

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-168/2012

**RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

**TERCERO INTERESADO:
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: RODRIGO
QUEZADA GONCEN**

México, Distrito Federal, a dos de mayo de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-168/2012**, promovido por el Partido Verde Ecologista de México, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la negativa de aprobar el proyecto de *“Acuerdo por el que se emiten los lineamientos a efecto de que los ciudadanos cuenten con información suficiente y clara para ejercer libre y razonadamente su derecho al voto para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce”*, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, del expediente del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

SUP-RAP-168/2012

ÚNICO. Acto impugnado. El once de abril del año en que se actúa, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó no aprobar el proyecto presentado por el representante del Partido Verde Ecologista de México ante el mencionado Consejo, relativo al *“Acuerdo por el que se emiten los lineamientos a efecto de que los ciudadanos cuenten con información suficiente y clara para ejercer libre y razonadamente su derecho al voto para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce”*.

II. Recurso de apelación. Disconforme con la negativa precisada en el resultando que antecede, el quince de abril de dos mil doce, el Partido Verde Ecologista de México promovió recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

III. Trámite y remisión de constancias del medio de impugnación. Mediante oficio SCG/2899/2012, de veinte de abril de dos mil doce, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió a esta Sala Superior, el escrito de demanda, informe circunstanciado correspondiente y demás constancias que la autoridad responsable consideró pertinentes.

IV. Turno. Mediante proveído de veinte de abril del año en que se actúa, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-RAP-168/2012, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando segundo (II) que antecede.

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

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

V. Recepción y radicación. Por auto de veintiuno del mes y año en que se actúa, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del juicio al rubro indicado, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo, para los efectos legales procedentes.

VI. Admisión. Mediante proveído de veintiséis de abril de dos mil doce, el Magistrado Instructor, al considerar que estaban satisfechos los requisitos de procedibilidad y haber hecho la reserva correspondiente, admitió la demanda del recurso de apelación que se analiza.

VII. Cierre de instrucción. Al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor, en proveído de dos de mayo de dos mil doce, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación al rubro indicado, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 40, párrafo 1, inciso a), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,

SUP-RAP-168/2012

porque se trata de un recurso de apelación promovido por el Partido Verde Ecologista de México, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central del aludido Instituto, a fin de impugnar la negativa de aprobar el proyecto de *“Acuerdo por el que se emiten los lineamientos a efecto de que los ciudadanos cuenten con información suficiente y clara para ejercer libre y razonadamente su derecho al voto para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce”*.

Por lo anterior, esta Sala Superior es competente porque se controvierte una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que es un órgano central de ese Instituto.

SEGUNDO. Causal de improcedencia. Previo al estudio del fondo de la *litis* planteada en el recurso identificado en el preámbulo de esta ejecutoria, se debe analizar y resolver la causal 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 de los medios de impugnación.

El Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al rendir su informe circunstanciado, hizo valer como causal de improcedencia, la prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, consistente en la falta de interés jurídico del partido político recurrente.

A juicio de este órgano colegiado es **infundada** la causal de improcedencia, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer término se debe precisar que el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General antes mencionada, establece:

“Artículo 10.

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

...

b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor...”

De la disposición legal transcrita se advierte que, el interés jurídico procesal es un presupuesto o condición indispensable para el ejercicio de la acción, respecto de todos los medios de impugnación que prevé el sistema jurídico electoral federal, así como para que en ellos se dicte una sentencia de mérito.

Ahora bien, en la especie, el acto impugnado es la negativa, atribuida al Consejo General del Instituto Federal Electoral, de aprobar el proyecto de *“Acuerdo por el que se emiten los lineamientos a efecto de que los ciudadanos cuenten con información suficiente y clara para ejercer libre y razonadamente su derecho al voto para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce”* presentado por el Partido Verde Ecologista de México.

De la lectura integral de la demanda del recurso de apelación al rubro indicado, se advierte que el Partido Verde Ecologista de México alega que el acto impugnado le genera agravio porque no existe una resolución formal que conste por escrito, por parte de la autoridad responsable, lo cual considera viola los principios de legalidad, congruencia y exhaustividad que tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, y 17, por indebida

SUP-RAP-168/2012

fundamentación y motivación de la negativa de aprobar el mencionado acuerdo.

En este orden de ideas, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral negó la aprobación del proyecto de acuerdo presentado por el Partido Verde Ecologista de México, es incuestionable que el mencionado recurrente tiene interés jurídico para controvertir tal determinación, lo anterior sin prejuzgar sobre el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Conceptos de agravio. El partido político recurrente aduce los siguientes conceptos de agravio:

...

Agravios que se hacen valer respecto de la resolución que se impugna mediante el presente Recurso de Apelación.

ÚNICO AGRAVIO

Fuente del agravio: La *NEGATIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA APROBAR EL PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LINEAMIENTOS A EFECTO DE QUE LOS CIUDADANOS CUENTEN CON INFORMACIÓN SUFICIENTE Y CLARA PARA EJERCER LIBRE Y RAZONADAMENTE SU DERECHO AL VOTO PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011 - 2012.*, por carecer de la debida fundamentación y motivación.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VIOLADAS: Los artículos 14, 16, 17 y 41, Base III, Apartado C) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que imponen al Instituto Federal Electoral la obligación de observar los principios rectores de certeza, legalidad, objetividad y congruencia, por una indebida fundamentación y motivación.

CONCEPTO DEL AGRAVIO: La resolución impugnada se encuentra viciada de una indebida fundamentación y motivación, por lo que resulta violatoria de los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, los cuales obligan a todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones que emita el Instituto Federal Electoral, a satisfacer el requisito de contar con una fundamentación y motivación correcta, completa debida e imparcial.

Es así que la autoridad dejó de observar el principio de legalidad, mediante el incumplimiento al principio de exhaustividad en la emisión de la resolución que se combate, por los razonamientos que se esgrimen a continuación.

Debe señalarse en primera instancia, que las determinaciones tomadas por las autoridades jurisdiccionales o administrativas, nominadas como resoluciones, pueden revertir un carácter positivo o negativo, cuando éstas implican una acción o bien, una omisión por parte de la autoridad.

En este sentido, el artículo 26 párrafo 1 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dispone que el citado órgano del Instituto, ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta y estrados del propio Instituto, así como en el periódico oficial de las entidades federativas correspondientes, de aquellos **acuerdos y resoluciones** tomadas por dicho órgano colegiado.

En el caso que nos ocupa y que es sujeto de apelación mediante el presente escrito, el Consejo General determina una resolución en sentido negativo; es decir, no aprueba el proyecto puesto a su consideración por mi representado, en relación con lineamientos a efecto de que los ciudadanos puedan contar con información suficiente y clara al momento de ejercer su derecho al voto en el proceso electoral en curso, considerando la especial complejidad que implica la conformación de distintas coaliciones para los cargos de elección popular que se votarán el primero de julio próximo.

De esta manera, existe ausencia total de resolución formal y escrita por parte de la responsable, para sustentar las consideraciones por las cuales negó la posibilidad de que se realicen promocionales en radio y televisión, transmitidos en los espacios atinentes al propio Instituto Federal Electoral en dichos medios de comunicación, a través de los cuales se informe a los electores de las distintas posibilidades, y sus consecuentes efectos, que tendrá el ejercicio de su voto en los actuales comicios.

Ante tal situación, resulta que la negativa del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para aprobar el proyecto de acuerdo intitulado *“PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LINEAMIENTOS A EFECTO DE QUE LOS CIUDADANOS CUENTEN CON INFORMACIÓN SUFICIENTE Y CLARA PARA EJERCER LIBRE Y RAZONADAMENTE SU DERECHO AL VOTO PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011 – 2012”*, debe comprenderse como una resolución en sentido amplio, esto es, como una determinación tomada por una autoridad administrativa que no pone fin a un procedimiento, en tanto no existe una disposición específica que lo determine en tal sentido.

Así lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia SUP-RAP-

SUP-RAP-168/2012

144/2008, y bajo esta lógica, la omisión o inexistencia de una resolución firme y por escrito por parte de la autoridad responsable, implica una situación de tracto sucesivo, que subsiste en tanto persista la falta u omisión atribuible a la responsable.

A su vez, la Sala Superior de este Máximo Tribunal en materia electoral, ha señalado previamente, la procedencia del recurso de apelación como medio de impugnación apto para reparar las omisiones cometidas por las autoridades, que sean contrarias a derecho, como indica la tesis de jurisprudencia número 6/2007, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro *“PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.”*, de fecha veintiuno de septiembre de dos mil siete, que es del tenor siguiente:

PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO. (Se transmite).

Es entonces, que frente a las omisiones de la autoridad, es decir, aquello que implica un no hacer por parte de la misma, se traduce en una afectación que no se subsana hasta en tanto no actúe el omiso, generándose una afectación reiterada y permanente, situación que implica que la presentación de una demanda o medio de impugnación, se actualice de igual manera, de momento a momento, hasta que la responsable corrija tal situación de hecho y derecho.

Ahora bien, el artículo 27 del Reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en su numeral 1, señala los datos y elementos que contiene la versión estenográfica de cada sesión efectuada por tal órgano de dirección, en los siguientes términos:

1. De cada sesión se realizará una versión estenográfica que contendrá íntegramente los datos de identificación de la sesión, la lista de asistencia, los puntos del orden del día, las intervenciones de los integrantes del Consejo y el sentido de su voto, así como los acuerdos y resoluciones aprobadas.

Luego entonces, a pesar de no existir una resolución en términos formales, como lo es que ésta se encuentre por escrito con la debida y adecuada fundamentación y motivación por parte de la autoridad respecto de su determinación, la versión estenográfica de la sesión en la cual se denegó a mi Representado la aprobación del acuerdo por el cual se emitieran lineamientos a modo de brindar claridad y certeza a los ciudadanos que votarán en los comicios del próximo primero de

julio en el país, contiene las intervenciones de los integrantes del Consejo General y el sentido de su voto; motivo por el cual, deberán ser elementos tomados en consideración para la evaluación y posterior resolución respecto de la ilegalidad en la determinación llevada a cabo por la responsable en el acto que se impugna a través del presente medio de impugnación.

Continuando con esta línea argumentativa, la determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral de no aprobar el referido proyecto sometido a su consideración por parte de mi representado, transgrede el mandato constitucional al que está obligado dicho Instituto Electoral de acuerdo a la Base V del artículo 41, como se muestra a continuación:

“Artículo 41.

(...)

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

(...)”

Como se puede advertir de su simple lectura, el precepto constitucional citado determina cuál es la naturaleza, a quién corresponde el ejercicio, y cuáles son los principios rectores inherentes a la organización de los comicios federales.

Por lo que hace a su naturaleza, el citado artículo define a la organización de las elecciones federales como una función estatal, es decir, como una tarea cuya realización se encuentra reservada a favor del Estado dada la alta relevancia que tiene para todos los integrantes de la sociedad.

Respecto de su ejercicio, el artículo en comento precisa que el mismo corresponde a un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

Asimismo, y en relación con sus principios, el citado dispositivo constitucional es claro al precisar que el ejercicio de la función estatal de organizar los comicios federales debe realizarse con estricto apego a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

En tal virtud, puede colegirse que el primer párrafo de la base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados

SUP-RAP-168/2012

Unidos Mexicanos instituye los cimientos que sustentan el ejercicio de la función electoral y, en consecuencia, del desarrollo de las actividades que realice el Instituto Federal Electoral así como los órganos que lo integran.

Lo anterior resulta evidente si se considera que la aplicación reglamentaria del supuesto contenido por el primer párrafo de la base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra contenida, entre otros, en lo dispuesto por el párrafo 2 del artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que textualmente señala lo siguiente:

“Artículo 105

(...)

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

(...)”

El citado artículo expresamente señala que los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad deben regir el desarrollo de todas las actividades que realice el Instituto Federal Electoral y, en consecuencia, los órganos que lo integran.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el significado y alcance de los principios rectores de la materia electoral de la manera siguiente:

a) El principio de **certeza** consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas;

b) El principio de **legalidad** significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo;

c) El principio de **independencia** en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

d) El principio de **imparcialidad** consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista, y

e) El principio de **objetividad** obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Lo anterior, ha sido sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia identificada con el número de tesis P./J. 144/2005, con el rubro “FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”, misma que se transcribe a continuación para mayor referencia:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.” (Se transcribe)

En ese sentido, podemos concluir que el Instituto Federal Electoral, así como todos los órganos que lo integran, se encuentran obligados a observar, en todos sus actos, los principios rectores de la función electoral, tal y como refiere el artículo 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A su vez, en términos de los artículos 2, numeral 3; y, 105, párrafo 1, incisos a), d), f) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto tiene entre sus fines, la promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio, así como contribuir al desarrollo de la vida democrática en el país, y asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales. También así, está obligado a velar por la autenticidad y efectividad del sufragio que emita la ciudadanía, y coadyuvar en sintonía con tales propósitos, en la difusión de una cultura democrática.

En razón de tales prescripciones normativas, en concordancia con la complejidad, nunca antes experimentada en comicios pasados, de la multiplicidad de opciones políticas que se presentan ante el electorado por virtud de las coaliciones electorales conformadas por diversos partidos políticos para el proceso electoral en curso, situación corroborada por el propio Consejo General en la resolución CG130/2012 por la cual se aprobaron modificaciones a los cuadernillos para hacer operaciones de escrutinio y cómputo, para apoyar el trabajo de los funcionarios de las mesas directivas de casilla durante el escrutinio y cómputo, donde señaló la responsable lo siguiente:

“25. Que en el diseño de los materiales didácticos y de apoyo para la capacitación de los ciudadanos sorteados por el Instituto Federal Electoral para ser funcionarios de mesas directivas de casilla se tuvo especial cuidado en no incorporar elementos o frases que pudieran interpretarse como inductivas en

beneficio de alguna de las diferentes fuerzas políticas; no obstante, en dichos materiales también se consideró indispensable que los ejemplos incluyeran los emblemas correspondientes, en lugar de otros elementos gráficos de tipo genérico y abstracto, pues sin una representación gráfica clara y directa de las posibles combinaciones de votos válidos y nulos, se dificultaría el desempeño de las labores encomendadas a los funcionarios de mesas directivas de casilla, ante la complejidad que representará el cómputo de votos el día de la Jornada Electoral, incrementando exponencialmente el margen de error en el cómputo. En este contexto, los ejemplos con emblemas tienen el propósito exclusivo de que los funcionarios de casilla los asocien con los votos encontrados en las urnas y con ello, disminuir los errores al momento de clasificarlos, ya que **los Cuadernillos para Hacer Operaciones de Escrutinio y Cómputo**, así como los materiales didácticos y de apoyo para la capacitación de los ciudadanos, serán de uso exclusivo de quienes asistan a la capacitación para ser funcionarios de mesa directiva de casilla, universo de ciudadanos acotado y delimitado, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

(...)

26.- Que con la determinación adoptada se atiende la dificultad adicional que enfrentarán los funcionarios de casilla al tener que diferenciar los votos nulos de los votos para candidatos de coalición, más aún cuando en una misma casilla un voto marcado de una manera puede ser válido para una elección y nulo para otra, lo que podría generar confusión de no incluirse una representación gráfica clara y directa de las posibles combinaciones en el llenado de boletas, respecto de cada una de las elecciones. La situación expuesta hace necesario el uso de emblemas en los ejemplos utilizados en las hojas de operaciones para cada elección que integran las cuatro versiones de los cuadernillos.

27.- Que lo anterior supone una circunstancia inédita respecto de procesos anteriores, así la incorporación de todos los emblemas de los partidos políticos en los materiales de apoyo para capacitar a los ciudadanos se impone como una necesidad para una efectiva capacitación, considerando para ello los pronunciamientos

emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de observar en todo momento criterios de equidad para reflejar en los materiales varias alternativas que el funcionario de mesa directiva de casilla tendrá que valorar al momento de clasificar los votos.

28.- Que los funcionarios de casilla se enfrentarán a la dificultad de tener que diferenciar los votos nulos de los votos para candidatos de partido y de coalición, más aún cuando para este Proceso Electoral Federal deberán clasificar y contar los votos de tres elecciones, en las cuales la coalición “Compromiso por México”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional y por el Partido Verde Ecologista de México postularán al mismo candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, veinte fórmulas de candidatos a Senadores, y ciento noventa y nueve fórmulas de candidatos a Diputados Federales; y la Coalición “Movimiento Progresista” abarca a los candidatos para las elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores de mayoría relativa y Diputados de mayoría relativa. Derivado de lo anterior, en una misma casilla un voto marcado de una manera puede ser válido para una elección y nulo para otra, lo cual representa una complejidad tal que hace indispensable el uso de emblemas en los ejemplos utilizados en los Cuadernillos para Hacer Operaciones de Escrutinio y Cómputo, mismos que son diseñados específicamente para cada tipo de elección y sus combinaciones, es decir, cuatro versiones de cuadernillos.

Para visualizar la problemática a la que se enfrentarán los funcionarios de casilla, a continuación se presenta un cuadro donde se muestran las combinaciones de las dos coaliciones según el tipo de elección:

(...)

Las combinaciones posibles arrojan que para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en 146 distritos, los electores podrán votar por dos coaliciones totales además del Partido Acción Nacional o del Partido Nueva Alianza. Esto quiere decir que el funcionario de casilla en esos distritos, deberá clasificar los votos sin distinguir entre los tres tipos de elección -Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados Federales-.

SUP-RAP-168/2012

Por otro lado en 156 distritos -la suma de 97, 4 y 53, que aparecen en el cuadro anterior-, la forma de realizar el escrutinio y cómputo por parte de los funcionarios de casilla deberá atender a tres posibles combinaciones, según se haya conformado la coalición “Compromiso por México” en el distrito en particular. De tal forma, en 97 distritos el funcionario de casilla deberá validar, según la votación recibida, las combinaciones que el elector use para votar por el candidato de la Coalición “Movimiento Progresista” para las tres elecciones y las combinaciones que el elector use para votar por el candidato de la Coalición “Compromiso por México” en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, en las elecciones de Senador y Diputado Federal, clasificará la votación recibida descartando la combinación utilizada para votar por Presidente en esa misma coalición, es decir, por partido político de forma independiente.

Asimismo, el cuadro ayuda a exponer que en 4 distritos de los 300, el funcionario de casilla deberá validar, según la votación recibida, las combinaciones que el elector use para votar por el candidato de la Coalición “Movimiento Progresista” para las tres elecciones, y las combinaciones que el elector use para votar por el candidato de la Coalición “Compromiso por México” en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Senador, sin embargo, en la elección de Diputado Federal, clasificará la votación recibida descartando la combinación usada para Presidente y Senador en esa misma coalición, es decir, en este caso deberá considerar a los partidos políticos de forma independiente.

Finalmente, en 53 de los 300 distritos el funcionario de casilla deberá validar, según la votación recibida, las combinaciones que el elector utilice para votar por el candidato de la Coalición “Movimiento Progresista” para las tres elecciones y las combinaciones que el elector use para votar por el candidato de la Coalición “Compromiso por México” en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y Diputado Federal, sin embargo, para la elección de Senador, atenderá a clasificar la votación recibida descartando la combinación usada para Presidente y Diputado Federal en esa misma coalición, es decir, deberá considerar a los partidos políticos de forma independiente.

Por la complejidad que representa lo antes descrito, y el riesgo de error implícito en la misma, se

*considera necesario proporcionar a los funcionarios de mesa directiva de casilla los mayores elementos posibles, ejemplificando con mayor detalle, claridad y precisión, la forma en que deberán contabilizar los votos recibidos para cada una de las elecciones, lo cual únicamente se puede lograr incluyendo en **los Cuadernillos para Hacer Operaciones de Escrutinio y Cómputo**, así como en los materiales didácticos y de apoyo para la capacitación de los ciudadanos, los emblemas de los partidos políticos, pues cualquier otro mecanismo ejemplificador no garantizaría la comprensión de las combinaciones válidas y nulas posibles, e incrementaría el riesgo de confusión y error en los cómputos.*

*Por ello, se concluye que es indispensable utilizar en **los Cuadernillos para Hacer Operaciones de Escrutinio y Cómputo**, los manuales y cuaderno de trabajo para funcionario de casilla y funcionario de casilla especial, los emblemas de los partidos políticos que participan en el actual procedimiento electoral, a fin de presentar de forma gráfica, clara y directa, las posibles combinaciones que el elector podrá aplicar para elegir a sus representantes según el caso antes expuesto:*

(...)

Resulta necesario destacar que la complejidad anteriormente descrita se incrementa en las casillas especiales, toda vez que para las elecciones de Senadores y Diputados por el principio de mayoría relativa, serán válidos los votos marcados en dos o más recuadros de partidos políticos coaligados, en tanto que para las elecciones de Senadores y Diputados por principio de representación proporcional, se considerarán nulos, cuando se hayan marcando en dos o más recuadros de partidos políticos coaligados. En estas casillas se pueden presentar los siguientes supuestos:

(...)"

Situación que de igual forma fue convalidada en la sesión extraordinaria de fecha 11 de Abril de 2012 por diversos Consejeros Electorales, como evidencia la versión estenográfica de dicha sesión, cuyas partes conducentes se transcriben a continuación:

Consejero Figueroa: *El proyecto que nos propone el Partido Verde Ecologista de México, como bien ha señalado su representante, busca que en el periodo*

SUP-RAP-168/2012

conocido como periodo de reflexión o el periodo de veda, que inicia una vez concluido el periodo de campañas, el Instituto Federal Electoral realice y difunda a través de spots en radio y televisión directamente a la ciudadanía, mecanismos que le indiquen a la ciudadanía que el voto por coaliciones, es o puede ser un voto que debe ser considerado como válido, en la medida en que, en un distrito o en una entidad en donde exista una coalición parcial o total, ese voto sea ejercido de modo que se marquen los dos emblemas de los partidos políticos en el caso de su coalición, o tres emblemas en caso de la coalición Movimiento Progresista.

Quiero señalar que me encuentro en desacuerdo con el proyecto que nos ha hecho favor de poner a consideración el Partido Verde, por diversas razones y, la primera de ellas tiene que ver, en principio, con la atribución que tiene esta autoridad que se asocia, no al ejercicio de la invitación a votar en términos de las coaliciones, sino al ejercicio de la promoción del voto, en términos generales en el país, tal como lo consagra el Artículo Dos numeral tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: “La promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio, corresponde al Instituto Federal Electoral”.

Ese ejercicio no incluye, desde luego, el ejercicio vinculado a indicarle al ciudadano cómo debe ejercer su voto, toda vez que ese ejercicio es parte de su potestad y su derecho, si hiciésemos esto, estaríamos entrando en una esfera que no compete al Instituto Federal Electoral.

Se ha explicado bien, que el IFE en la Dirección de Capacitación Electoral y en la de Organización Electoral, ha establecido un conjunto de mecanismos para contabilizar los votos que emitan de esa manera, y para hacerlo de un modo absolutamente claro, que permita a quienes van a ser los escrutadores, los secretarios, los presidentes de mesa directiva de casilla, que si así decide el ciudadano y la ciudadana a ejercer su voto en el caso de las coaliciones, este voto, por ejemplo en el caso de la coalición del Partido Verde con el Partido Revolucionario Institucional en algunos distritos será un voto válido y en otros distritos será un voto nulo.

Imaginen ustedes, suponiendo que además tuviésemos esa competencia, la consecuencia particularmente para una coalición parcial, si un ciudadano interpreta que en el distrito en donde se encuentra existe tal coalición, cuando no la hay.

Lo que estaríamos provocando es la ausencia de certeza por parte del ciudadano y en tanto posiblemente inducir un error para que ese voto sea nulo justo en perjuicio de justamente la coalición integrada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México.

Por este conjunto de razones, porque además el mecanismo que utiliza el Instituto no está asociado sino a la participación ciudadana, si ustedes se dan cuenta tampoco promovemos el voto individual por ninguno de los emblemas que aparecen en la boleta, ese es un derecho y una prerrogativa de quien se establece como partido político y decide, si es su determinación, decirle a las ciudadanas y a los ciudadanos, en el ejercicio de su prerrogativa en radio y televisión que así pueden o los invitan a votar.

Es parte de su derecho, en principio, el ejercer esa prerrogativa como los partidos determinen y ya la autoridad, en su caso, habrá de establecer valoraciones respecto de ese posible ejercicio.

Porque está fuera de nuestra competencia establecer este tipo de explicación abierta a la ciudadanía, porque no está previsto el uso de estos tiempos para ese propósito, porque adicionalmente consideramos y además hemos documentado justamente en el estudio que se realizó de los paquetes electorales en el proceso electoral 2009 que el voto que se invita a hacer de esa manera crea más confusión que un ejercicio clarificador, porque hubo muchos errores que pueden documentarse, por ejemplo, en el estado de Chiapas en el proceso electoral 2009.

Por todas estas razones, por estos fundamentos de carácter legal es que no considero correcto aprobar el proyecto que nos han sometido a la consideración, pero sí se puede ofrecer la garantía porque hemos trabajado mucho en esa dirección y lo sabe muy bien la representación del Partido Verde, quien ha sido además activo y activa en esa dirección para poder contabilizar bien esos votos y para lograrlo, si eso no ocurriera en la casilla, sí a partir del miércoles siguiente.

Dar la tranquilidad de que quien así ejerza su voto, siendo ese un voto válido, habrá de ser consignado y contabilizado para los partidos que integran la coalición y que esa tarea no la ha evadido el Instituto Federal Electoral aún con la enorme complejidad que representa. Esa tarea se llevará a cabo en términos de la organización del proceso.

SUP-RAP-168/2012

Una cuestión muy distinta es tratar de trasladar lo que es la responsabilidad de un funcionario de mesa directiva de casilla a toda la población, en términos de lo que ocurriría con spots de radio y televisión.”

(...)

- (Córdova) Gracias Consejero Presidente.

Reconozco y comparto la preocupación que inspira al Partido Verde Ecologista de México al presentar este punto de acuerdo a este Consejo. En efecto, nos vamos a enfrentar a un proceso electoral particularmente complejo, porque solamente para hablar de la elección presidencial, vamos a tener 12 modalidades de voto válido para la elección presidencial.

La cosa se complejiza, si uno piensa que en la misma casilla un ciudadano puede emitir un voto válido, votando por dos partidos coaligados e invalidar su voto, si hace lo mismo para la elección de senadores o la elección de diputados, habida cuenta de que estamos hablando como se ha mencionado, de la coincidencia de las elecciones donde hay coaliciones totales en un caso, y coaliciones parciales en el otro.

Tomo nota del hecho de que estamos frente a un escenario particularmente complejo para el elector, y también asumo que esta autoridad electoral tiene entre sus funciones, brindar la máxima información posible a los ciudadanos, para que efectivamente el sentido de su voto, tal como es plasmado en la boleta, coincida con la voluntad que autónomamente debe haberse formado.

En este sentido, repito, comparto plenamente la preocupación que inspira y que creo que ha sido manifestado por quienes me han antecedido en el uso de la palabra, es también reconocida por otros miembros de este Consejo.

Mi preocupación no va por ahí. Creo efectivamente que aquí tenemos una labor coincidente, en términos de generar la mayor información posible y, consecuentemente, la mayor claridad respecto de la definición del voto de los propios ciudadanos, que ocupa tanto a los partidos políticos, como a la autoridad electoral propiamente dicha, y creo que en este sentido, el IFE y cada uno de los partidos tienen una finalidad común, en intentar generar la mayor claridad posible ante la ciudadanía, en los dos meses y días y semanas que faltan para la jornada electoral del primero de julio.

Sin embargo, me parece que la peor decisión que la autoridad electoral podría tomar es no contribuir a aclarar una modalidad o las distintas modalidades de voto válido que en virtud de la determinación de la reforma electoral 2007-2008, a propósito de las figuras de las coaliciones que impactarán en este proceso electoral, me preocupa mucho que la autoridad electoral, en aras de perseguir un fin legítimo, compartible, que es precisamente éste de generar información, pudiera no cumplir con su cometido y, por el contrario, complicar el escenario, es decir, generar mayor confusión.

Y quiero referirme, perdón por el tecnicismo, a una hipótesis. Si utilizáramos las pautas, los 48 minutos que efectivamente en estos tres días previos a la jornada electoral, quedan a disposición íntegramente al Instituto Federal Electoral, si los utilizáramos para intentar explicar al ciudadano, estamos hablando de spots de 20 a 30 segundos, que en un caso, en la misma casilla puede votar de manera válida al cruzar dos logos de partidos de una coalición o en tres, si es el caso, y en otra elección no, estamos generando una confusión enorme, habida cuenta que los ámbitos de transmisión, incluso asumiendo, para volver al tema del bloqueo y la diferenciación de las pautas entre la nacional y la local, o entre la de un estado y otro, podríamos estar en el supuesto de que un ciudadano estuviera recibiendo una información de parte de la autoridad electoral, en el sentido de que su voto es inválido en un caso, estando en una demarcación territorial que en virtud de la conformación de las coaliciones fuera, por el contrario, un voto inválido o al revés. ¿Sí me explico?

Lo que quiero decir es que esto abriría además una complejidad técnica en el momento de pautar o de intentar diferenciar, por no decir tratar de clarificar una situación que de por sí es compleja por el diseño legal, en una situación que sería completamente indeseable, por no decir incluso riesgosa para efectos de la declaración de validez -al final del día- de las propias elecciones.

Porque el hecho de que un mensaje, que si bien intencionado, si bien con la lógica de clarificar el sentido del voto, ¿puede inducir confusión? Estaríamos, como autoridad electoral, nosotros mismos minando el principio de certeza que obliga a la función electoral.

Con ello no quiero decir que no se exploren, incluso creo que esto tiene que ser una tarea compartida,

SUP-RAP-168/2012

porque hay una preocupación conjunta con los propios partidos políticos, mecanismos para que en las semanas por venir intentemos generarla mayor difusión posible.

No estoy convencido que los spots de radio y televisión sean la mejor vía y menos todavía en estos tres días de reflexión para que efectivamente el ciudadano ejerza su voto de la manera más informada posible.

Por no hablar de la preocupación, de una preocupación adicional, del hecho de que no todos los partidos políticos concurren a esta elección en coalición y el hecho de utilizar las pautas del Instituto para señalar, incluso no haciendo mención de una u otra coalición de las dos que están registradas, "que el voto por las coaliciones pueden ser válidos si votas por los demás partidos" nos metería en la dinámica todavía más compleja, en una lógica de aclarar el punto, de que los partidos que van solos, por cierto, aunque puede parecer una obviedad, en aras de equidad habría que decirlo, también sí se cruza su logo solo, sería un voto válido. ¿Sí me explico?

Creo que hay una complejidad aun cuando haya, aunque subyazca una coincidencia con la preocupación, que en mi caso concreto me llevaría, como se ha expresado aquí, a no acompañar el proyecto de acuerdo que se ha presentado por la representación del Partido Verde.

Gracias.

- (Nacif) Gracias, Consejero Presidente.

Muy buenos días a todos.

Creo que se haya explicado con claridad y detenimiento el trabajo que está haciendo el Instituto Federal Electoral en materia de capacitación y organización para garantizar que los votos por las coaliciones o por los partidos que forman parte de ellas se cuenten adecuadamente, se cuenten con certeza y genere la confianza entre los propios actores políticos de que lo que el ciudadano marca en las boletas tiene las consecuencias que la ley determina.

Creo que lo que el Partido Verde está poniendo sobre la mesa es más una preocupación que tiene que ver no con los funcionarios de casilla, no los ciudadanos que van a instalar las casillas, recibir y contar los votos, sino con los ciudadanos que van a emitir el voto.

Y lo que percibe el Partido Verde, me parece con razón en una parte, es que las reglas actuales en materia de coaliciones pueden generar confusión entre los votantes y que esa confusión pueda llevar involuntariamente a los ciudadanos a anular su voto sin darse ellos cuenta, sin que esa fuese su intención.

De hecho, si vemos las cifras de la elección de 2009 encontramos que aproximadamente un poco más del 5 por ciento del voto nulo, que hubo en esa ocasión, un porcentaje, no el más grande correspondió a lo que se llama el voto nulo no intencional o podremos llamarlo también el voto nulo accidental; la mayor parte, dos de cada tres votos nulos fueron votos nulos intencionales. Eso nos demuestra la evidencia empírica de ese momento.

Y estamos hablando, en al menos en la elección de 2009, de cerca de 1.8 por ciento de la votación total emitida, lo cual siendo aún un porcentaje marginal es considerable y lo ideal sería que se redujera a su mínima expresión.

¿Qué problemas tenemos para diseñar soluciones? En primer lugar, hay diferentes modalidades para votar por coalición, legales y legítimas, desde votar por todos los partidos que forman parte de la coalición, votar por uno sólo de los partidos que forman parte de la coalición o por alguno de los partidos que forman parte de la coalición.

¿Qué modalidad o qué comportamiento electoral específicamente se quiere promover? Creo que eso no le corresponde a la autoridad electoral determinarlo, es un asunto que los propios integrantes de una coalición deben dirimir internamente y luego traducirlo en campañas de comunicación a sus militantes y a sus simpatizantes, para que el resultado de su participación electoral sea acorde con los objetivos de los partidos políticos que integran la coalición. Creo que en ese punto la autoridad electoral tiene que ser completamente neutra.

Asimismo, no es posible que en los promocionales del Instituto Federal Electoral destinemos tiempo para tratar el tema y para orientar, lo pongo entrecorillado, porque me parece que irremediablemente caeríamos en alguna forma de inducción, y creo que eso tampoco le corresponde a la autoridad electoral.

SUP-RAP-168/2012

En suma, pues, creo que más allá de las soluciones que estamos haciendo dentro del área de Capacitación y Organización Electoral, me parece que el resto del problema está en las manos de los propios partidos políticos, y que les corresponde a ellos orientar a sus simpatizantes y militantes sobre la forma, el comportamiento electoral específico que tienen que hacer, en el marco de las coaliciones, para lograrlos objetivos que se proponen.

Es cuanto, Consejero Presidente.”

Es entonces, que los Consejeros Electorales reconocen la dificultad que representará para los funcionarios de casilla, la labor de determinar y diferenciar correctamente los votos nulos respecto de los válidos, situación que ameritó modificaciones en la elaboración de los cuadernillos que servirán para la capacitación de dichos funcionarios de casilla, es decir reconocieron una dificultad y en cumplimiento con su obligación constitucional de proveer certeza al proceso electoral procuraron aclarar o resolver dicha problemática ; a su vez, reconocen que esta complejidad será compartida por los ciudadanos que participarán en el proceso electoral no como funcionarios de casilla, sino como electores sin proveer soluciones que maximicen el derecho ciudadano a votar evitando caer en las confusiones reconocidas por los propios Consejeros Electorales.

Más aún, erróneamente determinan que explicar los efectos de las distintas posibilidades en el ejercicio del sufragio de los ciudadanos, podrán significar una inducción al voto. Ello, sin que haya sido debatido, analizado y verdaderamente examinado, brindando argumentos lógicos o jurídicos, la importancia de informar debidamente a la ciudadanía, de las consecuencias o efectos que tendrá la emisión de su voto, atendiendo a que la formación de coaliciones no se vería reflejado en la boleta, pues cada partido político mantendría su propio emblema.

Así, los Consejeros Electorales determinan su resolución con base a dos argumentos. Por un lado, la probable inducción al voto que representaría la difusión de promocionales en radio y televisión, donde se informe a la ciudadanía respecto de las opciones por las que se votará y los efectos que implicará votar por uno o dos partidos políticos coaligados; y por otro, la inviabilidad de llevar a cabo tal labor, a través de espacios en radio y televisión, en tanto los mismos no guardan como propósito, la difusión de promocionales de esta naturaleza.

La indebida fundamentación y motivación, estriba en que tal y como se refirió previamente, el Instituto Federal Electoral, guarda entre sus propósitos y por ende, sus actividades ordinarias, la importante labor de coadyuvar al desarrollo democrático en el país, así también, la promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Tales propósitos, que revisten naturaleza obligatoria para el Instituto, en modo alguno se ven soslayados en la difusión de promocionales que brinden información a la ciudadanía sobre el sufragio, las características que reviste la emisión del mismo, y las consecuencias que se generarán con éste. Todo lo contrario, en atención a los principios constitucionales y legales que rigen la función electoral, y en vinculación con las obligaciones de la autoridad administrativa electoral federal, la difusión de promocionales de esta naturaleza no sólo no está prohibida, sino que es un medio idóneo para informar a la ciudadanía de los efectos del sufragio. Se trata únicamente de brindar la información que resulte suficiente y clara a los ciudadanos, en relación al sufragio y con ello maximizar y asegurar la autenticidad y efectividad del sufragio.

Así, de acuerdo a la Real Academia Española, la palabra inducir significa:

inducir.

(Del lat inducere).

1. *tr Instigar, persuadir, mover a alguien.*
2. *tr ocasionar (ll ser causa).*

Por su parte, el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, señala:

Inducción o inducemento.

La instigación o persuasión con que uno impele a otro para que haga alguna cosa o cometa algún delito.

Por lo tanto, de acuerdo a un análisis gramatical de lo que debe entenderse por “inducción”, resulta claro y evidente, que los promocionales que se solicita emita la autoridad administrativa electoral, en modo alguno tienen por propósito el incitar, persuadir u ocasionar que los ciudadanos emitan el sufragio de una determinada manera; tampoco se le solicita a la autoridad responsable que señale a los electores la opción política por la cual deberá votarse; menos aún, se señalaría la conveniencia respecto de votar por un partido político específico.

Así, contrario a lo señalado por los Consejeros Electorales, el proyecto sometido a su consideración, no representa una inducción, puesto que no se estaría diciendo el sentido que deberá tener el voto de los electores, y tampoco se trata de promover a una fuerza política por encima de otras; sino que se trata de dar certeza a los ciudadanos respecto del sufragio que emitirán, y que cuenten con información veraz, clara y amplia respecto del voto.

Es entonces, que puede válidamente concluirse que la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el sentido de no aprobar el acuerdo puesto a su

SUP-RAP-168/2012

consideración respecto de los lineamientos que puedan permitir a la ciudadanía conocer el sentido y validez que tendrá la emisión de su voto para el proceso electoral en curso, implica una violación al principio de legalidad, por carecer de la debida fundamentación y motivación que exigen los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por carecer de congruencia en las afirmaciones vertidas por la autoridad en la sesión extraordinaria del pasado once de abril del año que corre.

Efectivamente, la congruencia en las resoluciones de las autoridades conforme a lo resuelto en forma reiterada por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, constituye uno de los requisitos que deben observarse en el pronunciamiento de toda resolución que emita la autoridad responsable, como es el caso de la resolución impugnada mediante el presente Recurso.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito de naturaleza legal, impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga a resolver de acuerdo a lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo cual le impide ordinariamente ocuparse de aspectos que no hayan sido expuestos por las partes, de tal manera que el fallo o resolución no debe contener algo distinto a lo argumentado por las partes, entendiéndose la congruencia como la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo resuelto por la autoridad.

En el presente caso, la autoridad responsable resolvió en forma incongruente respecto a los argumentos que se pusieron a su consideración en el proyecto de acuerdo que hizo valer mi representado, en el sentido de atender a la necesidad de brindar información suficiente y clara a los ciudadanos respecto de lo que representará un sufragio válido o no, y de las complejidades que pueden presentarse al existir dos coaliciones que forman parte del proceso electoral en curso.

Sin que se hubiese presentado en el proyecto de acuerdo, temática referente sobre la inducción al voto o la imposibilidad de difundir promocionales en radio y televisión que versen sobre la naturaleza y los efectos del sufragio, la autoridad responsable emite una serie de consideraciones al respecto, sin sustento argumentativo jurídico o lógico que sea coherente y que realmente justifique la determinación de no aprobar el proyecto de acuerdo.

Asimismo, en el proyecto de acuerdo y en voz del Representante del Partido Verde Ecologista de México en la referida sesión del día once de abril, se hizo mención a la importancia que reviste el que los ciudadanos tengan claridad e información amplia y certera, sobre la importancia del sufragio, la validez del mismo, y las opciones políticas -significando con ello, todos y cada uno de los partidos políticos que contendrán en las elecciones, y no únicamente señalar algunos de estos-, que conforman una coalición, o bien, aquellos que lo harán de manera individual, y las posibilidades que podrán contar para la emisión de un sufragio válido.

Esto, porque como se ha señalado, es una función primordial del Instituto Federal Electoral, en tanto autoridad administrativa federal electoral, el contribuir al sistema democrático en el país, y brindar los mecanismos suficientes que permitan brindar de validez y certeza a los sufragios emitidos por los electores, para que de esta forma, se fortalezca el sistema democrático y se vean salvaguardados los principios rectores de todos los comicios, así como los derechos y libertades de los ciudadanos, quienes mediante su voto, hacen valer su voz, ideología, posturas e intenciones políticas, sociales, económicas, etcétera.

Luego entonces, el acto administrativo de la autoridad, en el sentido de denegar a los ciudadanos la obtención de la información suficiente que les permita contar con todos los elementos que puedan brindar amplitud en la toma de sus decisiones, una tan esencial y relevante como lo es su voto, representa el incumplimiento a los propósitos del propio Instituto, así como a los principios a que está obligado hacer guardar, respetar y fomentar, como lo es el de la certeza.

Las afirmaciones vertidas por los Consejeros Electorales no guardan relación alguna con el proyecto que se sometió a su consideración, cuya litis consistía en determinar la manera en que pudiese hacerse efectiva la información suficiente y clara a los ciudadanos respecto de la emisión de su voto, considerándose que los promocionales televisivos y radiofónicos a que tiene derecho la autoridad administrativa, fuesen el medio idóneo tanto por cuestiones de cobertura como de efectividad.

La responsable podría haber determinado un mecanismo alternativo para la consecución del fin del acuerdo, y en ese sentido, para materializar los propósitos y obligaciones del Instituto Federal Electoral; empero, el debate y análisis del máximo órgano de dirección del Instituto, versó sobre cuestiones alternas a las propuestas en el acuerdo, sin tomar en consideración el objetivo, la causa de ser, el motivo o intención último del acuerdo, consistente en dar información veraz y clara a los electores sobre el sufragio.

En este sentido, los razonamientos emitidos por la responsable no guardan relación alguna, ni concuerdan con el argumento toral hecho valer por el representado, en relación con la importancia que reviste que los ciudadanos tengan claridad respecto de la multiplicidad de opciones políticas que podrán elegir, libremente, y los efectos que generarán la libre decisión que emitan a través de su voto, respecto de uno o varios partidos políticos.

Efectivamente, se soslaya la intención del acuerdo propuesto, en razón de consideraciones o argumentos endebles que no sólo no guardan coherencia entre sí, puesto que los Consejeros reconocen la problemática que se presentará en estas elecciones dadas las coaliciones conformadas, y la confusión que

SUP-RAP-168/2012

generará tal hecho; empero, brindar información clarificadora sobre el sufragio y sus efectos o consecuencias a la ciudadanía no resulta de relevancia; más aún, se le asimila a cuestiones fuera de disputa o análisis como lo son la inducción al voto, y la procedencia de tales medidas en promocionales de radio y televisión.

Conforme a los anteriores razonamientos, se debe concluir que la resolución impugnada efectúa una indebida interpretación de los artículos constitucionales y legales en materia electoral, respecto de los fines y propósitos del Instituto Federal Electoral, y de su participación en el desarrollo democrático del país.

En este orden de ideas, resulta necesario que esta Sala Superior revoque la resolución impugnada, en el sentido de que se vuelva a someter el proyecto propuesto por mi representado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de que apruebe lineamientos que resulten claros, amplios, y suficientes, respecto del sufragio y los efectos que generarán ante todas las opciones políticas, sin discriminar a ninguna de ellas, para que los ciudadanos puedan tener información relevante y esclarecedora para emitir con libertad su voto en los comicios del próximo primero de julio; y que estos sean difundidos ante la ciudadanía en general, por medio de un medio eficaz e idóneo, como se sugiere sea, a través de promocionales en radio y televisión.

...

CUARTO. Estudio del fondo de la *litis*.

El partido político recurrente aduce que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, por lo que viola lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución federal.

Lo anterior, porque en su concepto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no emitió una resolución formal por escrito, en la que consten las consideraciones por las cuales determinó negar la aprobación del proyecto de acuerdo a fin de que se transmitan promocionales, en radio y televisión, en los que se informe a los electores las distintas posibilidades para marcar la opción deseada, ante la existencia de colaciones

parciales y totales, de tal suerte que puedan ejercer el derecho al voto de forma correcta.

A juicio de esta Sala Superior, el concepto de agravio es sustancialmente **fundado**, como se expone a continuación.

Previo a exponer las consideraciones que sustentan la calificación del concepto de agravio antes precisado, esta Sala Superior considera necesario citar las normas aplicables al caso concreto.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en su artículo 41, base V, lo siguiente:

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

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos...”

A su vez, los artículos 104, párrafo 1, 105, párrafo 2, 109, párrafo 1, 117 y 120, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral disponen:

...

SUP-RAP-168/2012

Artículo 104

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

Artículo 105

...

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

...

Artículo 109

1. El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

...

Artículo 117

1. El Consejo General ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie, y de aquellos que así lo determine, así como los nombres de los miembros de los consejos locales y de los consejos distritales designados en los términos de este Código.

2. El secretario ejecutivo establecerá los acuerdos para asegurar la oportuna publicación a que se refiere el párrafo anterior. El servicio que proporcione el Diario Oficial de la Federación al Instituto será gratuito.

Artículo 120

1. Corresponde al secretario del Consejo General:

...

j) Firmar, junto con el presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita el propio Consejo;

...

Asimismo, los artículos 7, párrafo 1, inciso b), y 26, párrafos 1 al 3 y 27, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, establecen lo siguiente:

...

Artículo 7.

ATRIBUCIONES DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES

1. Los Consejeros Electorales tendrán las atribuciones siguientes:

...

b) Integrar el pleno del Consejo para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia;

...

Artículo 26.

PUBLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN DE ACUERDOS Y RESOLUCIONES

1. El Consejo ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación y/o en la Gaceta y Estrados del Instituto, o en su caso, en el periódico oficial de las entidades federativas, de los acuerdos y resoluciones de carácter general que por virtud de lo dispuesto en el Código deben hacerse públicos, así como aquéllos que determine. Tratándose de resoluciones derivadas de la revisión de informes en materia de fiscalización, el Consejo podrá aprobar la publicación de una síntesis en el Diario Oficial de la Federación.

2. Para la publicación en el Diario Oficial de la Federación de acuerdos o resoluciones aprobados por el Consejo, el Secretario, una vez que cuente con los documentos debidamente firmados, los remitirá a la autoridad correspondiente dentro de los dos días siguientes para su publicación. Por lo que hace a la publicación en la Gaceta del Instituto, la misma deberá realizarse en el número inmediato posterior al de la fecha en que fueron aprobados los acuerdos o resoluciones.

3. El Secretario, llevará a cabo las acciones necesarias para la publicación de los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo, en la página electrónica del Instituto dentro de las veinticuatro horas siguientes a que cuente con éstos, a fin de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sin que tal publicación haga surtir efectos jurídicos de inicio de vigencia o validez de lo publicado.

Artículo 27.

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA SESIÓN

SUP-RAP-168/2012

1. De cada sesión se realizará una versión estenográfica que contendrá íntegramente los datos de identificación de la sesión, la lista de asistencia, los puntos del orden del día, las intervenciones de los integrantes del Consejo y el sentido de su voto, así como los acuerdos y resoluciones aprobadas.

2. La versión estenográfica deberá entregarse en medios digitales a los integrantes del Consejo, a más tardar al día siguiente de la celebración de la sesión.

INTEGRACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN

3. La versión estenográfica servirá de base para la formulación del Proyecto de Acta, el cual deberá contener los datos de la sesión, el orden del día, los nombres de los integrantes del Consejo que asistieron y las intervenciones de los integrantes del Consejo, así como el sentido de la votación de los Consejeros Electorales.

4. El Secretario deberá entregar en medios digitales a los integrantes del Consejo el Proyecto de Acta de cada sesión, en un plazo que no excederá los diez días siguientes a su celebración. Los integrantes del Consejo podrán solicitar al Secretario, dentro de los cinco días posteriores a su recepción, correcciones respecto de sus intervenciones, siempre y cuando no modifiquen el sentido de su participación.

5. El Proyecto de Acta deberá someterse a su aprobación en la sesión ordinaria de que se trate.

6. El Secretario realizará las acciones necesarias para que se lleve a cabo la publicación del Acta aprobada en la página de Internet e Intranet, así como en el Portal de Transparencia del Instituto, dentro de los cinco días siguientes a su aprobación.

...

De los artículos transcritos se concluye lo siguiente:

- El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo encargado de la función estatal de organización de las elecciones, que rige su actuación por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

- El Consejo General del Instituto Federal Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el

cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de velar que el Instituto se rija por los principios anotados.

- El Consejo deberá ordenar la publicación en el Diario Oficial de la Federación, gaceta y estrados del Instituto Federal Electoral, o en su caso, en el periódico oficial de las entidades federativas, de los acuerdos y resoluciones de carácter general que, de acuerdo a lo establecido en el Código electoral federal, se deban hacer públicos, así como de aquellos que determine.

- Corresponde al Secretario del Consejo General del aludido Instituto, firmar, junto con el Presidente de ese órgano colegiado, todos los acuerdos y resoluciones que emita el citado Consejo.

- De cada sesión, se deberá elaborar una versión estenográfica que contendrá íntegramente los datos de identificación de la sesión, la lista de asistencia, los puntos del orden del día, las intervenciones de los integrantes del Consejo y el sentido de su voto, así como los acuerdos y resoluciones aprobados.

- La versión estenográfica es la base para elaborar el proyecto de acta, la cual debe contener los datos de la sesión, el orden del día, los nombres de los integrantes del Consejo que asistieron y las intervenciones de los integrantes del Consejo, así como el sentido de su voto.

Ahora bien, de las constancias de autos solamente obra copia certificada de la versión estenográfica de la sesión

SUP-RAP-168/2012

extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de once de abril del año en que se actúa, en la cual, el citado órgano colegiado decidió no aprobar el proyecto acuerdo presentado por el Partido Verde Ecologista de México, intitulado "*Acuerdo por el que se emiten los lineamientos a efecto de que los ciudadanos cuenten con información suficiente y clara para ejercer libre y razonadamente su derecho al voto para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce*", sin embargo, no obra por escrito el acuerdo sobre la negativa de aprobar el acuerdo que el Partido Verde Ecologista de México puso a consideración del aludido Consejo General.

En ese orden de ideas, de las constancias de autos, en específico, de la versión estenográfica de la citada sesión, no se observa que exista una resolución formal y por escrito en la que consten la fundamentación y motivación de la responsable para no aprobar el proyecto de acuerdo presentado por el instituto político recurrente, a fin de que éste cuente con la posibilidad de controvertir las razones que motivaron al Consejo General a no aprobar el mencionado proyecto de acuerdo, sino que, lo único que se advierte de esa documental, son las manifestaciones de algunos de los integrantes de ese órgano colegiado, lo cual, a juicio de esta Sala Superior no constituye un acto jurídico formal, en que se contengan todos los elementos para que pueda ser controvertido por los fundamentos y razonamientos jurídicos que la autoridad haya considerado aplicables al caso.

No es óbice a lo anterior, lo manifestado por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, en el sentido de que la versión estenográfica es el documento formal y por

escrito en el cual fundan y motivan debidamente su determinación, pues de su lectura, se advierte que los consejeros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sí manifestaron los motivos y consideraciones por los cuales, en su concepto no era procedente aprobar el proyecto de acuerdo; sin embargo, las intervenciones de los referidos consejeros en la discusión de los proyectos de acuerdo puestos a consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, las cuales constan en la versión estenográfica de la sesión extraordinaria de once de abril de este año, únicamente constituyen una postura u opinión personal que emiten como integrantes de ese órgano colegiado, en la cual exteriorizan consideraciones propias respecto de una resolución propuesta, a fin de sustentar el sentido de su voto, las cuales carecen de toda eficacia vinculatoria, ya que no producen alguna consecuencia legal, sino únicamente son constancia de los motivos por los cuales los consejeros votaron en el sentido de no aprobar el aludido proyecto de acuerdo.

Por otra parte, la versión estenográfica de una sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, no se puede considerar como el acto jurídico formal y por escrito que sustente las determinaciones adoptadas por el citado Consejo, pues ésta únicamente es la constancia de lo sucedido en la sesión correspondiente y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, párrafos del 1 al 3 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, es el documento que sirve de base para la formulación del proyecto

SUP-RAP-168/2012

de acta de sesión, por lo que no genera certeza jurídica sobre lo que resuelto, para efectos de una posible impugnación.

En este orden de ideas, el artículo 120, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que corresponde al Secretario del Consejo General, firmar junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita el propio Consejo. En ese sentido, de la interpretación sistemática y funcional del citado precepto y del artículo 26, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se concluye que el Consejo tiene el deber jurídico de hacer constar por escrito todos los acuerdos y resoluciones que tome, y que tales determinaciones deben ser signadas por el Presidente y el Secretario del mencionado Consejo, para que posteriormente ordene su publicación.

Al respecto, se precisa que las resoluciones administrativas y jurisdiccionales deben ser consideradas a partir de dos concepciones, como acto jurídico y como documento.

Como acto jurídico constituye la decisión adoptada por el órgano competente, de manera que cuando se emite y aprueba surte efectos legales como tal.

Como documento constituye un instrumento para asentar por escrito la determinación de determinado acto jurídico; esto es, la prueba de la decisión, de esa manera la resolución documento es un instrumento para asentar por escrito, el resultado del estudio sobre los puntos de una controversia, o

bien sobre los motivos y fundamento de determinada decisión, a fin de dotar de certeza y seguridad jurídica a los involucrados en el acto jurídico que se documenta.

En ese sentido, la resolución documento es el acto idóneo para efecto de una posible impugnación.

No obstante lo anterior, en el caso no hay resolución formal y escrita por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la cual consten los fundamentos y motivos por los cuales se determinó la no aprobación del proyecto de acuerdo propuesto por el partido político apelante, y como se advierte de la normativa electoral precisada, el mencionado Consejo tiene el deber de hacer constar por escrito sus resoluciones; en esa medida, lo procedente es declarar fundado el concepto de agravio relativo, para el efecto de que la responsable emita por escrito una resolución, debidamente fundada y motivada, a fin de que el partido político actor tenga certeza de lo resuelto por el aludido Consejo, y esté en aptitud de controvertir, de ser el caso, la determinación que de manera formal y por escrito emita ese Consejo General en cumplimiento a lo ordenado en esta ejecutoria.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Toda vez que resulta contraria a Derecho la actuación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por cuanto hace a la falta de formalidad de la negativa de aprobar el proyecto de acuerdo propuesto por el partido político recurrente, lo procedente es ordenar a ese órgano colegiado, haga constar por escrito la

SUP-RAP-168/2012

resolución en la que conste la negativa de aprobar el proyecto propuesto por el Partido Verde Ecologista de México.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral debe emitir la resolución documento, debidamente fundado y motivado, observando las formalidades que para tal efecto establezca la normativa electoral federal aplicable al caso, el cual, deberá notificar de inmediato al partido político recurrente; hecho lo anterior, debe informar, a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra, el cumplimiento dado a esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se ordena al Consejo General del Instituto Federal Electoral que de inmediato emita resolución por escrito respecto de la negativa de aprobar el proyecto de *“Acuerdo por el que se emiten los lineamientos a efecto de que los ciudadanos cuenten con información suficiente y clara para ejercer libre y razonadamente su derecho al voto para el procedimiento electoral federal dos mil once-dos mil doce”* propuesto por el Partido Verde Ecologista de México, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al recurrente y al tercero interesado; **por correo electrónico**, a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente del recurso al rubro indicado como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa. El Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO