

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-398/2018 Y
SUP-RAP-403/2018 ACUMULADOS

RECURRENTES: MORENA Y
PARTIDO DURANGUENSE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO: JOSÉ
OMAR ORTEGA SORIA

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES.

SECRETARIOS: LUIS FERNANDO
ARREOLA AMANTE Y ADÁN
JERÓNIMO NAVARRETE GARCÍA.

COLABORARON: FÉLIX HUGO
OJEDA BOHÓRQUEZ Y ALFREDO
JAVIER SOTO ARMENTA.

Ciudad de México, a veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de apelación identificados al rubro, interpuestos por MORENA y Partido Duranguense en contra del acuerdo INE/CG1369/2018, que aprueba la designación de las Consejeras y Consejeros Electorales del Órgano Superior de Dirección de los Organismos Públicos Locales de diversas entidades federativas, entre otras, el Estado de Durango, así como el dictamen por el que se verificó el cumplimiento de las etapas correspondientes al proceso de selección y designación y se analiza la idoneidad de las y los aspirantes propuestos al Consejo general para ser designados como Consejera y Consejero Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

RESULTANDOS

Primero. Antecedentes. De la narración de hechos que el partido político local recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Aprobación de convocatorias. El dieciocho de julio de dos mil dieciocho, el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG652/2018 a través del cual aprobó las convocatorias para la designación de 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.

2. Modificación de convocatorias. El doce de septiembre del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo INE/CG1303/2018, a través del cual se modificaron las Convocatorias aprobadas mediante acuerdo INE/CG652/2018, con el fin de eliminar la prueba de rasgos de carácter, y determinar la inaplicación, al caso concreto, requisito para ser Consejera o consejero, Electoral, relativo a la porción “Que no haya adquirido otra nacionalidad”, en atención a las sentencias emitidas por la Sala Superior en los SUP-RAP-216/2018 y SUP-JDC-421/2018.

3. Acuerdo Impugnado. El treinta uno de octubre en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo INE/CG1369/2018, por el que se aprueba la designación, entre otros, de la Consejera y Consejeros Electorales

del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

4. Demanda. Inconforme con el acuerdo anterior, MORENA, por conducto de Horacio Duarte Olivares, representante propietario el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, y el Partido Duranguense, interpusieron sendos recursos de apelación.

5. Recepción en Sala Superior. El ocho y nueve de noviembre del año que transcurre, se recibieron en la Oficialía de Partes de Sala Superior los oficios, mediante los cuales, el secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió los escritos de los recursos de apelación, informes circunstanciados, escritos de comparecencia del tercero interesado y demás documentación relacionada con este medio de impugnación.

6. Turno a Ponencia. Por proveído de la misma data, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-398/2018 y SUP-RAP-403/2018, formados con motivo de los recursos de apelación interpuestos por MORENA y Partido Duranguense, respectivamente.

Asimismo, ordenó turnar los expedientes a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

7. Tercero interesado. Mediante sendos escritos presentados el ocho y nueve de noviembre del dos mil dieciocho, José Omar Ortega Soria, en su calidad de actual Consejero del Instituto Electoral y de

Participación Ciudadana del Estado de Durango, compareció con la calidad de tercero interesado.

8. Radicación y admisión. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó la recepción, radicación y admisión de los expedientes respectivos, y al no existir diligencias pendientes de practicar, declaró cerrada la instrucción.

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

Primero. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 40, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de sendos recursos de apelación interpuestos por un partido político nacional y otro local en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, respecto de la designación de las Consejeras y Consejeros Electorales del órgano superior de dirección de los Organismos Públicos Locales de diversas entidades federativas.

Segundo. Acumulación. De la lectura integral de las demandas, se advierte que ambos recurrentes impugnan el **Acuerdo INE/CG1369/2018**, que aprueba la designación de las Consejeras y Consejeros Electorales del Órgano Superior de Dirección de los

Organismos Públicos Locales de diversas entidades federativas, entre otras, el Estado de Durango, así como el dictamen por el que se verificó el cumplimiento de las etapas correspondientes al proceso de selección y designación y se analiza la idoneidad de las y los aspirantes propuestos al Consejo general para ser designados como Consejera y Consejero Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

Asimismo, se advierte que expresan motivos de agravio similares, respecto a la supuesta inelegibilidad de un participante en particular para ser designado como consejero electoral del instituto local en el Estado de Durango.

En ese sentido existe conexidad en la causa, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, por lo que se decreta la acumulación del expediente SUP-RAP-403/2018, al diverso SUP-RAP-398/2018, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

Tercero. Requisitos de procedibilidad. Los medios de impugnación que se analizan reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 19, párrafo 1, inciso e), 79, párrafo 2, y 80, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

a. Forma. En las respectivas demandas, se hace constar el nombre del partido recurrente con la firma autógrafa de su representante propietario; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que le causa la resolución combatida, y los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad. Los recursos se presentaron en tiempo, porque el acuerdo fue emitido el treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, y los partidos recurrentes presentaron la demanda el dos y cuatro de noviembre siguiente. Por tanto, el plazo a que se refiere el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para la presentación del recurso, contado a partir de su emisión, transcurrió del uno al cuatro de noviembre, dado que todos los días y horas se deben considerar como hábiles, por tratarse de un asunto que incide en un proceso electoral.

c. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el recurso es interpuesto por MORENA y el Partido Duranguense, a través de su representante propietario ante el Consejo General, quienes exhibieron para tal efecto una certificación del propio Instituto en la que les reconoce la calidad con la que se ostentan.

d. Interés jurídico para interponer el recurso. MORENA y Partido Duranguense cuentan con interés jurídico para interponer recurso de apelación, porque controvierten un acuerdo del Consejo General y están en aptitud de promover acciones en defensa de intereses tuitivos.

e. Definitividad y firmeza. Se cumplen estos requisitos de procedencia, porque los recursos de apelación se interpusieron para controvertir una resolución que es definitiva y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, al cumplir los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia del medio de impugnación, lo conducente es abordar el estudio de fondo de la controversia planteada.

Cuarto. Apersonamiento del tercero interesado. En los presentes asuntos compareció **José Omar Ortega Soria**, quien pretende comparecer como tercero interesado, calidad que se le reconoce conforme a lo siguiente:

a. Forma. En los escritos respectivos se hace constar el nombre y firma autógrafa del compareciente, la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

b. Oportunidad. Los escritos fueron presentados en forma oportuna, ya que se uno recibió en la Oficialía de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Durango a las once horas con cuarenta y siete minutos del ocho de noviembre de dos mil dieciocho, es decir, dentro del plazo legal de setenta y dos horas establecido para tal efecto, de conformidad con la certificación que realizó la autoridad responsable en el recurso interpuso por MORENA, en la que se hizo constar que el referido plazo transcurrió de las doce horas del cinco de noviembre a las doce horas del ocho de noviembre de dos mil dieciocho.

En tanto que el recurso de apelación interpuesto por el Partido Duranguense, la autoridad responsable se hizo constar que el referido plazo transcurrió de las doce horas del seis de noviembre a las doce horas del nueve de noviembre siguiente, y el escrito respectivo se presentó a las once horas con treinta y seis minutos de esta última fecha.

c. Legitimación e interés jurídico. José Omar Ortega Soria cuenta con legitimación e interés jurídico, al tener un interés incompatible con el partido recurrente, por haber sido designado como de consejero electoral en el acto que impugnado por MORENA y Partido Duranguense, y pretender la subsistencia del mismo.

Quinto. Estudio del fondo de la controversia.

En los recursos de apelación, cuyo estudio se realiza en forma conjunta, dado que ambos impugnan el mismo acto reclamado y la designación específica de José Omar Ortega Soria como consejero estatal, se hacen valer dos motivos de agravio, cuya temática se divide de la manera siguiente: **1)** unos relacionados con la forma en que la Comisión de vinculación presentó para su aprobación las propuestas de consejerías electorales locales al Consejo General, y **2)** planteamientos relacionados con la supuesta inelegibilidad de un participante en particular para ser designado como consejero electoral del instituto local en el Estado de Durango.

1) Planteamientos respecto a la forma de presentar las propuestas de consejerías locales al Consejo General. Este

motivo de agravio se puede subdividir en los subtemas de constitucionalidad y legalidad precisados a continuación:

a) Inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 101, párrafo 1, inciso f) de la Ley Electoral.

El apelante afirma que es inconstitucional la norma en la que se prevé que la Comisión presentará al Consejo General una sola lista con los nombres de la totalidad de los candidatos a ocupar todas las vacantes.

Al respecto, considera que la porción normativa aplicada en el acto impugnado vulnera los artículos 35, fracción VI y 116, fracción IV, inciso c), apartado 2º, de la Constitución, así como el numeral 23, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque se afecta el derecho político de los ciudadanos que participaron en el procedimiento de designación, ya que no se les considera en condiciones de igualdad para desempeñar una función pública.

Lo anterior, porque la norma tildada de inconstitucionalidad e inconvencionalidad no permite que los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional puedan elegir entre varias opciones para cada vacante, porque solamente se presentó una lista con el nombre de una persona por cada cargo público a designar; de ahí solicite la inaplicación de disposición legal impugnada en el caso concreto.

b) Indebida aplicación normativa.

En este aspecto, el representante de MORENA sostiene que al proponer y aprobar las propuestas de consejeros locales, la

autoridad electoral debió aplicar realmente el artículo 101, párrafo 1, inciso e), de la ley electoral en comento, en el cual se prevé que la Comisión de Vinculación presentará al Consejo General una lista de hasta cinco nombres por cada vacante en la entidad federativa.

El apelante considera que conforme a esa norma se permitiría al Consejo General elegir entre una lista de varias candidaturas sin sujetarse únicamente a una propuesta por cada vacante.

c) Interpretación conforme.

También alega que de realizarse una interpretación conforme del artículo 101, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se podría arribar al conocimiento de que la lista de propuestas se integra con un total de quince candidaturas para elegir de entre ellos a las tres vacantes del órgano electoral local, con lo cual, desde su perspectiva, se respetaría el derecho de acceso a funciones pública en condiciones de igualdad.

d) Antinomia.

Finalmente, el impugnante expone que en todo caso existe antinomia entre lo previsto en los incisos e) y f) del artículo 101 de la Ley Electoral, porque prevén soluciones diversas para supuestos comunes.

Al respecto, sostiene que debe prevalecer la norma en la que se prevé que se debe presentar una lista de hasta cinco nombres para que el Consejo General designe a las consejerías vacantes.

En principio, los planteamientos de inconstitucionalidad e inconvencionalidad enderezados en contra del artículo 101, párrafo

1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son **infundados**, porque la Sala Superior considera que la norma controvertida no vulnera el derecho a integrar autoridades electorales locales en condiciones de igualdad de los aspirantes.

La disposición legal cuestionada establece literalmente lo siguiente:

“Artículo 101.

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

(...)

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;”.

La disposición normativa en cuestión encuentra sustento constitucional en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 2, de la Constitución Federal¹, el cual prevé que los consejeros estatales

¹ **Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

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.

serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos en la Ley.

En la fracción VI del artículo 35 constitucional, se establece como derecho del ciudadano, el poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

A su vez, el artículo 41, párrafo II, Base V, dispone 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, asimismo, que el Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.

Conforme a las citadas normas constitucionales, el derecho a integrar autoridades electorales locales, **es de base constitucional y configuración legal**, porque la propia Constitución remite a la Ley el establecimiento del procedimiento conforme al cual se designará a las autoridades electorales locales.

Por su parte, los artículos 1, 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disponen que es obligación de los Estados Partes respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y es compromiso adoptar las medidas legislativas para hacer efectivas tales prerrogativas.

Ahora, en el artículo 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se prevé que todos los

ciudadanos deben gozar, entre otros, del derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Mientras que en los diversos numerales 24 y 29, de tal instrumento, contemplan que todas las personas son iguales ante la ley y que, en todo caso, la Convención no habrá de ser interpretada, de manera que prohíba o limite el ejercicio de derechos y libertades.

Conforme a las normas constitucionales y convencionales citadas, se advierte que, si bien está previsto el derecho de acceso a funciones públicas o, en particular, el derecho a integrar autoridades electorales locales, no se establece un deber expreso respecto a que en el procedimiento de designación necesariamente se tengan que presentar ante el órgano decisor, listas con duplas, ternas, cuartetos o quintetas, como lo plantea el apelante.

En este orden de ideas, se considera que la norma en la que se prevé la forma en la que se presentará la lista de propuesta para cubrir las vacantes que correspondan, no es inconstitucional ni inconvencional, en primer lugar, porque no está previsto ni en la Constitución ni en la citada Convención Americana que la propuesta deba ser plural.

En consecuencia, el establecimiento de la forma en la que se deben presentar las propuestas para cubrir vacantes de los integrantes de las autoridades electorales locales está dentro de la libertad configurativa del legislador ordinario, por lo que el establecimiento de una sola lista con los nombres de las personas que cubrirán las

vacantes correspondientes no es, en sí mismo, inconstitucional ni inconvencional.

Además, es importante mencionar que la porción normativa es aplicable a todos los participantes en el procedimiento de selección de las autoridades electorales locales, quienes después de un procedimiento complejo de evaluación podrán ser propuestos por la Comisión de Vinculación al Consejo General para ocupar alguna de las vacantes respecto de las cuales se haya emitido la convocatoria correspondiente.

En esas condiciones, además de que no se advierte una afectación directa al derecho a integrar las autoridades electorales locales, la presentación de la lista cuestionada es una etapa final de selección la cual si bien, por su propia naturaleza constituye un filtro en la designación, **ello no obstaculiza, supedita ni condiciona la decisión final del Consejo General**, porque la propia normativa analizada prevé que ese órgano es el que determinará por mayoría de ocho votos quienes serán las personas designadas como consejeros electorales locales.

La norma cuestionada **se considera constitucional, porque busca agilizar el procedimiento complejo de designación de consejeros electorales** locales.

Es decir, la medida cuestionada cumple tal parámetro porque no genera afectación al derecho a integrar autoridades electorales locales, en condiciones de igualdad, porque deriva de un procedimiento complejo de evaluación que es aplicado a todos los participantes.

También debe destacarse que, respecto al derecho a integrar autoridades electorales, la Sala Superior ha establecido² que su tutela exige que los ciudadanos puedan acceder a formar parte como integrantes de los órganos, de máxima dirección o desconcentrados, de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales.

En este sentido, en diversos precedentes³ esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que el derecho a integrar las autoridades electorales es susceptible de encontrarse acotado a cumplir determinados requisitos que garanticen la idoneidad y el cumplimiento cabal de los principios que rigen la función electoral.

Inclusive, el artículo 23 de la Convención Americana⁴ prevé que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país, y que la ley puede reglamentar el ejercicio de tal derecho, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia,

² Jurisprudencia 11/2010 de rubro: **INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 27 y 28.

³ A manera de ejemplo, están las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JDC-1/2010, SUP-JDC-117/2017 y SUP-JDC-544/2017.

⁴ **Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

(...)

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

**SUP-RAP-398/2018 Y
SUP-RAP-403/2018
ACUMULADOS**

idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Por lo que, no se trata de un derecho absoluto o ilimitado, sino que puede ser objeto de ciertas delimitaciones y restricciones permitidas, siempre que las previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.

Tales delimitaciones y restricciones deben ser interpretadas de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución y en los propios tratados internacionales.

Por lo que, esta Sala Superior considera que la regulación del procedimiento de designación y organización, de tal manera que una Comisión de Vinculación sea la encargada de depurar y filtrar a los mejores perfiles encuentra sustento en la propia Constitución y no vulnera el derecho de las personas a ser electas como integrantes de las autoridades electorales locales.

Aunado a lo anterior, no se advierte que una medida distinta, es decir, la presentación de una propuesta plural ante el Consejo General optimice el procedimiento de designación, porque, como se ha explicado, los integrantes del Consejo General participan en varias de las etapas y en todo momento tienen expedita su atribución de rechazar aquellas propuestas que consideren que no cumplen los requisitos y calidades establecidas en la ley.

En otras palabras, **con independencia de la forma en la que se presente la lista** de propuestas para su aprobación, **a quien le corresponde decidir** en definitiva y en plenitud de atribuciones sobre la designación de consejeros electorales locales **es al referido Consejo General.**

Como corolario de este apartado sobre el estudio de los planteamientos de inconstitucionalidad e inconvencionalidad se procede a analizar si la disposición cuestionada es idónea y necesaria.

El artículo 101, párrafo 1, inciso f) de la Ley Electoral prevé que 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, lo cual, a juicio de esta Sala Superior cumple con los parámetros constitucionales, por lo siguiente.

La norma controvertida persigue un **fin constitucionalmente legítimo**, porque la presentación de una sola lista de candidatos a ocupar las vacantes se implementó para agilizar el procedimiento de selección de integrantes de las autoridades electorales locales.

Ello, porque en el procedimiento complejo para la designación de consejeros locales, se prevé que la Comisión de Vinculación será la encargada de desarrollar, vigilar y conducir el proceso de designación, quienes finalmente propondrán una lista al Consejo General con los nombres de quienes consideren las mejores propuestas para ocupar las vacantes de consejeros locales.

La porción normativa cuestionada tiene un fin constitucionalmente válido, porque **propicia la división del trabajo en el máximo órgano de dirección del Instituto Nacional Electoral y agiliza el procedimiento de asignación** de las autoridades electorales locales.

Al respecto, la Constitución prevé que el INE es la autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.

El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y diez consejeros electorales.⁵

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.

Como se ha mencionado, en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 2, de la Constitución Federal, se prevé que los consejeros estatales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos en la Ley.

Al respecto, esta Sala Superior⁶ ha señalado que la designación de consejeros electorales locales es una atribución discrecional del Consejo General, la cual se debe desarrollar conforme a los parámetros establecidos en la Constitución y en las leyes aplicables.

⁵ Artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, de la Constitución.

⁶ Véase SUP-RAP-642/2017

Por ello, es que se considera que la presentación de una sola lista tiene un fin constitucionalmente legítimo porque es acorde con las atribuciones del Consejo General para designar a los integrantes de las autoridades electorales locales.

En consecuencia, la norma en la que se prevé la posibilidad que la Comisión de Vinculación presente una sola lista de propuestas para ocupar las vacantes de consejeros electorales locales, no es en sí misma una restricción al derecho a integrar autoridades electorales locales, sino que se constituye como una forma de organización en la toma de decisiones del Consejo General, a fin de cumplir el mandato constitucional respecto a la designación de las autoridades electorales locales.

La disposición bajo estudio **satisface igualmente el elemento de idoneidad**, toda vez que existe una relación entre ella y el fin constitucional que busca, que es lograr que el procedimiento de designación sea ágil y a la vez se respete el ámbito de atribuciones del Consejo General.

Aunado a lo anterior, la medida es acorde con el derecho a integrar autoridades electorales conforme al principio de igualdad, porque les es aplicable a todos los participantes, quienes deben cumplir las calidades y requisitos previstos en la normativa constitucional y electoral.

En la propia Ley Electoral se prevén las reglas conforme a las cuales se elegirán a los consejeros locales, entre las que destacan los requisitos de elegibilidad, la emisión de la convocatoria, la conducción del procedimiento por parte de una Comisión de

**SUP-RAP-398/2018 Y
SUP-RAP-403/2018
ACUMULADOS**

vinculación y finalmente la propuesta que se somete al Consejo General, quien por mayoría de ocho votos debe elegir a los integrantes de los institutos locales electorales.

En el caso, **la medida es adecuada** porque la lista que se propone al Consejo General deriva de un procedimiento complejo en el que participan todos los integrantes de ese máximo órgano de dirección en las distintas etapas que lo conforman; es decir el Consejo General es el que emite la convocatoria; la Comisión de Vinculación es la que tiene a su cargo, el desarrollo, vigilancia y conducción del proceso.

Además, en la etapa de entrevistas de nueva cuenta tienen la intervención todos los integrantes del Consejo General, pero ante el número amplio de participantes en el procedimiento de selección de consejeros locales, se torna necesario que la comisión de vinculación depure conforme a los criterios de evaluación previamente previsto para presentar una lista al Consejo General.

Consecuentemente, conforme a lo antes razonado, procede concluir que la porción normativa prevista en el artículo 101, párrafo 1, inciso f), de la Ley Electoral, resulta apegada al orden constitucional y no transgrede el derecho de los participantes a integrar autoridades electorales locales en condiciones de igualdad.

Por otra parte, respecto a los restantes temas planteados en los incisos b), c) y d) del primer agravio, se califican como **infundados**, porque es inexacto que en el caso exista una indebida aplicación normativa, omitió realizar una interpretación conforme de la norma impugnada y una antinomia normativa.

En primer término, en relación con la interpretación conforme que solicita el recurrente, el análisis de la misma resulta innecesaria, en virtud de que, como se advierte de acápites anteriores, la norma impugnada resulta constitucionalmente válida.

En ese sentido, el presupuesto de una interpretación conforme reside en la exigencia de que las normas que se sujeten a la misma, a la hora de ser aplicadas, se desentrañe su sentido de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución⁷.

De tal manera que si en el caso esta Sala Superior ya analizó el sentido de la disposición impugnada y determinó que el mismo resulta acorde con la Constitución General de la República, a través de un estudio de su razonabilidad, ya no es necesario en el presente caso realizar una interpretación conforme del mismo.

Por otro lado, lo **infundado** de los agravios, radica en el que la parte apelante sostiene que la autoridad electoral debió aplicar realmente el artículo 101, párrafo 1, inciso e), de la Ley Electoral, en el que se prevé que la Comisión de Vinculación presentará al Consejo General una lista de hasta cinco nombres por cada vacante en la entidad federativa.

Dicho planteamiento se sustenta en dos aspectos fundamentales: a) la responsable aplicó la norma inadecuada al caso concreto y b) el

⁷ Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª/J. 37/2017, de rubro: *"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA"*.

**SUP-RAP-398/2018 Y
SUP-RAP-403/2018
ACUMULADOS**

apelante sostiene que en caso es aplicable el inciso e), del artículo 101, de la Ley Electoral, en que se prevé el deber de presentar una lista con pluralidad de opciones ante el Consejo General.

Ahora, en el caso, el Consejo General emitió la convocatoria para designar treinta y siete integrantes de autoridades electorales locales en trece entidades federativas (Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz).

Por cada una de las entidades federativas se elegirían de dos a tres consejeros electorales.

De lo expuesto se advierte que el procedimiento de selección de autoridades electorales involucró a trece entidades federativas en las que se elegiría de dos a tres consejeros.

En ese orden de ideas, contrario a lo afirma, en el caso resulta aplicable lo previsto en el artículo 101, párrafo 1, inciso f), de la Ley Electoral, respecto a que 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.

En consecuencia, se concluye que la Comisión de vinculación actuó conforme a Derecho al presentar la lista de propuestas con una sola persona por vacante.

Por otra parte, no asiste la razón jurídica al apelante, cuando afirma que debe aplicarse lo ordenado en el artículo 101, párrafo 1, inciso

e), de la Ley Electoral, conforme al cual existe el deber jurídico de presentar una propuesta plural al Consejo General.

En el artículo 101, párrafo 1, inciso e), de la Ley Electoral se prevé que para la elección del consejero presidente y los Consejeros Electorales de los organismos públicos locales, la Comisión presentará al Consejo General del Instituto una lista de hasta cinco nombres por vacante en la entidad federativa.

De la literalidad de norma en comento, se aprecia que el legislador estableció que, en el procedimiento de designación de consejeros electorales locales, la Comisión de Vinculación tiene el deber de presentar una lista de “hasta” cinco nombres por vacante en la entidad federativa.

En este sentido, la palabra "hasta" utilizada en la norma citada, es una preposición que sirve para expresar el término o límite de una cantidad, esto es, con la palabra “hasta”, se establece en el precepto legal un tope o límite de cinco ciudadanos o ciudadanas, que la Comisión de Vinculación debe proponer al Consejo General para ocupar el cargo de Consejero Electoral, pero no que necesariamente deban ser cinco.

En efecto, la autoridad tiene la facultad discrecional para decidir cuantos aspirantes propondrá respecto de la designación para ocupar el cargo de Consejero Electoral en un Instituto Electoral Local, por lo que de la lectura de “hasta cinco nombres”, se advierte que se impone solo un límite máximo de aspirantes al cargo que podrá postular, y no así, un número de aspirantes que debe obligatoriamente proponer al Consejo General.

Por lo anterior, es que en esa norma jurídica no se establece el deber de la Comisión de Vinculación de proponer al Consejo General una lista plural con duplas, ternas, cuartetos o quintetas, pues la norma aludida se concreta a establecer un límite máximo de ciudadanos y ciudadanas que pueden ser propuestas por la Comisión de Vinculación para ocupar el cargo de consejero electoral.

Aún más, como la Ley prevé no prevé el deber de presentar una lista plural para cubrir cada vacante, no se advierte cómo podría perjudicar a los aspirantes la presentación de una lista con propuestas individuales, si finalmente el Consejo General es la autoridad que aprueba por mayoría de ocho votos quienes serán las personas designadas.

Conforme a lo expuesto, se considera apegado a Derecho que el Consejo General aprobara la designación de consejeros electorales con base en una lista con la propuesta de una persona por vacante; de ahí lo **infundado** del concepto de agravio.⁸

Finalmente, las alegaciones relacionadas con la supuesta antinomia entre leyes secundarias, se encuentran inmersos en un tema de constitucionalidad, cuando sus efectos inciden en una norma constitucional o un derecho humano⁹ y la vulneración a la seguridad jurídica y certeza en el alcance de la previsión correspondiente,

⁸ Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-291/2016 y SUP-RAP-642/2017.

⁹ Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a. CCCLXIX/2013 (10a.) de rubro: "CONTRADICCIÓN DE NORMAS SECUNDARIAS. SUPUESTOS EN QUE PUEDE TRASCENDER A UNA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD".

como en el caso ocurre, pues a juicio del apelante la alegada antinomia entre los incisos e) y f) del artículo 101 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, afecta el derecho ciudadano a integrar las autoridades electorales, previsto en el artículo 35, fracción VI, de la Constitución General de la República.

Lo así alegado resulta **ineficaz**, ya que el representante Partido Político apelante parte de una premisa errónea, al estimar que ambas porciones normativas prevén supuestos comunes.

Primeramente, debe precisarse que existe antinomia cuando dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a un determinado supuesto, impidiendo su aplicación simultánea, al no poder coexistir o resultar incompatibles.

Para Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas¹⁰, ante dos normas contrarias o contradictorias, lo primero que hará el jurista será aplicar el criterio cronológico (*lex posterior derogat priori*), jerárquico (*lex superior derogat inferiori*), y el de especialidad (*lex aprécialos derogat generali*); sin embargo, el autor estima que, en ocasiones, los criterios pueden estar en conflicto y la única vía para resolver será la interpretación de las normas.

Al efecto, el autor de referencia precisa que el intérprete debe emplear reglas o instrumentos de interpretación, sometiendo la norma a un significado lingüístico, sistemático o funcional; lo cual resulta de utilidad para justificar la resolución de antinomias, cuando

¹⁰ Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006, pp. 79-81, 112,113.

las reglas de la jerarquía, la cronología y la especialidad, son inaplicables.

En el caso, se estima que son inaplicables los criterios de jerarquía, cronología y especialidad, pues las disposiciones que el Partido recurrente estima contrapuestas, están previstas en una misma ley, de carácter general, en cuyo artículo 101 -que no ha sido modificado desde la publicación de la ley en dos mil catorce- se prevén las reglas atinentes al proceso de elección de Consejeros Electorales de los organismos públicos electorales locales.

Por tanto, al no ser aplicables los criterios antes referidos, procede acudir a la intelección gramatical de los textos normativos que se estiman contrapuestos.

En el caso, el recurrente plantea la antinomia entre los incisos e) y f) del artículo 101 de la Ley Electoral, que disponen:

“Artículo 101.

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

(...)

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;...”

En el inciso e), se dispone que la Comisión de Vinculación presentará al Consejo una lista de hasta cinco nombres por vacante en la entidad federativa.

En cambio, el inciso f) prevé un supuesto diverso, esto es, que cuando en el mismo proceso de selección se pretenda cubrir más de una vacante, la Comisión presentará una sola lista con los nombres de la totalidad de los candidatos a ocupar todas las vacantes.

De las porciones normativas en comento se aprecia que establecen supuestos normativos distintos; la primera, cuando solamente exista una vacante a cubrir y la segunda, ante la multitud de vacantes, en cuyo caso, se realizará una sola lista con los nombres de los candidatos.

En consecuencia, al no existir antinomia entre las normas indicadas por el recurrente, no es dable que prevalezca la disposición normativa prevista inciso e), como afirma el recurrente, pues ésta alude a un supuesto diverso al que nos ocupa.

2) PLANTEAMIENTOS RELACIONADOS CON LA SUPUESTA INELEGIBILIDAD DE UN PARTICIPANTE EN PARTICULAR PARA SER DESIGNADO COMO CONSEJERO ELECTORAL DEL INSTITUTO LOCAL EN EL ESTADO DE DURANGO.

Al respecto, tanto el representante de MORENA como de Partido Duranguense sostienen que los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral no realizaron una ponderación de cada una de las etapas de evaluación dentro del proceso respectivo al designar a José Omar Ortega Soria como consejero electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, porque de la simple revisión de las evaluaciones correspondientes a las etapas de entrevista, examen de conocimientos generales y técnico-electorales y ensayo presencial,

**SUP-RAP-398/2018 Y
SUP-RAP-403/2018
ACUMULADOS**

se aprecia que hubo participantes con mejores calificaciones que las obtenidas por el antes mencionado, aunado a que existen datos que demuestra que éste es militante y tiene un vínculo estrecho con el Partido Revolucionario Institucional, lo cual, en su consideración, demuestra que su designación vulnera los principios de independencia y objetividad en la integración del mencionado organismo público local.

En principio, es **infundado** el alegato relativo a que José Omar Ortega Soria como consejero electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango es indebida, porque presuntamente es militante del Partido Revolucionario Institucional.

De la lectura de los informes justificados presentados por la autoridad responsable, se aprecia lo siguiente:

“... resulta importante resaltar que la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales valoró la observación y comentarios presentados por el partido recurrente en relación con el aspirante C. José Omar Ortega Soria, en la cual se señaló de manera textual que ‘fue impulsado por el PRI para ser Consejero del Consejo Consultivo de Derechos Humanos, donde no se ha destacado favorablemente y también que ha desempeñado diversos puestos dentro de la estructura política y de asesoría del PRI’. Cabe señalar que, dicho partido político no aportó elementos políticos –sic– que pudieran probar vínculo directo con el Partido Revolucionario Institucional; además de señalar que la y los Consejeros Electorales fueron claros y puntuales en sus preguntas respecto a cuál era su relación con el dicho partido político, a lo que el aspirante, fue contundente al responder que, si bien en algún momento se registró como militante del PRI cuando estuvo la –sic– Fundación Colosio, no fue activo y no mantenía relación con el citado partido.

No obstante, mediante correo enviado al Titular de la Unidad Técnica de Vinculación, el aspirante remitió a esta autoridad, un escrito fechado el 15 de octubre de 2018, dirigido al Lic. Fernando Elías Calles Álvarez, Presidente de la Comisión Nacional de Justicia Partidaria del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario

Institucional, mediante el cual presentaba su renuncia a dicho partido, por así convenir a sus intereses.”

Ahora, aun cuando es verdad, como lo reconoce la autoridad responsable en su informe justificado, que José Omar Ortega Soria en su momento fue militante del Partido Revolucionario Institucional, cuando participó en la Fundación Colosio, lo relevante es que esa militancia no está expresamente establecida en la Ley como una limitante o restricción para ser designado –requisito de elegibilidad– consejero electoral de un Organismo Público Local Electoral.

En efecto, conforme a lo establecido en el artículo 100, párrafo 2 de la Ley Electoral¹¹, que regula los requisitos previstos para ser

¹¹ **Artículo 100.**

(...)

2. Los requisitos para ser consejero electoral local son los siguientes:

- a)** Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- b)** Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente;
- c)** Tener más de 30 años de edad al día de la designación;
- d)** Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura;
- e)** Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- f)** Ser originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses;
- g)** No haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación;
- h)** No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en los cuatro años anteriores a la designación;
- i)** No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local;

consejero estatal electoral, no se prevé como impedimento o restricción ser militante o afiliado de algún partido político.

En consecuencia, no asiste la razón jurídica al apelante respecto a la supuesta inelegibilidad de José Omar Ortega Soria por su presunta militancia activa y vinculación con el Partido Revolucionario Institucional, en tanto la normativa electoral aplicable al caso no prevé, entre los requisitos negativos que deban cumplir los aspirantes a obtener el cargo de consejero electoral de un instituto local electoral, no tener la calidad de militante o afiliado de algún partido político, máxime que el ahora consejero electoral cumplió con todos los requisitos previstos en el procedimiento de selección y designación para ocupar el citado cargo.

En ese orden de ideas, conforme a lo expuesto, no es posible restringir el derecho a integrar autoridades locales, con base en limitaciones que no estén expresamente previstas en la normativa aplicable.

Aún más, si se considera que el actual consejero de José Omar Ortega Soria, durante el procedimiento de selección fue cuestionado por los Consejeros Electorales, ante la objeción del Partido Político apelante, respecto a su relación con el Partido Revolucionario Institucional, aceptando solamente que en su momento se registró

-
- j)** No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la Federación o como de las entidades federativas, ni subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni Secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local. No ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos, y
- k)** No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral en la entidad.

como militante del mencionado partido político cuando participó en la Fundación Colosio, pero negó categóricamente su militancia fuera activa y que mantuviera relación con el referido partido, aunado a que acreditó ante la autoridad responsable la presentación de su carta de renuncia a su militancia al Partido Revolucionario Institucional.

Por consiguiente, procede declarar infundados los conceptos de agravio sobre la supuesta inelegibilidad de José Omar Ortega Soria para ser designado como consejero electoral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Durango.

Finalmente, la Sala Superior considera que no asiste razón a MORENA, cuando sostiene que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral a cualquiera de los otros participantes varones que obtuvieron una mayor calificación que José Omar Ortega Soria.

Lo **infundado** de ese planteamiento deriva de que ha sido criterio de la Sala Superior que la valoración de los resultados obtenidos por los aspirantes en cada una de las etapas de un proceso de selección de consejeros estatales se hace de manera integral y en atención a la mayor o menor calificación obtenida por los participantes en alguna de las esas etapas.

También ha sido criterio de esta Sala Superior que la decisión respecto a la designación de consejeros electorales corresponde realizarla al Consejo General del INE, con base en la persona que

**SUP-RAP-398/2018 Y
SUP-RAP-403/2018
ACUMULADOS**

tenga el mejor perfil y no necesariamente recaer en el participante al mejor evaluado o con más alta calificaciones¹².

En consecuencia, no asiste razón al partido apelante respecto a que no debió designarse a José Omar Ortega Soria, porque había personas con mejores calificaciones, ya que, se insiste, ha sido criterio de esta Sala Superior que la atribución discrecional del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de designar a los integrantes de los Organismos Públicos Locales Electorales le permite elegir al candidato que tenga el mejor perfil y no necesariamente el mejor calificado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

Primero. Se acumula el recurso de apelación SUP-RAP-403/2018, al diverso SUP-RAP-398/2018; en consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

Segundo. Se **confirma** el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese, como en derecho corresponda.

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

¹² Este criterio se sostuvo al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-642/2017.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, firmando como Presidente por Ministerio de Ley el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quién da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

**SUP-RAP-398/2018 Y
SUP-RAP-403/2018
ACUMULADOS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE