instituto Electoral de la entidad, no requieren de la misma motivación y fundamentación a que están sujetos los típicos actos de molestia o privación emitidos en perjuicio de particulares, también lo es que no pueden ser arbitrarios o desapegados al procedimiento previsto en la ley y al principio en cita.

Por tanto, si en la especie la Comisión Especial Electoral omitió indicar los criterios a ser tomados en cuenta en la designación de los Consejeros Electorales, es irrefutable que contraviene el principio de certeza en perjuicio del suscrito, al desconocer finalmente cuales son los perfiles que debiera de cubrir para tener una “*oportunidad real*” a ocupar el cargo convocado, a fin de considerar si me acogía o no a los perjuicios o beneficios que me irrogarán los mismos.

Asimismo, la ausencia de reglas en el sentido que se sustenta de suyo contraviene el principio de certeza, pues permite a la autoridad tome de manera caprichosa la decisión de ponderar unos aspectos más que otros; es decir, si el órgano legislativo quiere beneficiar a un candidato con mayor grado académico, puede fundar y motivar su decisión en ese aspecto, dejando a un lado por ejemplo a aquél candidato que cuente con una mayor experiencia y conocimiento de la materia electoral, o viceversa, pudiendo colmar en ese momento los requisitos de racionalidad y objetividad en su decisión, de ahí la necesidad irrestricta de establecer reglas claras al inicio del proceso.

En ese sentido, el acto impugnado también contraviene los principios de objetividad y racionalidad, ya que al carecer de reglas claras y precisas en cuanto a la designación de mérito, el Congreso provoca un conflicto sobre los actos previos del proceso electoral, así como sobre la emisión de un adecuado juicio al carecer de la información necesaria para establecer cierta y objetivamente que perfiles son los más idóneos para ocupar el mismo, como por ejemplo una mayor experiencia electoral o grado académico, etc.

Lo anterior no implica un juicio subjetivo de mi parte, sino fáctico apoyado en la normatividad atinente que fue vulnerada, que impidió un conocimiento claro y objetivo de mi

currícula ante la Comisión Especial Electoral y en forma posterior al Pleno del Congreso del estado de Puebla.

[...]

CUARTO. Síntesis de los conceptos de agravio.

1. Que no existe un pronunciamiento por escrito debidamente fundado y motivado, en el cual se le informe por qué la Comisión Especial Electoral del Congreso del Estado de Puebla, lo excluyó de la lista de los treinta y seis ciudadanos que fueron sometidos a la consideración de los integrantes del Pleno de la legislatura para la designación de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, siendo que cumplió con todos los requisitos exigidos en la convocatoria y en la normativa electoral.

Al respecto aduce que el “comunicado 919” en el cual se precisa que la citada Comisión Especial eligió a treinta y seis ciudadanos que fueron sometidos a la consideración del Pleno de la citada legislatura, no cumple con los efectos de una notificación porque carece del material que fue tomado en consideración en la sesión del Pleno, por tanto argumenta que no tiene todos los fundamentos y motivos que sirvieron

de base para su emisión, con lo cual se le deja en estado de indefensión.

Además, manifiesta que la citada Comisión, no justificó porque los treinta y seis ciudadanos que eligió tienen mejor derecho que el del ahora enjuiciante, lo cual en su concepto es discriminatorio al privársele del derecho de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del Estado en especial de la oportunidad de ser elegido por el Pleno de la citada legislatura.

Por tanto argumenta que al no existir un acuerdo que fundamente y motive su exclusión del procedimiento de designación se violan los artículos 23.1 y 23.2 relacionados con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

2. Que la Comisión Especial Electoral del Congreso del Estado de Puebla sin contar con atribuciones para ello, llevó a cabo una pre-selección de los aspirantes al cargo de consejero electoral.

Asimismo manifiesta que no existe elemento normativo alguno del cual se puede advertir que la aludida Comisión

Especial Electoral tenga facultades para dejar fuera del procedimiento de designación de consejeros a participantes que cumplen con los requisitos previstos en la normativa, teniendo en consideración que de la fracción II, del artículo 82, del Código Electoral local, se advierte que su actuación se limita a revisar el cumplimiento de los requisitos previstos en la convocatoria respectiva.

Además, aduce que la Comisión Especial Electoral omitió fundar y motivar su competencia para proponer una lista de aspirantes a integrar el órgano administrativo electoral local.

3. El enjuiciante argumenta que de lo previsto en la fracción II, del artículo 82 del Código Electoral local, se advierte que la Comisión Especial Electoral, integrará una lista con una cantidad mínima de participantes, sin embargo en su concepto el citado precepto no prohíbe que la mencionada lista se integre con un número superior al legalmente previsto, por tanto, considera que la citada Comisión debe integrar la lista que se somete a consideración del Pleno del Congreso con todas aquellas personas que cumplieron los requisitos previstos por el citado

artículo 82, fracción II, lo cual es acorde a una interpretación de la normativa que resulta conforme con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia.

4. La Comisión Especial Electoral omitió establecer lineamientos o criterios que se tomarían en consideración para llevar a cabo la designación de los Consejeros Electorales, es decir los valores curriculares, grados académicos, experiencia en materia electoral o cualquier otra circunstancia que sustentara porqué un candidato es mejor que otro, con lo cual en concepto del enjuiciante, se contraviene los principios de certeza, objetividad y racionalidad ya que al carecer de reglas respecto de los criterios que se valorarían para llevar a cabo la designación, ésta se vuelve arbitraria.

QUINTO. Análisis del fondo de la *litis*. Los conceptos de agravio resumidos en el considerando previo se pueden agrupar en diversos temas, sin que su examen en conjunto, por apartados específicos o en orden diverso al planteado en las demandas genere agravio alguno al enjuiciante.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la

tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a fojas ciento diecinueve a ciento veinte de la "*Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 "*Jurisprudencia*", con el rubro y texto siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.—El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Atendiendo a las consideraciones que previamente se han expuesto, se procede al estudio y resolución de los conceptos de agravio expresados por el enjuiciante.

En primer término se analizará el concepto de agravio en el cual el enjuiciante aduce que la Comisión Especial Electoral del Congreso del Estado de Puebla sin contar con atribuciones para ello, llevó a cabo una pre-selección de los aspirantes al cargo de consejero electoral.

Al respecto, esta Sala Superior considera que tal concepto de agravio es **infundado**, dado que la mencionada Comisión sí tiene facultades para proponer al Pleno de la

Legislatura del Estado de Puebla, cuando menos cuatro candidatos por cada cargo de Consejero Electoral propietario vacante.

En efecto, la facultad de la aludida Comisión está prevista legalmente en el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en el artículo 82, fracción II, que a continuación se reproduce:

Artículo 82.- La designación del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales a los que se refieren las fracciones I y II del artículo 80 de este Código, será responsabilidad exclusiva del Congreso del Estado, de conformidad con las reglas siguientes:

I. **El Congreso del Estado, o la Comisión Permanente, en términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla, nombrará una Comisión Especial,** misma que emitirá convocatoria pública en términos de la Constitución Local, con el objeto de allegarse de propuestas ciudadanas para designar a quienes fungirán como Consejeros Electorales, estableciendo las bases que correspondan, mismas que deben ajustarse a lo establecido por la Constitución Local y este Código;

II. **Una vez cerrado el plazo fijado en la convocatoria respectiva, la Comisión Especial del Congreso del Estado, nombrada en términos de la fracción anterior, integrará una lista de los ciudadanos que respondieron a la misma, que contenga cuando menos, cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir y que reúnan los requisitos que exige este Código;**

III. Agotado el procedimiento anterior el Congreso del Estado designará a los Consejeros Electorales mediante el método prioritario del consenso. En caso de no obtenerse éste, se designarán por mayoría calificada de los Diputados presentes en la sesión del pleno correspondiente, en ese orden de prelación.

Las propuestas de Consejeros Electorales deberán ser votadas de manera individual y sucesiva;

IV. De la lista a que se refiere la fracción II de este artículo, se designarán, adicionalmente, nueve Consejeros Electorales suplentes para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los propietarios, quienes entrarán en funciones hasta el momento en que tomen la protesta de Ley. Las ausencias serán cubiertas por quien designe el Congreso del Estado;

V. De la lista de Consejeros Electorales designados con el carácter de propietarios, los grupos parlamentarios representados en el Congreso propondrán por consenso a quien deberá ser designado como Consejero Presidente del Consejo General del Instituto. En caso de no obtenerse dicho consenso, deberá designarse por mayoría calificada de los Diputados presentes en la sesión de Pleno correspondiente;

VI. A falta definitiva del Consejero Presidente, el Congreso del Estado procederá a la designación del nuevo Consejero Electoral, en términos de las fracciones IV y V de este artículo;

VII. En caso de ausencia definitiva de algún Consejero Electoral, el Congreso del Estado procederá a designar a quien lo sustituya, de entre los Consejeros Electorales suplentes a que se refiere la fracción IV de este artículo;

(Reformado mediante decreto publicado el 20 de febrero de 2012)

VIII.- La designación de los Consejeros Electorales y del Consejero Presidente, deberá realizarse a más tardar en el mes de octubre del año anterior al de la elección, para un periodo de siete años; y

IX. El Congreso del Estado podrá remover a los Consejeros Electorales en los casos que establece el artículo 173 de este Código.

Del artículo trasunto y como se adelantó, entre las funciones de la citada Comisión Especial, está la de llevar a cabo una revisión preliminar de los expedientes de los aspirantes a efecto de seleccionar por lo menos a cuatro candidatos por cada cargo de Consejero Electoral propietario vacante, siempre que hayan reunido los requisitos de ley y proponerlos al Pleno del Congreso local.

SUP-JDC-3138/2012

En efecto, la Comisión Especial Electoral al ser la encargada de efectuar el estudio y análisis de las solicitudes de aspirantes a integrar el Consejo Estatal Electoral de la mencionada entidad federativa, tiene la facultad para llevar a cabo una evaluación preliminar de las solicitudes de aspirantes a consejeros electorales, a efecto de seleccionar propuestas específicas de aspirantes, que puedan cumplir con la función electoral, los cuales conformarán la lista que será sometida a la consideración del Pleno del Congreso local.

En ese orden de ideas, en términos de lo previsto del artículo 82, fracción II del Código electoral local, es evidente que la Comisión Especial Electora sí tiene facultades para proponer una lista de aspirantes a integrar el órgano administrativo electoral local; de ahí que esta Sala Superior considere que la aludida Comisión actuó conforme a Derecho al proponer a los candidatos a ocupar el cargo de Consejero Electoral, razón por la cual se considera infundado el motivo de disenso en estudio.

Por otra parte, respecto al concepto de agravio consistente en que la Comisión Especial Electoral omitió

fundar y motivar su competencia para proponer una lista de aspirantes a integrar el órgano administrativo electoral local, a juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio.

Ahora bien, de la revisión del acuerdo de veintidós de octubre de dos mil doce, en el cual la citada Comisión Especial llevo a cabo la lista de aspirantes a integrar el Consejo Estatal Electoral de Puebla, se advierte en su parte conducente el texto siguiente:

VI.- Por último, del resultado de la revisión de los expedientes y anexos presentados, es obligación de esta Comisión Especial Electoral proponer, a través de un Acuerdo, al Pleno del Honorable Congreso del Estado de Puebla lista que contenga cuando menos cuatro veces el número de ciudadanos a elegir, de entre los cuales se designarán a los Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, con fundamento en los artículos 3 y 57 fracción XVI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 81 y 82 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; y 126 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3 y 57 fracción XVI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 100 fracción VI, 126, 134 y 135 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 81 y 82 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; 57 y demás relativos del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla y las Bases de la Convocatoria expedida el dos de octubre de dos mil doce y publicada el tres del mismo mes y año y demás normatividad aplicable de la materia, se somete a consideración de Vuestra Soberanía el siguiente:

ACUERDO

...

SEGUNDO.- De conformidad con lo establecido en la fracción II del Artículo 82 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, dispone que, una vez cerrado el plazo fijado en la convocatoria respectiva, la Comisión Especial Electoral del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, nombrada en términos de la fracción I del citado ordenamiento, integrará una lista de los ciudadanos que respondieron a la misma, que contenga cuando menos, cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir y que reúnan los requisitos que exige este Código.

En virtud de lo anterior, y siendo facultad de esta Comisión Especial Electoral del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, la de emitir la lista a que se refiere el párrafo que antecede, es que los Diputados integrantes de dicha Comisión Especial Electoral con base en la revisión, estudio y análisis de los expedientes presentados, determinaron los nombres de las ciudadanas y ciudadanos elegibles para ocupar los cargos de Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, con el objeto constitucional de que sea el Pleno de este Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla como máxima autoridad de decisión de esta Soberanía, de conformidad con lo establecido en la fracción XVI del artículo 57 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, la que en última instancia elija a los ciudadanos que habrán de desempeñar el cargo de Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para el periodo comprendido del año 2012 al 2019, los cuales cumplieron con los requisitos constitucionales, legales y los de la multicitada Convocatoria, siendo listados en orden alfabético por apellidos.

Por lo que de la lista que a continuación se somete a consideración del Pleno del Honorable Congreso del Estado de Puebla, se elegirá a los Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, mediante el método prioritario del consenso.

...

Conforme al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades electorales deben actuar en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o

desplieguen conductas arbitrarias al margen del texto normativo.

En cumplimiento a lo ordenado en el mencionado artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal, esta Sala Superior ha sostenido que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado. Lo primero implica la expresión del o los artículos aplicables al caso concreto, mientras que lo segundo se traduce en el señalamiento de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, con el requisito necesario de que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que sea evidenciado que las circunstancias invocadas por la autoridad emisora del acto tienen sustento en la normativa invocada.

Ahora bien, de lo antes transcrito se advierte con toda claridad que la citada Comisión Especial si externó fundamentación y motivación de su competencia para proponer al Pleno del Congreso del Estado de Puebla una lista de aspirantes a integrar el órgano administrativo electoral local.

SUP-JDC-3138/2012

En efecto, en el citado acuerdo de veintidós de octubre de dos mil doce, la aludida Comisión Especial fundó su competencia en la fracción II, del artículo 82, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en el cual se establece, como se precisó con anterioridad, la facultad de proponer al Pleno de la Legislatura del citado Congreso, cuando menos cuatro veces el número de Consejeros a elegir, de ahí que sea infundado el concepto de agravio en estudio.

Además, considero que del citado precepto legal se advertía que una vez cerrado el plazo fijado en la convocatoria respectiva, tenía la facultad de integrar una lista de los ciudadanos que contenga cuando menos cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir, a fin de someterla a consideración del Pleno del Congreso del Estado de Puebla para que se llevara a cabo la designación de Consejeros Electorales propietarios y suplente del Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, de ahí que esta Sala Superior considere infundado el concepto de agravio.

En diversos conceptos de agravio el actor aduce que la Comisión Especial Electoral no cumplió lo previsto en el artículo 82, fracción II del código electoral local, pues debió proponer más de cuatro ciudadanos por cada consejero a elegir.

A juicio de esta Sala Superior el aludido concepto de agravio es **infundado**, porque de la revisión de la normativa electoral aplicable no se advierte que la aludida Comisión Especial tenga el deber jurídico de proponer más de cuatro ciudadanos por cada consejero que se haya de elegir.

A efecto de hacer evidente el anterior aserto, este órgano colegiado considera pertinente transcribir el aludido precepto legal, el cual es al tenor siguiente:

Artículo 82.- La designación del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales a los que se refieren las fracciones I y II del artículo 80 de este Código, será responsabilidad exclusiva del Congreso del Estado, de conformidad con las reglas siguientes:

[...]

II. Una vez cerrado el plazo fijado en la convocatoria respectiva, la Comisión Especial del Congreso del Estado, nombrada en términos de la fracción anterior, **integrará una lista de los ciudadanos que respondieron a la misma, que contenga cuando menos, cuatro veces el número de Consejeros propietarios a elegir** y que reúnan los requisitos que exige este Código;

Atento al artículo trasunto, se advierte que se establece que la Comisión Especial Electoral propondrá como **mínimo** cuatro ciudadanos por cada consejero a elegir, lo cual hace evidente que, si se han de elegir a nueve consejeros electorales propietarios, la lista que se debe presentar al Pleno del Congreso del Estado de Puebla, debía ser como mínimo de treinta y seis ciudadanos.

Así, es conforme a Derecho sostener que la Comisión Especial Electoral tiene el deber jurídico de presentar una lista de cuando menos cuatro candidatos por cada consejero a elegir. Sin embargo, tal circunstancia no lo limita a que deba ser de manera forzosa cuatro ciudadanos, pues la expresión "*cuando menos*" establece una facultad discrecional de la aludida comisión, consistente en que se puede proponer más de cuatro ciudadanos por cada consejero electoral propietario a elegir, siempre que lo considere pertinente, sin que ello implique que tal facultad discrecional le imponga el deber jurídico de ejercerla.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que la facultad discrecional consiste en la libertad de la autoridad u órgano al que la normativa le confiere tal atribución, para

elegir, de entre dos o más posibilidades, aquella que mejor responda a los intereses de la administración, entidad o institución a la que pertenece el órgano resolutor, cuando en el ordenamiento aplicable no se disponga una solución concreta y precisa para el mismo supuesto.

Que la palabra discrecional se debe entender, en la acepción relevante, aquello que se hace libre y prudencialmente, así como la potestad gubernativa en las funciones de su competencia que no están reglados; esto es, el poder de libre apreciación que la ley reconoce a las autoridades sobre el contenido de sus actos o de sus acciones.

En esa tesitura, el ejercicio de las facultades discrecionales supone, por sí mismo, una determinación del órgano competente para elegir, de entre dos o más alternativas posibles, aquella que mejor se adecue a las normas, principios, valores o directrices de la institución a la que pertenece o represente el órgano resolutor.

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que el deber jurídico que tal norma impone a la Comisión Especial Electoral consiste en que sean mínimo cuatro

ciudadanos, pero que la lista se integre por más ciudadanos, es una atribución potestativa de esa comisión, la cual se puede o no ejercer, pues es una facultad discrecional, de ahí que no asista razón al enjuiciante.

En otro orden de ideas, el accionante expone que la Comisión Especial Electoral omitió establecer lineamientos o criterios que se tomarían en cuenta para establecer la designación de consejeros electorales.

Esta Sala Superior considera que el concepto de agravio es **infundado**, toda vez que de la normativa constitucional y legal del Estado de Puebla, se advierte que la aludida Comisión no tenía el deber de establecer esos criterios de evaluación, como lo sostiene el enjuiciante.

En efecto, de la lectura del artículo 82, fracción I, se advierte que la Comisión Especial Electoral al emitir la convocatoria para la designación de consejeros electorales, invariablemente se debe sujetar a lo previsto en la Constitución local así como las normas secundarias aplicables.

De las normas constitucionales y secundarias del Estado de Puebla, no se advierte alguna disposición que prevea el deber jurídico de establecer, por parte de la Comisión Especial Electoral, los criterios que ha de tomar en cuenta, a fin de proponer la lista de ciudadanos al Pleno de la Legislatura local, de ahí que no le asista razón.

Aunado a lo anterior, se advierte que la Comisión Especial Electoral es la encargada de expedir la convocatoria respectiva, la cual el actor aceptó y consintió, al participar en el procedimiento de selección de consejeros electorales, propietarios y suplentes, aceptándola en sus términos.

Así, si el actor considera que la Comisión Especial Electoral debía exponer los términos en que haría la evaluación, no le asiste razón, pues tal determinación se debió prever en la Convocatoria, sin que ese acto haya sido controvertido en tiempo, además de que el actor no expone argumentos por los que controvierta que la actuación de esa Comisión no se ajustó a lo establecido en la legislación electoral y en la convocatoria expedida, de ahí que no le asista razón al enjuiciante.

SUP-JDC-3138/2012

Por otra parte, el actor aduce que no existe un pronunciamiento por escrito debidamente fundado y motivado, en el cual se le informe por qué la Comisión Especial Electoral del Congreso del Estado de Puebla, lo excluyó de la lista de los treinta y seis ciudadanos que fueron sometidos a la consideración de los integrantes del Pleno de la legislatura para la designación de Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Previo a resolver el citado concepto de agravio, es pertinente distinguir entre la indebida y la falta de fundamentación y motivación, debido a que existen diferencias sustanciales entre ambas.

La falta de fundamentación y motivación es la omisión en que incurre la autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

Por otro lado, la indebida fundamentación existe en un acto o resolución cuando la autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto,

debido a que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Respecto de la indebida motivación, se debe aclarar que existe cuando la autoridad responsable sí expresa las razones particulares que la llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En este sentido es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos expresados por la autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Así, se debe preciar que cualquier acto de autoridad debe cumplir con las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, la forma de satisfacerlas debe ser acorde a la naturaleza particular del acto, de modo que cuando se trata de un acto complejo, como el constituido con el procedimiento de designación de consejeros, la fundamentación y motivación se puede contener y revisar en

SUP-JDC-3138/2012

los acuerdos o actos precedentes tomados durante el procedimiento o en cualquier anexo al documento en el cual conste la designación o reelección, del cual hayan tomado parte o tenido conocimiento los interesados.

Esta Sala Superior ha sostenido que, conforme con el principio de legalidad electoral, todos los actos y resoluciones electorales se deben sujetar invariablemente a lo previsto en la Constitución federal y a las disposiciones legales aplicables.

En ese sentido, los actos y las resoluciones de la materia deben cumplir con las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, aunque la forma de satisfacerlas varía acorde con su naturaleza.

Por regla general, conforme con el artículo 16 de la Constitución federal, tales exigencias se cumplen, la primera, con la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso y, la segunda, con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de

evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto encuadran en la norma citada por la autoridad.

Ese tipo de fundamentación y motivación se exige, por ejemplo, en todo acto de molestia o de privación de la autoridad dirigido a particulares.

Esto, porque cuando un procedimiento es complejo, debido al desahogo de distintas etapas tendentes a ir construyendo la decisión final, la fundamentación y motivación de algún punto concreto que no consta en el documento último, puede estar en algún anexo a esa determinación.

En este tenor, se debe puntualizar que el acto legislativo por el cual se elige a un consejero en su encargo, por ser el ejercicio de una atribución legal, no requiere del mismo nivel de exigencia en cuanto a la motivación y fundamentación a que están sujetos los actos de molestia típicos emitidos en agravio de particulares.

En efecto, cuando los actos de autoridad son emitidos con el objetivo de cumplir con una atribución legal, distinta a la afectación de derechos de particulares, la fundamentación

SUP-JDC-3138/2012

y motivación tiene como finalidad demostrar la existencia de disposiciones jurídicas que atribuyan a la autoridad la facultad para actuar en determinado sentido.

Lo anterior, porque en estos casos, la fundamentación y motivación tiene por única finalidad, la de respetar el orden jurídico, y sobre todo, no afectar con el acto autoritario esferas de competencia correspondientes a otra autoridad.

Por tanto, la elección de consejeros electorales no es un acto de molestia típico, pues no se dicta en agravio de los consejeros en funciones o en perjuicio de algún particular, ni en menoscabo o restricción de alguno de sus derechos, de ahí que, para tenerlo por fundado y motivado, basta con que lo emita la autoridad facultada por la legislación y, en su caso, que ésta se haya apegado al procedimiento previsto en la ley y a los principios de objetividad y racionalidad.

El criterio anterior ha sido sostenido al resolver los juicios de revisión constitucional identificado con las claves SUP-JRC-395/2006, SUP-JRC-18/2008 y SUP-JRC-19/2008 acumulado y SUP-JRC-412/2010, así como el SUP-JDC-4/2010.

Ahora bien, para mayor claridad, esta Sala Superior considera pertinente transcribir el aludido concepto de agravio que, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

El acto impugnado violenta mis garantías de seguridad jurídica y debido proceso, pues no existe un pronunciamiento por escrito debidamente fundado y motivado, por el cual se me informe la determinación emitida por la Comisión Especial Electoral del Congreso del Estado de Puebla, por el que se me excluye de la oportunidad de ser propuesto y votado por el Pleno en el proceso convocado para integrar el Consejo General del instituto Electoral del Estado de Puebla.

En efecto, a la fecha no he sido informado o notificado personalmente o a través de los estrados del Congreso del Estado, los fundamentos y motivos por los cuales la Comisión Especial Electoral, me excluyó de la oportunidad de ser propuesto y votado al Pleno de la legislatura.

Asimismo, el comunicado 919 que cito en el capítulo de hechos de esta demanda, no puede entenderse que cumple los efectos de una notificación, en virtud de que carece del material adjunto a la convocatoria o tomado en cuenta en la sesión, por tanto, no tengo al alcance todos los elementos necesarios para quedar enterado del contenido del acto, así como de los fundamentos y motivos que sirvieron de base para su emisión, a fin de determinar si aprovecho, en su caso, los beneficios que me reporta el acto, o si admito los perjuicios que me causó, con lo cual queda colmada la finalidad perseguida con la práctica de una notificación, lo cual no sucede en la especie.

De lo anterior, esta Sala Superior advierte que no obstante que el actor en el medio de impugnación al rubro indicado, expresa textualmente que el acto por el cual fue excluido de la lista de treinta y seis ciudadanos que se presentó al Pleno el Congreso del Estado de Puebla, no está debidamente fundado y motivado, de la lectura detenida y minuciosa se advierte que expresa no conocer los fundamentos y motivos por los que se le excluyó, pues en las constancias que obran en el comunicado 919, así como de

los actos a los que se les dio publicidad, no existe determinación al respecto.

Asimismo, aduce que al no conocer los fundamentos y motivos que la Comisión Especial Electoral tomó en consideración para excluirlo de la lista final de treinta y seis ciudadanos, que fue sometida a consideración del Pleno del Congreso, se le genera agravio pues no tiene a su alcance todos los elementos necesarios para quedar enterado del contenido del acto, así como de los fundamentos y motivos que sirvieron de base para su emisión, y poder en su caso controvertir de forma adecuada.

En el anotado orden de ideas, es evidente que el concepto de agravio expresado por el actor, está enderezado para controvertir la falta de fundamentación y motivación del acto por el cual se le excluyó de la lista de treinta y seis ciudadanos, que fue presentada al Pleno del Congreso del Estado de Puebla.

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, es **infundado** el concepto de agravio en análisis.

En efecto, como se ha expuesto, atento a la especial naturaleza jurídica de los actos emitidos por las Legislaturas de los Estados, al llevar a cabo la designación de los integrantes de los órganos administrativos y jurisdiccionales en materia electoral, no tienen el deber jurídico de exponer en

cada caso concreto los fundamentos y motivos por lo que los ciudadanos participantes no son designados para ocupar alguno de esos cargos, en cambio sí tienen el deber de fundar y motivar el acto de designación de los ciudadanos que han sido elegidos para esa función electoral.

Aunado a lo anterior, la exclusión de un aspirante del procedimiento de designación no es un acto administrativo de molestia, sino un acto formalmente legislativo y materialmente administrativo, que forma parte de un procedimiento complejo de designación previsto en la convocatoria, aunado a que el enjuiciante no alega que se haya incumplido el procedimiento previsto en la convocatoria.

En este sentido, el acto que controvierte el enjuiciante solo forma parte del procedimiento de designación de Consejeros Electorales que culmina con la determinación del Pleno del Congreso del Estado de Puebla, la cual es la que podría afectar los derechos del actor.

Al respecto, cabe precisar de las constancias de autos, así como de la lectura del escrito de demanda, no se advierte que el actor controvierta la designación de los Consejeros, propietarios y suplentes, del Consejo General del Instituto Electoral de Puebla, ni aduce tener mejor derecho, por poseer mayores aptitudes o grados académicos, entre otros aspectos.

Además se debe destacar que de la convocatoria no se advierte que se hayan previsto los criterios de calificación y designación de los consejeros electorales, aunado a que el ahora enjuiciante se sometió a la convocatoria dado que no la controvirtió en tiempo y forma, por lo cual es inconcuso que no existe deber jurídico para fundar y motivar la exclusión de la designación.

Asimismo, se considera infundado el argumento del actor consistente en que se violan los artículos 23.1 y 23.2 relacionados con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que, como se precisó con anterioridad, no existe un deber jurídico de la Comisión Especial Electoral de exponer en cada caso concreto los fundamentos y motivos por los cuales los aspirantes a Consejeros no son designados, además, no se violan los citados preceptos, teniendo en consideración que el enjuiciante tuvo la oportunidad de participar de conformidad con lo previsto en la normativa constitucional y legal en condiciones de igualdad al cargo de Consejero Electoral.

Por lo antes considerado, al haber resultado infundados los conceptos de agravio hechos valer por José Ignacio Sarabia Aguilar, lo procedente conforme a Derecho es confirmar el acuerdo emitido por la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, por el cual designó a los consejeros electorales, propietarios y suplentes,

integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo emitido por la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, de veintitrés de octubre de dos mil doce, por el cual designó a los consejeros electorales, propietarios y suplentes, integrantes del Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa.

NOTIFÍQUESE: **por correo electrónico** al enjuiciante; **por oficio**, con copia certificada de esta ejecutoria, a la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Puebla, así como al Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa; **por estrados**, a los terceros interesados por así haberlo solicitado en su escrito de comparecencia y con esa misma formalidad a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1, 3 y 5, y 84, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-JDC-3138/2012

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente el Magistrado Pedro Esteban Penagos López. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO