

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-112/2015.

RECURRENTE: MORENA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIOS: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ Y MARTÍN
JUÁREZ MORA.

México, Distrito Federal, a quince de abril de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-112/2015**, interpuesto por Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario del Partido Político Nacional MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS CONVOCATORIAS PARA LA DESIGNACIÓN DE LAS Y LOS CONSEJEROS PRESIDENTES Y LAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES DE LOS ESTADOS DE AGUASCALIENTES, BAJA CALIFORNIA, CHIHUAHUA, COAHUILA, DURANGO, HIDALGO, NAYARIT, PUEBLA, QUINTANA ROO, SINALOA, TAMAULIPAS, TLAXCALA Y VERACRUZ”, identificado con la clave **INE/CG99/2015**, aprobado por el referido Consejo General el veinticinco de

marzo de dos mil quince, así como las convocatorias aprobadas mediante el citado acuerdo; y,

R E S U L T A N D O S:

I.- Antecedentes.- De lo expuesto por el recurrente en su escrito recursal, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1.- Decreto de reformas constitucionales.- El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de Reforma Constitucional, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

2.- Integración del Instituto Nacional Electoral.- El tres de abril siguiente, el Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión realizó la designación del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales para la integración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

3.- Expedición de Ley General.- El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió, entre otras, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4.- Integración de las Comisiones permanentes y temporales del Instituto Nacional Electoral.- El seis de junio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Acuerdo INE/CG46/2014, mediante el cual se estableció la integración de las comisiones permanentes y temporales del Consejo General, entre las cuales se encuentra la Comisión de Vinculación con Organismos Públicos Locales.

5.- Anteproyecto del Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales.- El veinte de febrero de dos mil quince, la Comisión de Vinculación con Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, aprobó el anteproyecto de Acuerdo por el que se aprueba el Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales.

6.- Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales.- El once de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los

Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales.

II.- Acto impugnado.- El veinticinco de marzo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS CONVOCATORIAS PARA LA DESIGNACIÓN DE LAS Y LOS CONSEJEROS PRESIDENTES Y LAS Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES DE LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA, CHIHUAHUA, COAHUILA, DURANGO, HIDALGO, NAYARIT, PUEBLA, QUINTANA ROO, SINALOA, TAMAULIPAS, TLAXCALA Y VERACRUZ”, identificado con la clave INE/CG99/2015.

Aduce el partido político recurrente que el pasado veintiocho de marzo del presente año, le fue notificado el engrose del referido acuerdo.

III.- Recurso de apelación.- Disconforme con el citado Acuerdo INE/CG99/2015, Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario del Partido Político Nacional MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el treinta y uno de marzo del año en curso interpuso el presente recurso de apelación.

IV.- Trámite y sustanciación.- a) Cumplido el trámite del recurso de apelación, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante oficio número

INE/SCG/0331/2015, de cinco de abril de dos mil quince, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día siguiente, remitió el expediente INE-ATG/103/2015, integrado para tal efecto, así como el respectivo informe circunstanciado y demás documentación que estimó atinente.

b) Por acuerdo de seis de abril del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-112/2015** y ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-3239/15, de la misma fecha, signado por la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones de esta Sala Superior.

c) En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto, admitió a trámite el escrito recursal, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente; y,

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

PRIMERO.- Jurisdicción y competencia.- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, con fundamento en lo dispuesto en los

artículos 41, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como , 3, párrafo 2, inciso b); 4; 6; 7; 12; 13; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional para controvertir el Acuerdo INE/CG99/2015, de veinticinco de marzo del presente año, dictado por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, como lo es el Consejo General de dicho órgano administrativo electoral nacional, así como las convocatorias aprobadas mediante el citado acuerdo.

SEGUNDO.- Requisitos de procedibilidad.- El recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; y, 45, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones siguientes:

a) Oportunidad.- El presente medio de impugnación se interpuso dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el acuerdo impugnado INE/CG99/2015, si bien se emitió el veinticinco de marzo del presente año, el engrose fue notificado al hoy

recurrente el día veintiocho siguiente, y el recurso de apelación identificado al rubro fue interpuesto el treinta y uno del mismo mes y año, de ahí que resulte inconcuso que el plazo legalmente previsto transcurrió del veintinueve de marzo al primero de abril del año en curso. Toda vez que el escrito recursal se presentó ante la autoridad responsable, el treinta y uno de marzo pasado, es evidente que su promoción fue oportuna.

b) Forma.- El recurso de apelación se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en el cual se indica el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se precisa el acto impugnado y a quien se le atribuye el mismo; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados, y se hace constar el nombre y firma autógrafa del representante legal del impugnante.

c) Legitimación.- El recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por el Partido Político Nacional MORENA, por lo que se cumple la exigencia prevista por el artículo 45, párrafo 1, fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Personería.- Se actualiza en el caso concreto, porque el presente recurso de apelación fue interpuesto por conducto de Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario de MORENA ante el Consejo General del Instituto

Nacional Electoral, personería que le es reconocida por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado de ley.

e) Interés jurídico.- El recurrente tiene interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, porque ha sido criterio de esta Sala Superior que los partidos políticos pueden deducir acciones en defensa del interés público, denominadas “acciones tuitivas de intereses difusos”, para impugnar actos o resoluciones de los órganos del Instituto Nacional Electoral, que, por su naturaleza y consecuencias, pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios rectores de la función electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, las jurisprudencias **15/2000** y **10/2005**, visibles a fojas 492 a 494 y 101 a 102, respectivamente, de la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, de rubros: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.” y “ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.”.

f) Definitividad.- Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del cual no existe diverso medio de defensa,

por el que pudiera ser revocado o modificado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la citada Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Al encontrarse colmados los requisitos de procedencia del medio impugnativo que se resuelve y, dado que la autoridad responsable no realiza planteamiento alguno de improcedencia de la vía intentada, ni esta Sala Superior tampoco lo advierte en forma oficiosa, corresponde abordar enseguida el fondo del asunto.

TERCERO.- Conceptos de agravio.- En el escrito recursal el partido político apelante expone los siguientes motivos de inconformidad:

“AGRAVIOS:

PRIMERO

FUENTE DEL AGRAVIO.- Lo constituye la aprobación en el punto decisorio PRIMERO y los Considerandos relativos del acuerdo INE/CG99/2015, en relación con la deficiente regulación del acuerdo y las Convocatorias impugnadas, pues carece de congruencia y legalidad el hecho de que por una parte los mencionados actos invoquen como pretendido fundamento el contenido normativo del artículo noveno transitorio del Decreto por el cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, y por otra se infrinja el referido precepto transitorio de rango constitucional, al permitir la responsable la participación de los actuales consejeros electorales estatales en el proceso de selección de los nuevos integrantes de los Organismos Públicos locales instituidos por la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014.

PRECEPTOS VIOLADOS.- Son las garantías de legalidad, certeza, fundamentación y motivación comprendidas en los artículos 1, 14, 16, 17, 41, 116 y 133 de la Constitución General de la República, así como lo previsto en el artículo noveno transitorio del Decreto de Reformas a la Constitución en materia Política-Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 2014.

CONCEPTO DE AGRAVIO.

En efecto, la autoridad responsable vulnera en perjuicio del partido político que represento, y en perjuicio del interés público, los principios de la función electoral y los preceptos constitucionales citados en el párrafo que antecede, habida cuenta que, merced a una deficiente regulación del acuerdo impugnado y de las Convocatorias que del mismo derivan, implícitamente permite la participación de los consejeros electorales de los institutos electorales de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, servidores públicos en general impuestos por los gobernadores en turno de esos Estados, soslayando en todo caso que el multi referido artículo noveno transitorio del Decreto de la Reforma a la Constitución en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 2014, excluye en sí mismo cualquier participación de los susodichos consejeros nombrados por los respectivos Congresos locales según el modelo anterior, que ya fue rebasado y derogado tácitamente por la reforma constitucional de 2014.

En esa tesitura, es de considerar que, el Decreto de 10 de febrero de 2014, por el cual se modificaron diversas disposiciones de la Constitución Mexicana, en materia política-electoral:

a. eliminó la figura de la reelección de consejeros de los organismos locales en materia electoral, pues el artículo 116 fracción IV inciso c) punto 3º de la Constitución señala que los consejeros estatales electorales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; de ahí que, si el acuerdo aquí combatido, en su punto decisorio PRIMERO, aprueba las Convocatorias para la designación de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales concernientes a los Estados citados con antelación, y en

cada una de las Convocatorias el Instituto Nacional Electoral convoca a las ciudadanas y a los ciudadanos mexicanos que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 2 de la Constitución Mexicana y 100, párrafo 2, de la LEGIPE, entre otros preceptos, invitándolos a participar en los procesos de selección y designación a los cargos reservados para quienes serían los nuevos Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Electorales, y a inscribirse como aspirantes a esos cargos, bien puede acontecer que los consejeros de los extintos órganos superiores de dirección de los Institutos Electorales locales surgidos de una regulación rebasada y tácitamente derogada por el nuevo modelo de designación constitucional de consejeros de los OPLEs, la responsable no toma en cuenta que al inscribirse los consejeros antiguos al nuevo proceso de selección incumplirán lo previsto en el reiterado artículo noveno transitorio de la reforma a la Constitución en materia política-electoral, y que tal disposición de manera espuria podría extender, hacer reelegir o dar continuidad en el cargo de consejeros electorales o consejeros presidentes, mutando ahora a los nuevos Organismos Públicos Locales creados por el Constituyente Permanente, en sustitución de los anteriores, precisamente por la desconfianza ciudadana en las ya casi extintas autoridades electorales que durante muchos años estuvieron subordinadas, en mayor o menor grado, a los gobiernos estatales, situación que afecta el principio de autenticidad de las elecciones

b. el contenido normativo del artículo noveno transitorio invocado, implica que el Constituyente Permanente aun considera vacantes los siete cargos de consejeros estatales electorales que serán elegibles conforme al nuevo sistema de nombramientos diseñado como atribución exclusiva e inminente del Consejo General del INE; sin que pueda decirse que coexistan ambos sistemas de nombramientos, como si fuera simbiosis; ya que, es un hecho que quedó derogado el anterior sistema en ocasión de las designaciones que realice el INE, mismas que se harán antes del siguiente proceso electoral, y

c. del contenido normativo del mismo artículo transitorio claramente se deduce que los "actuales" consejeros (electos conforme al sistema previo a la reforma constitucional en materia política-electoral) ya no pueden continuar en funciones durante el siguiente proceso electoral, si el Consejo General del INE designa a los nuevos consejeros electorales de los organismos

locales en la materia al amparo de ese precepto constitucional transitorio.

En efecto, dicho artículo transitorio noveno establece que

“El Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, en términos de lo dispuesto por el inciso c) de la fracción TV del artículo 116 de esta Constitución. Los actuales consejeros continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen las designaciones a que se refiere el presente transitorio. El Consejo General llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los consejeros electorales se verifique con antelación al siguiente proceso electoral posterior a la entrada en vigor de este Decreto”.

(el subrayado es del promovente)

Luego entonces, si conforme al precepto transitorio trasunto, el Consejo General del INE llevará a cabo los procedimientos necesarios para designar a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, con antelación al siguiente proceso electoral, habiendo entrado en vigor el Decreto que lo contiene desde el día 11 de febrero de 2014, y también existe previsión expresa en el sentido de que los "actuales" consejeros solo pueden continuar en sus respectivas funciones hasta en tanto realice el INE las nuevas designaciones, es inconcuso que los nombramientos de los consejeros electorales nombrados bajo procedimientos anteriores y distintos a los de la normativa constitucional referida, únicamente tendrán efectos hasta el momento en que dicho Consejo General designe a los siete nuevos consejeros del organismo electoral local, y en todo caso hasta antes del inicio del siguiente proceso electoral.

En todo caso, reitero que el citado precepto transitorio también señala que los actuales consejeros seguirán en su cargo hasta en tanto el Consejo General realiza las designaciones de consejeros de los organismos locales en materia electoral, lo que contrario sensu se traduce en la norma implícita de que no pueden continuar en el cargo una vez nombrados los nuevos consejeros estatales electorales, hecho que debe acontecer previo al siguiente proceso electoral ordinario en cada uno de los Estados que tendrán comicios en 2016.

Soslayar una situación de ese tipo, sería en cierta forma soslayar un posible fraude constitucional, derivado del

período de transición en que nos encontramos, pero tal circunstancia no faculta a la autoridad responsable a hacer lo que quiera, o dejar de hacer lo que debe hacer.

En el caso, hemos dicho que, permitir a los actuales consejeros de órganos electorales regidos en su origen por normas implícitamente derogadas, en cierto modo reeditaría la figura de la reelección ahora inconstitucional, pues por su propia naturaleza, el designar de nueva cuenta como consejeros presidentes o como consejeros electorales a personas que ostentan cargos de consejeros "actuales", conllevaría un acto de reelección, aunque ahora fuere mediante el chapulineo hacia Organismos Públicos Locales creados tras la reforma constitucional de febrero de 2014; lo que ciertamente implicaría el hecho de volver a elegir y dar efectos ultra activos a cada nombramiento, cuando es evidente que la intención del Poder Reformador de la Constitución es renovar y de ninguna forma perpetuar la integración de los nuevos organismos electorales locales.

De ahí que, al omitir la autoridad responsable la debida regulación en el acuerdo y las convocatorias ahora impugnadas, a efecto de que las siete vacantes por Estado en cada caso generadas por la reforma constitucional antes dicha, y particularmente por el mandato expreso de su artículo noveno transitorio en ese sentido, es claro que infringe los principios de certeza y legalidad constitucionales, aunado a que, si tal proceder se lleva al extremo de no solo invitar a inscribirse, sino de designar algunos o la totalidad de los que han venido fungiendo como consejeros electorales estatales, y que fueron nombrados bajo un modelo anterior a la reforma constitucional, es evidente que se afectará el principio de autenticidad de las elecciones, por una especie de fraude constitucional al amparo de una norma permisiva o de cobertura, pero a final de cuentas irregular, visto en conjunto la situación, dado que, si el propósito del Constituyente es la renovación no solo de personas, sino de mentalidades y de auténtica ciudadanización en el ejercicio de la función pública electoral, incluyendo como premisa la conformación de nuevos Organismos Públicos Locales, entonces no puede embonar lo caduco con lo nuevo.

En el caso a estudio, es dable considerar que aunado a lo previsto en el artículo noveno transitorio del Decreto de reformas constitucionales de 10 de febrero de 2014, en materia política-electoral, el numeral 116 fracción IV

incisos b) y c) de la Constitución, dispone en lo atinente que

"... De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los listados en materia electoral, garantizaran que:...

b) Un el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General

del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

Como ya dijimos, esos siete cargos de consejeros electorales estatales para cada uno de los Estados en los que se emitió Convocatoria para esta fase, deberán designarse por el Consejo General del INE, entendiendo que al inicio todos están vacantes, pues se trata de un nuevo sistema de designación, duración, en su caso remoción, y requisitos para el cargo.

Pero también, como ya vimos, el hecho de que el Consejo General responsable haya omitido considerar que dichas vacantes deben corresponder exclusivamente a ciudadanos que no formaron parte de los órganos de dirección superior de los Institutos Electorales locales, a efecto de lograr una auténtica ciudadanización de los Organismos Públicos Locales, comporta infracción a ese principio constitucional.

De ahí que se solicita de esa Sala Superior pronunciarse al respecto, contribuyendo a una mayor credibilidad ciudadana en los procesos electorales a partir de definir bases adecuadas para la integración de órganos electorales, en tanto encargados de la función estatal de organizar las elecciones.

SEGUNDO

FUENTE DEL AGRAVIO.- Lo constituye la aprobación en el punto decisorio PRIMERO del acuerdo impugnado en relación con la deficiente regulación de las impugnadas convocatorias, al soslayar la autoridad responsable en la Base NOVENA de cada Convocatoria, la inclusión del método constitucional del sorteo o insaculación para la designación de la o el Consejero Presidente y las o los Consejeros Electorales de un Organismo Público Local (OPLE), en los casos en que no se alcance el máximo consenso que representa la mayoría calificada de ocho votos para su designación, y omite en el impugnado la definición de plazos precisos o fechas límite para tal efecto, con lo que incurre en interpretación y aplicación disfuncional y no conforme de lo previsto en el artículo 101 párrafos 1 incisos a) y h) y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), frente a lo dispuesto en los artículos 1o, 14 último párrafo, 16 primer párrafo, 41 segundo párrafo, base V, primer párrafo, apartado A, párrafos primero, segundo, quinto, incisos a), d) y e), en su caso aplicados por analogía, y 6, y apartado C, último párrafo, así como el numeral 116

fracción IV, incisos b) y c) punto 2o, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRECEPTOS VIOLADOS.- 1o., 14, 16, 35 fracción VI, 41 base V, 116 fracción IV y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 101 párrafos 1 incisos a) y h) y 2 de la ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIO.-

En efecto, el Consejo General responsable vulnera los preceptos precisados con antelación, en la medida que, en la aprobación del acuerdo y las Convocatorias impugnadas, deja de garantizar la prevalencia de los principios constitucionales de certeza, legalidad e imparcialidad, porque soslaya incluir el método del sorteo o insaculación en la designación de las y los consejeros presidentes y consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales encargados —por disposición constitucional— de organizar las elecciones populares en los Estados, dejando así, como única norma aplicable para tal designación, la regla de la mayoría calificada de al menos el voto de ocho integrantes del órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, en aplicación mecánica de lo previsto en el inciso h) del párrafo 1 del artículo 101 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y si bien, la Base NOVENA de la Convocatoria no es inconstitucional en sí misma, considero que, ya visto en su conjunto, el acuerdo en cuestión resulta insuficiente para garantizar que con las designaciones prevalezcan los indicados principios electorales, situación que pone en riesgo de alterar las normas relativas al diseño del procedimiento de nombramiento previsto en la ley y la convocatoria en mención.

En ese tenor, es de considerar que en febrero de 2014, el Poder Reformador de la Constitución, diseñó un nuevo modelo de designación tanto de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como de los Organismos Públicos Locales, mismo que incluyó la insaculación como forma de sorteo o método de nombramiento de consejeros del Consejo General del INE, cuando en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no se hayan hecho las designaciones o cubierto las vacantes al concluir el plazo en cada caso establecido para ello, por no haberse puesto de acuerdo; e incluso dispuso en el procedimiento de designación de los integrantes del órgano superior de dirección del INE, la

sujeción de la convocatoria pública a las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables. Al efecto, dispuso en el artículo 41, las normas que, en lo que interesa al caso, se reproducen:

Artículo 41... [Se transcribe]

Artículo 116... [Se transcribe]

De la lectura y análisis de los preceptos constitucionales transcritos, en mi consideración, y en lo que aquí interesa destacar, se desprende:

- Que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la Constitución;
- Que corresponde al Instituto Nacional Electoral, concretamente a su Consejo General, designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales;
- Que dicha designación debe ser en los términos de la Constitución, y lo previsto en la ley;
- Que los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley;
- Que son principios rectores de la función estatal de organizar los comicios, federales o locales, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad;
- Que la periodicidad es tanto un principio de validez de toda elección, como parámetro de validez constitucional de la duración de los cargos públicos electorales;
- Que en el caso de la elección del consejero presidente y de los consejeros del Consejo General del INE el Constituyente Permanente diseñó un nuevo modelo que incluye la posibilidad de insaculación;
- Que para la elección del consejero Presidente y los consejeros electorales, la Cámara de Diputados emitirá

acuerdo que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables;

- Que un comité técnico de evaluación integrado por personas de reconocido prestigio, nombradas en la forma que señala el artículo 41 constitucional, recibirá la lista completa de los aspirantes que concurran a la convocatoria pública, y previos los procedimientos constitucionales del caso, seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;
- Que vencido el plazo que para el efecto se establezca sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión al Pleno, o habiéndolo hecho no se alcance la votación calificada requerida en el Pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;
- Que al vencimiento del plazo fijado, sin que se hubiere concretado la elección del Consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del INE, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.

Ahora bien, de todo lo anterior se deduce que, si la designación de consejeros presidentes y consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales debe ser hecha en los términos de la Constitución y la ley, en los plazos improrrogables que procedan a efecto de integrar en forma oportuna y adecuada dichos órganos comiciales; consecuentemente se debe tener en cuenta que la propia Constitución autoriza el método de insaculación para realizar el nombramiento de los consejeros electorales y del consejero presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Por lo cual, también es evidente que por analogía legis o atendiendo a una intelección sistemática y funcional de las normas constitucionales, o a la luz de estas, al emitir los actos impugnados, la autoridad responsable, debió concluir que, en el caso de la designación o sustitución de vacantes de consejeros estatales electorales, y cuando por cualquier causa, en el plazo señalado en la

Convocatoria no se alcance la mayoría calificada de ocho votos para designar o sustituir consejeros electorales de los OPLES, de inmediato se debe proceder a un sorteo o insaculación, esto a fin de que los citados órganos se integren a tiempo y con la periodicidad debida, rindan protesta y estén en condiciones de ejercer sus respectivos cargos, sin que se perciba en la atmósfera democrática que los sorteados le deban el puesto a partido político o bloque de consejeros alguno, sino a sus propios méritos y calidades personales, así como, por supuesto, a la suerte, que es un mecanismo de solución en donde prima facie, no interviene la mano del hombre.

Es así que, aun cuando la LEGIPE no disponga un contenido similar al de la Constitución en cuanto a un método de insaculación o sorteo para designar a los consejeros presidentes y a los consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales, ello no significa que, al emitir el acuerdo o convocatoria correspondiente, la autoridad administrativa electoral no deba incluirlo como regla de procedimiento y forma de elección para el caso de que se den los supuestos de excepción que han sido comentados, puesto que, en una interpretación de los preceptos legales a la luz de las normas constitucionales aplicables, se advierte que el órgano designador bien puede regular el mecanismo de sorteo, considerando que ello complementa la regulación de la ley, a partir de aplicar de forma análoga los preceptos constitucionales previstos para casos similares.

En cambio, la no inclusión o previsión de una norma de esa característica deviene inconstitucional y vulnerador de los preceptos arriba invocados, porque no prevé un procedimiento útil, y en todo caso oportuno y válido, del que pueda disponer el Consejo General del INE en el proceso de designación de los referidos consejeros estatales.

Sin embargo, lejos de ello, el párrafo 2 del artículo 101 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone lo siguiente, en supuestos que quedan comprendidos dentro de su campo de aplicación:

En caso de que derivado del proceso de elección, el Consejo General del Instituto no integre el número total de vacantes, deberá reiniciarse un nuevo proceso respecto de las vacantes no cubiertas.

Ahora bien, retomando el hecho de que la autoridad responsable, lejos de entender el diseño del

procedimiento de consejeros presidentes y consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales a la luz de las disposiciones constitucionales y legales reseñadas que, interpretadas en conjunto posibilitan el sorteo o insaculación, emite en cambio un acuerdo y convocatorias que tienden a incumplir en diversas formas su deber de integrar correctamente los órganos superiores de dirección de los citados organismos públicos.

En ese tenor, me parece que entender lo que el Constituyente Permanente dispuso respecto del procedimiento de designación de consejeros electorales del INE, aplicable por analogía a los designados consejeros de organismos públicos locales, implica conocer el significado de los términos "insaculación" o "sorteo".

De esta forma, según el diccionario Wikipedia, consultable en el siguiente enlace:

<http://es.wikipedia.org/wilky/Insaculaci%C3%B3n>

Se denomina insaculación (lat. in y sacculum, saquito) al procedimiento de elegir alcaldes, regidores u otros oficiales de justicia y de gobierno poniendo en un saco, bolsa o cántaro ciertas bolillas o cédulas. Es una de las formas de realizar por sorteo la elección ciega de una o más personas para los correspondientes puestos o responsabilidades.

En las bolas figuran los nombres de las personas capaces y después de haberlas mezclado bien se saca al azar las necesarias para que los sujetos cuyos nombres figuraban en ellas sirviesen a los empleos o cargos que se trataba de proveer.

El sitio en mención explica esa práctica para la designación de funcionarios señalando como historia que:

En la Corona de Aragón, desde mediados del siglo XIV, la insaculación se había aplicado total o parcialmente para la provisión de magistraturas municipales. Sin embargo, fueron los privilegios concedidos por Fernando II de Aragón (privilegios de 1498, ampliados en 1499), los que establecieron el sistema insaculatorio en diversos municipios catalanes que más tarde se generalizó y extendió a otras corporaciones. La eficacia del sistema coincide con el descrédito de la elección mediatizada y no libre, motivo de partidismos locales y luchas intestinas en

las ciudades. Por el decreto de Nueva planta (1716) se abolió el régimen de insaculación.

Este medio se usó mucho en Extremadura, Murcia y La Mancha y podía practicarse en cualquier pueblo donde se consideraba necesario por la autoridad política de la provincia para evitar los efectos de la rivalidad o ambición de los partidos o familias. La insaculación se decretaba de oficio o a instancia de parte y se hacía por el comisionado de la autoridad superior o por el vecindario con la intervención de aquél.

En la actualidad se utiliza en el procedimiento civil para la designación de peritos cuando las partes no han podido ponerse previamente de acuerdo en su nombramiento.

También se cita como referencia que el publicado artículo contiene material del diccionario enciclopédico popular ilustrado Salvat de los años 1906 a 1914 que se encuentra en el dominio público.

Por otra parte, el diccionario usual de la Real Academia Española informa lo siguiente sobre el vocablo

sortear.

(Del lat. sors, sortis, suerte).

1. tr. Someter a alguien o algo al resultado de los medios fortuitos o casuales que se emplean para fiar a la suerte una resolución.

Incluso, la sola posibilidad de que los consejeros no se pongan de acuerdo o reciban presiones de poderes públicos o fácticos interesados en mantener el control de algunos Institutos Electorales de los Estados, al incidir o pretender incidir en el procedimiento de selección de consejeros electorales o de consejeros presidentes de los Organismos Públicos Electorales, conlleva riesgos o consecuencias que podrían afectar los procesos electorales locales, al quedar vacantes diversos cargos electorales, como también ha ocurrido en el otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral, es decir, al más alto nivel.
..."

CUARTO.- Síntesis de agravios y estudio de fondo.- Del escrito recursal esta Sala Superior advierte que el recurrente,

sustancialmente, hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

1.- Que le causa agravio el punto decisorio PRIMERO y los Considerandos relativos del Acuerdo INE/CG99/2015, en relación con la deficiente regulación del mismo y las convocatorias derivadas de éste.

Lo anterior, porque desde su perspectiva carece de congruencia y legalidad el hecho de que por una parte los mencionados actos invoquen como fundamento el contenido del Artículo Noveno Transitorio del Decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral y, por la otra, se infrinja el referido precepto transitorio, al permitir la participación de los actuales Consejeros Electorales estatales en los Estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, así como de los servidores públicos en general, en el proceso de selección de los nuevos integrantes de los organismos públicos locales.

En este sentido, sostiene el recurrente que al permitir la participación de los actuales Consejeros Electorales se podría extender, reelegir o dar continuidad a dichas personas en los cargos, circunstancia que vulnera el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, esta Sala Superior estima **infundados** los anteriores motivos de inconformidad, por las siguientes razones:

En principio se debe decir que, los artículos 41, base V, apartado c, último párrafo y 116, fracción IV, inciso c), apartado 2º, de la Constitución General de la República, así como el Transitorio Noveno del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la propia Constitución, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; 99, apartado 1, 101, apartado 1, incisos a), b) y h), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y Décimo Transitorio del Decreto mediante el cual se expidió este ordenamiento, el veintitrés de mayo, del propio dos mil catorce, en lo que al caso interesa, establecen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

Apartado C.

[...]

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección

de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

[...]

Artículo 116.

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

[...]

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

[...]

Transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce

[...]

Noveno.- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, en términos de lo

dispuesto por el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. Los actuales consejeros continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen las designaciones a que se refiere el presente Transitorio. El Consejo General llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los consejeros electorales se verifique con antelación al siguiente proceso electoral posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

[...]

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 99.

1. Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.

[...]

Artículo 101.

1. Para la elección del consejero presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, se observará lo siguiente:

a) El Consejo General del Instituto emitirá convocatoria pública para cada entidad federativa que corresponda, en la que deberán considerar expresamente los cargos y periodos a designar, plazos del proceso de designación, órganos ante quienes se deberán inscribir los interesados, requisitos, documentación y el procedimiento a seguir;

b) La Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales tendrá a su cargo el desarrollo, vigilancia y la conducción del proceso de designación;

[...]

h) El Consejo General del Instituto designará por mayoría de ocho votos al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, especificando el periodo para el que son designados, y

i) El Consejo General del Instituto deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y el equivalente en la entidad federativa, así como comunicar a las autoridades locales dicha designación.

[...]

TRANSITORIOS

[...]

Décimo. Para los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en 2015, el Consejo General del Instituto deberá desarrollar el proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales de los órganos locales, en los términos de los párrafos 1, 2 y 3 del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el 30 de septiembre de 2014. Respecto a las demás entidades federativas, la elección se habrá de realizar con antelación al inicio de su siguiente proceso electoral.

El Consejo General del Instituto deberá realizar los nombramientos de forma escalonada, en los siguientes términos:

- a) Tres consejeros que durarán en su encargo tres años;
- b) Tres consejeros que durarán en su encargo seis años,
- y
- c) Un consejero que durará en su encargo siete años.

Por otra parte, el Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la Designación y la Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de marzo último establece, en lo que interesa, lo siguiente:

Artículo 8

1. El proceso de selección y designación inicia con la publicación del Acuerdo del Consejo General del Instituto por el que se aprueba la Convocatoria.

2. Las Convocatorias para la selección y designación de Consejera o Consejero Presidente y/o Consejeras y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos, serán propuestas al Consejo General para su aprobación, por la Comisión de Vinculación.

[...]

Artículo 10

1. La Convocatoria deberá difundirse ampliamente. Para tal efecto, se podrán utilizar: los tiempos del Estado que correspondan al Instituto; el portal del Instituto y de los Organismos Públicos; estrados del Instituto; periódicos de circulación nacional, regional o local en la entidad federativa de que se trate; y la Gaceta Oficial de la entidad que corresponda, entre otros medios de comunicación.

[...]

Del anterior marco normativo, se advierte que la configuración y el sistema de designación de los Consejeros de los Organismos Públicos Locales es competencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para lo cual debe emitir una convocatoria pública en cada entidad federativa en la cual se especifique, entre otros aspectos, los cargos y periodos a designar.

En efecto, acorde con lo dispuesto por los artículos 41, apartado C, y 116, fracción IV, inciso c), numeral 2º y Noveno Transitorio de la Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, se advierte que el Poder Reformador de la Constitución dispuso un nuevo sistema de nombramiento de Consejero Presidente y

Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas, que faculta implementar al Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior, ya que de esa forma se logra el goce de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de los Organismos Públicos Locales, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, dada la función relevante que se les encomienda a éstos, a fin de que emitan sus decisiones con plena imparcialidad y estricto apego a los principios constitucionales y a la normatividad aplicable, por lo que es el mencionado Consejo General a quien se le confiere la atribución de designar a sus integrantes.

Así, para dar funcionalidad al mismo sistema de designación de los funcionarios de los Organismos Públicos Locales en cada Estado de la Republica, el referido Decreto en los artículos transitorios estableció las reglas y mecanismos para llevar a cabo el proceso de selección de los Consejeros Electorales Locales, conforme a las reglas siguientes:

- a)** Integración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (Se realizó el cuatro de abril de dos mil catorce)

- b)** Expedición de las leyes que den funcionalidad al nuevo modelo de designación (El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el

Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

c) Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y la remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales (publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de marzo de dos mil quince).

d) Designación por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de los nuevos Consejeros de los Organismos Públicos Locales en materia electoral (El proceso de nombramiento se debe verificar en este caso, con antelación al inmediato proceso electoral posterior a la entrada en vigor del Decreto).

e) Con la publicación del acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se emite la convocatoria referida, se inicia el procedimiento de selección y designación de los Consejeros del correspondiente Organismo Público Local, y concluye, precisamente, con el acuerdo de designación respectivo.

f) De acuerdo con el citado Reglamento, la respectiva convocatoria se debe publicar en periódicos de circulación nacional, regional o local en la entidad federativa de que se trate y en la Gaceta Oficial de la entidad federativa que corresponda, y en ésta se precisará la manera de llevar a cabo

el proceso de selección y designación de tales funcionarios electorales.

De ese modo, de los artículos transitorios de las reformas constitucionales y legales en la materia antes señalados, se advierte que para la primera designación de integrantes de Organismos Públicos Locales, respecto de los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en el dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral desarrolló el proceso de designación de dichos funcionarios, antes del treinta de septiembre de dos mil catorce, y en relación con las demás entidades federativas (como acontece en la especie), la debe realizar con antelación al inicio del siguiente proceso electoral.

En tal caso, el Artículo Transitorio Noveno de la Norma Fundamental Federal establece la temporalidad en la duración en el cargo de los Consejeros Electorales locales, esto es, se dispone la regla de que permanecerán en su encargo hasta en tanto quienes deban sustituirlos sean designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

De esta forma, el acuerdo impugnado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y las convocatorias derivadas del mismo, resultan congruentes y se apegan a la legalidad, dado que al emitirlos, dicha autoridad atendió el mandato constitucional y legal establecido para la tramitación del

procedimiento para designar a los Consejeros de los Organismos Públicos Locales.

En este sentido, debe considerarse que el acuerdo impugnado y las convocatorias que de él derivan, se apegan a lo previsto en el Artículo Transitorio Noveno del Decreto de Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, pues se establece la posibilidad implícita a los ciudadanos que actualmente se desempeñan como Consejeros Electorales en las referidas entidades federativas, de participar en el nuevo proceso de renovación del máximo órgano de dirección de los Organismos Públicos Locales en comento.

En estas condiciones, la designación de los integrantes de los Organismos Públicos Locales en la citadas entidades federativas, se debe llevar a cabo con antelación al inicio del siguiente proceso electoral en cada una de ellas, lapso en que las personas que ejercen ese cargo, deben permanecer en el mismo, hasta en tanto sean nombrados quienes deben sustituirlos.

Por tanto, no existe limitación alguna en la Constitución Federal ni en la Ley General secundaria que prohíba la participación de los actuales Consejeros Electorales estatales de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas,

Tlaxcala y Veracruz, así como de los servidores públicos en general, en el proceso de selección de los nuevos integrantes de dichos Organismos Públicos Locales.

De ahí que los actuales Consejeros Electorales de las citadas entidades federativas quedan en aptitud de participar en los procesos de selección de nuevos integrantes de los indicados Organismos Públicos Locales, conforme a las convocatorias emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que también se controvierten.

En ese orden, contrariamente a lo afirmado por el recurrente, el acuerdo impugnado así como las convocatorias derivadas de éste, en modo alguno pueden estimarse como incongruentes y, mucho menos, que vulneran los principios de certeza y legalidad constitucionales.

Ello, porque se reitera que a partir de las aludidas reformas constitucional y legal en materia político-electoral, así como con la expedición del citado Reglamento, el sistema de designación de los Consejeros de los Organismos Públicos Locales, corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conforme a las directrices establecidas en la normatividad antes enunciada y a la que se ajustó la autoridad responsable al emitir los actos controvertidos, pues atiende estrictamente a lo establecido en el Artículo Transitorio Noveno del Decreto de reforma político-electoral, de diez de febrero de dos mil catorce y no a una determinación asumida por la propia autoridad

administrativa electoral responsable, como lo pretende hacer valer el recurrente.

En este orden de ideas, tampoco asiste razón al actor en el sentido de que se deben revocar los actos impugnados, porque en caso contrario se afectaría el principio de autenticidad de las elecciones por una especie de fraude constitucional al amparo de una norma permisiva o de cobertura, pero al fin de cuentas irregular, dado que las vacantes deben corresponder exclusivamente a ciudadanos que no formaron parte de los órganos de dirección superior de los Institutos Electorales Locales.

Lo anterior, debido a que como ha quedado demostrado, la autoridad responsable no omitió dotar de sentido a la norma constitucional en cuestión (Artículo Transitorio Noveno), pues lo cierto es que a efecto de emitir el acuerdo cuestionado y las convocatorias derivadas de éste, realizó un análisis acucioso, lógico y objetivo del contenido de tal dispositivo constitucional, conforme al marco normativo en que se fundó para emitir los actos impugnados, a efecto de establecer su alcance y quedar en posibilidad de sostener las determinaciones que ahora se controvierten.

Por ello, las razones y fundamentos expuestos por la responsable para establecer el alcance de las disposiciones constitucionales y legales señaladas, devienen eficaces para sostener los actos ahora controvertidos, pues de establecerse

una prohibición como la que sostiene el actor, constituiría una restricción injustificada para el ejercicio de los derechos humanos de los ciudadanos que actualmente desempeñan dicha función electoral, esto es, el poder integrar los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas referidas, vulnerando con ello el artículo 1º de la Norma Fundamental Federal, así como los diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Al respecto, cabe señalar que esta Sala Superior ha sostenido, en forma reiterada, que las normas relativas al ejercicio de derechos humanos deben observarse en el sentido más favorable para su titular, lo que se traduce en el principio *pro-homine* contenido en el precepto constitucional referido, por lo que es posible concluir que en el caso concreto, deben interpretarse y aplicarse, en su caso, con un criterio ceñido estrictamente a los términos del legislador, sin hacer interpretaciones extensivas en detrimento de los derechos de quienes aspiran a ocupar los multicitados cargos en los órganos superiores de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales.

Por su parte, el artículo 35, fracción VI, de la Constitución federal, dispone que entre los derechos de los ciudadanos se encuentra el ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

En este sentido, no escapa a esta Sala Superior que si el Constituyente Permanente y el legislador secundario hubiesen tenido la intención de excluir de la conformación de los Organismos Públicos Locales a aquellos que venían desempeñándose como Consejeros Presidentes o Consejeros Electorales, o en algún otro cargo directivo, así lo habrían establecido en las disposiciones transitorias anteriormente señaladas. De ahí que no exista la aludida deficiencia de regulación apuntada por el partido político actor y, por ende, lo infundado de su planteamiento.

En lo atinente, esta Sala Superior sostuvo al resolver el diverso SUP-RAP-94/2014, que para designar al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, podrían participar quienes formaran parte de los organismos electorales administrativos locales existentes antes de la reforma constitucional en cuestión.

2.- Que le causa agravio que la autoridad responsable deje de garantizar la prevalencia de los principios constitucionales de certeza, legalidad e imparcialidad, al soslayar incluir en la Base NOVENA de cada convocatoria el método de sorteo o

insaculación en la designación de las y los Consejeros Presidentes y Consejeras y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, dejando como única norma aplicable para tal designación, la regla de la mayoría calificada de al menos el voto de ocho integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, aduce el apelante, que la responsable omite la definición de plazos precisos o fechas límites para tal designación, con lo que incurre en una interpretación y aplicación disfuncional de lo previsto en la Constitución federal y la legislación electoral aplicable.

Además, expresa el recurrente, que la propia Constitución federal autoriza el método de insaculación para realizar el nombramiento de los Consejeros Electorales y del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cual por analogía legis, la autoridad responsable debió incluir en el proceso de designación o sustitución de vacantes de Consejeros Electorales locales, cuando por cualquier causa, en el plazo señalado por la convocatoria, no alcanzara la mayoría calificada de ocho votos de los integrantes del órgano superior del Instituto Nacional Electoral, a fin de que se integren en tiempo y con la periodicidad debida los Organismos Públicos Locales.

Consecuentemente, en opinión del recurrente la no inclusión o previsión de una norma con las características señaladas,

deviene inconstitucional y vulnera la normativa electoral porque no prevé un procedimiento útil y en todo caso oportuno y válido del que pueda disponer el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para el proceso de designación de los referidos Consejeros Estatales.

Al respecto, esta Sala Superior estima **infundados** los anteriores motivos de inconformidad, por las razones siguientes:

En primer término conviene tener presente, en lo que interesa, lo dispuesto por la normativa constitucional y legal aplicable para el proceso de elección de los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41, Base V, Apartados A y C

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos,

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

...

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

...

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

Artículo 116, fracción IV, inciso c)

De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las

sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

..."

De los artículos constitucionales transcritos, se desprende lo siguiente:

1.- Que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los

Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la Constitución Federal.

2.- Que en las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales, en los términos de la Constitución General.

3.- Que corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la propia Constitución Federal.

4.- Que los Organismos Públicos Locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un Consejero presidente y seis consejeros electorales.

5.- Que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la Ley.

6.- Que los Consejeros Electorales Estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Artículo 101.

1. Para la elección del consejero presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, se observará lo siguiente:

- a) El Consejo General del Instituto emitirá convocatoria pública para cada entidad federativa que corresponda, en la que deberán considerar expresamente los cargos y periodos a designar, plazos del proceso de designación, órganos ante quienes se deberán inscribir los interesados, requisitos, documentación y el procedimiento a seguir;
- b) La Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales tendrá a su cargo el desarrollo, vigilancia y la conducción del proceso de designación;
- c) La inscripción y entrega de documentos para el proceso de designación se hará en cada entidad federativa o ante la Secretaría del Consejo General. Para la difusión del proceso y recepción de documentación de los aspirantes, la Comisión se auxiliará de los órganos desconcentrados del Instituto en las treinta y dos entidades federativas;
- d) La Comisión podrá allegarse de información complementaria para el desarrollo del proceso de designación de las propuestas de integración de cada uno de los consejos locales de los Organismos Públicos Locales. En todos los casos, las personas contenidas en las propuestas deberán cumplir con los requisitos que establece la Constitución y esta Ley;
- e) La Comisión presentará al Consejo General del Instituto una lista de hasta cinco nombres por vacante en la entidad federativa;
- f) Cuando en el mismo proceso de selección se pretenda cubrir más de una vacante, la Comisión presentará al Consejo General del Instituto una sola lista con los nombres de la totalidad de los candidatos a ocupar todas las vacantes;
- g) Las listas que contengan las propuestas deberán ser comunicadas al Consejo General del Instituto con una anticipación no menor a setenta y dos horas previas a la sesión que corresponda;
- h) El Consejo General del Instituto designará por mayoría de ocho votos al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, especificando el periodo para el que son designados, y
- i) El Consejo General del Instituto deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y el equivalente en la

entidad federativa, así como comunicar a las autoridades locales dicha designación.

2. En caso de que derivado del proceso de elección, el Consejo General del Instituto no integre el número total de vacantes, deberá reiniciarse un nuevo proceso respecto de las vacantes no cubiertas.

3. Cuando ocurra una vacante de Consejero Presidente o de Consejero Electoral en alguna entidad federativa, el Consejo General del Instituto llevará a cabo el mismo procedimiento previsto en el presente artículo para cubrir la vacante respectiva.

4. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años del encargo del Consejero Electoral, se elegirá un sustituto para concluir el periodo. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un Consejero para un nuevo periodo.”

Del dispositivo legal anteriormente transcrito, se advierte en lo que interesa, lo siguiente:

1.- Que para la elección del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá una convocatoria pública para cada entidad federativa que corresponda.

2.- Que la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales tendrá a su cargo el desarrollo, vigilancia y la conducción del proceso de designación.

3.- Que la citada Comisión presentará al Consejo General del indicado Instituto, una lista de hasta cinco nombres por vacante en la entidad federativa de que se trate.

4.- Que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará, por mayoría de ocho votos, al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, especificando el periodo para el que son designados.

5.- Que en caso de que derivado del proceso de elección, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no integre el número total de vacantes, deberá reiniciarse un nuevo proceso respecto de las vacantes no cubiertas.

De lo anteriormente precisado, esta Sala Superior arriba a la convicción de que el recurrente parte de una premisa inexacta, al suponer que para la designación del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, la autoridad responsable debió incorporar en el acuerdo y convocatorias controvertidas, la figura jurídica de la insaculación, contemplada en el artículo 41, Base V, Apartado A, incisos d) y e), de la Norma Fundamental Federal, para la designación de los integrantes del órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, en caso de que vencido el plazo para tal efecto, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no hubiere hecho las designaciones respectivas, facultándose en su caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a realizarlas mediante insaculación de la lista conformada por el respectivo Comité de Evaluación.

Ello es así, porque la referida figura jurídica de la insaculación únicamente se contempla para la designación del Consejero

Presidente y de los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral, en términos de la propia Norma Fundamental Federal; en tanto que, tratándose de los integrantes de los Organismos Públicos Locales, tal y como lo dispone el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 2, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la Ley, es decir, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De ahí que resulta inconcuso que formal y materialmente no resulta factible que la figura legal de insaculación pueda aplicarse para el procedimiento de designación de los integrantes de los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas precisadas anteriormente, por lo que si en el caso concreto, como ha quedado acreditado, existe una regulación expresa para la designación de los funcionarios electorales en cuestión, la autoridad responsable se encuentra constreñida a observar ésta.

Asimismo, tampoco asiste razón al actor al estimar que en las convocatorias controvertidas se omitió establecer plazos o fechas límites para la designación de los Consejeros Presidentes y Consejeros Locales Electorales de los Organismos Públicos Locales.

Ello es así, porque como ha quedado acreditado, en el Artículo Transitorio Noveno del Decreto por el que se reforman,

adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, se estableció expresamente que la designación de dichos funcionarios electorales se realizaría con antelación al siguiente proceso electoral local.

Además de que, tal y como consta en los Considerandos 26 y 27 del Acuerdo controvertido, la autoridad responsable estableció que la designación de los Presidentes y Consejeros Electorales en los Estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Hidalgo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, se llevará a cabo a más tardar el dos de septiembre de dos mil quince; y, para los Estados de Chihuahua, Coahuila, Nayarit, Puebla y Quintana Roo, sería a más tardar el treinta de octubre del presente año, de ahí que no asista razón al señalar que no se establecieron plazos para la designación de los Presidentes o Consejeros de los Organismos Públicos Locales.

Por lo expuesto es que carece de sustento jurídico la afirmación del recurrente en el sentido de que la no inclusión o previsión de una norma con las características señaladas, deviene inconstitucional y vulnera la normativa electoral porque no prevé un procedimiento útil y en todo caso oportuno y válido del que pueda disponer el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para el proceso de designación de los referidos Consejeros Estatales.

Así, ante lo infundado de los agravios planteados por el partido político actor, lo procedente es confirmar el acuerdo controvertido, así como las convocatorias derivadas del mismo.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO.- Se **confirma** el Acuerdo INE/CG99/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veinticinco de marzo de dos mil quince, así como las convocatorias derivadas del mismo.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Subsecretaría General de Acuerdos en funciones, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO