

**RECURSO DE APELACIÓN Y JUICIOS  
PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES  
DEL CIUDADANO.**

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-749/2015 Y  
ACUMULADOS.

**ACTORES:** PARTIDO DEL TRABAJO Y  
OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL E INSTITUTO  
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIOS:** LUCÍA GARZA  
JIMÉNEZ Y MAURICIO ELPIDIO  
MONTES DE OCA DURÁN.

México, Distrito Federal, a dieciocho de noviembre de dos mil quince.

**VISTOS**, para resolver los autos de los expedientes al rubro citado, relativos al recurso de apelación y juicios ciudadanos, interpuestos por el Partido del Trabajo y Roberto Carlos Félix López y otros respectivamente, para controvertir los lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de Dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales, aprobados en el acuerdo general INE/CG865/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el nueve de octubre de dos mil quince.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

El recurrente y actores en los presentes medios de impugnación son los siguientes:

<b>EXPEDIENTE</b>	<b>ACTOR</b>
SUP-RAP-749/2015	PARTIDO DEL TRABAJO
SUP-JDC-4310/2015	ROBERTO CARLOS FÉLIX LÓPEZ
SUP-JDC-4311/2015	FRANCISCO AGUIRRE GONZALEZ
SUP-JDC-4312/2015	WENDY AVILÉS RODRÍGUEZ
SUP-JDC-4313/2015	CARLOS JESÚS CRUZ VALENZUELA
SUP-JDC-4314/2015	FRANCISCO ARTURO KITAZAWA TOSTADO
SUP-JDC-4315/2015	HERNÁN EDUARDO URIBE KOSSIO
SUP-JDC-4316/2015	MAVI LIZÁRRAGA VALENZUELA
SUP-JDC-4317/2015	LAURO ALBERTO MÁRQUEZ ARMENTA
SUP-JDC-4318/2015	ÁLVARO MELICOFF DUARZO
SUP-JDC-4319/2015	DANIEL ALONSO PERALTA SOTO
SUP-JDC-4320/2015	BLANCA GUADALUPE CASTRO GONZÁLEZ
SUP-JDC-4321/2015	VÍCTOR RENÉ SILVA TORRES

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

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

- 1. Reforma constitucional en materia político-electoral.** El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.
- 2. Reforma legal.** El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el

que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>1</sup> y la Ley General de Partidos Políticos.

**3. Acuerdo INE/CG830/2015.** El tres de septiembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión ordinaria, aprobó el acuerdo INE/CG830/2015 por el que se determinaron las acciones necesarias para el desarrollo de los Procesos Electorales Locales 2015-2016.

**4. Solicitud de facultad de atracción.** El siete de octubre del presente año, los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral, solicitaron al Consejero Presidente poner en consideración del Consejo General ejercer la facultad de atracción respecto a la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales<sup>2</sup>, con el fin de fijar criterios de interpretación que orienten a estos.

**5. Acto impugnado. Lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de Dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales.** En sesión extraordinaria de nueve de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual ejerce la facultad de atracción, aprobó los lineamientos para la designación de los Consejeros

---

<sup>1</sup> En adelante LGIPE.

<sup>2</sup> En adelante los OPLE.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Electorales Distritales y Municipales, así como los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de Dirección de los OPLE, en el que determinó lo siguiente:

**ACUERDO**

**Primero.-** Se ejerce la facultad de atracción para establecer criterios dada la trascendencia que implica la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales.

**Segundo.-** Se aprueban los Lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los Servidores Públicos Titulares de las Áreas Ejecutivas y de Dirección de los Organismos Públicos Electorales Locales, que se anexan al presente Acuerdo y forman parte integral del mismo.

**Tercero.-** El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación por el Consejo General.

**Cuarto.-** Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, haga del conocimiento a dichos organismos el presente Acuerdo.

**Quinto.-** Publíquese en internet, en la gaceta del Instituto, así como en el Diario Oficial de la Federación.

Los artículos transitorios de los mencionados Lineamientos, señalan:

**Primero.-** En aquellas entidades en las cuales ya se inició el procedimiento para la designación de Consejeros Distritales o Municipales, deberán de continuar con dicho procedimiento y aplicar los presentes Lineamientos en lo que sea procedente.

**Segundo.-** Los Consejos Generales de los Organismo Públicos Locales, deberán realizar la designación o ratificación del Secretario Ejecutivo, los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas en un plazo no mayor a 60 días a partir de la notificación del presente

Acuerdo.

**SEGUNDO. Juicios Ciudadanos y Recurso de Apelación.**

**1. Medios de Impugnación.** El veintiséis de octubre del presente año, Joel Cruz Canseco, en su calidad de representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, presentó escrito de recurso de apelación ante el mencionado instituto.

El trece de octubre de dos mil quince, diversos ciudadanos, por su propio derecho ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup>, interpusieron sendos juicios ciudadanos, inconformes con el acuerdo antes mencionado.

**2. Recepción y turno.** En su oportunidad, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a esta Sala Superior los escritos de demanda y demás documentación atinente, respecto de los actores.

En relación al recurso de apelación la autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda, para luego remitirla a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

---

<sup>3</sup> En adelante INE.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

El Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar los expedientes de juicios ciudadanos y recurso de apelación, registrarlos con las claves **SUP-JDC-4310/2015, SUP-JDC-4311/2015, SUP-JDC-4312/2015, SUP-JDC-4313/2015, SUP-JDC-4314/2015, SUP-JDC-4315/2015, SUP-JDC-4316/2015, SUP-JDC-4317/2015, SUP-JDC-4318/2015, SUP-JDC-4319/2015, SUP-JDC-4320/2015, SUP-JDC-4321/2015 y SUP-RAP-749/2015**; y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Ampliación de demanda.** El treinta de octubre de dos mil quince, los ciudadanos que presentaron los juicios para la protección de los derechos político-electorales, presentaron sendos escritos en los que se quejan de que la Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana en Sonora aplicó del acuerdo controvertido.

**4. Cierre de Instrucción.** En el momento procesal oportuno, el Magistrado Instructor admitió dichos juicios, y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver sobre los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en los artículos 40, párrafo 1,

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

inciso b); así como, 44, párrafo 1, inciso a); 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de juicios para la protección de los derechos políticos electorales promovidos por diversos ciudadanos y un recurso de apelación, promovido por un partido político.

Todos, para controvertir el Acuerdo INE/CG865/2015 emitido por el Consejo General del INE el nueve de octubre de dos mil quince, por el cual aprobó los lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de Dirección de los Organismos Públicos Locales.

En consecuencia, en virtud de la relación de los juicios ciudadanos y el recurso de apelación que se resuelven, se considera que se actualiza la competencia de esta Sala Superior, para conocer de los presentes medios de impugnación.

Asimismo, toda vez que el acto impugnado establece los lineamientos que habrán de seguir los Organismos Públicos Locales Electorales en toda la República Mexicana, y en virtud que esto permea a nivel nacional, también se actualiza la competencia de conocer los asuntos para esta Sala Superior.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis del recurso de apelación presentado por un partido político y los juicios

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

ciudadanos presentados por diversos ciudadanos, se advierte lo siguiente:

El recurso de apelación, fue interpuesto por el Representante Propietario del Partido del Trabajo, así como ciudadanos interpusieron sendos juicios ciudadanos respectivamente, todos ellos en contra del Acuerdo INE/CG865/2015 emitido por el Consejo General del INE.

Dado que en los escritos de impugnación existe identidad en el acto impugnado y autoridad responsable, se actualiza conexidad de la causa, por lo que, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede acumular los expedientes SUP-JDC-4310/2015, SUP-JDC-4311/2015, SUP-JDC-4312/2015, SUP-JDC-4313/2015, SUP-JDC-4314/2015, SUP-JDC-4315/2015, SUP-JDC-4316/2015, SUP-JDC-4317/2015, SUP-JDC-4318/2015, SUP-JDC-4319/2015, SUP-JDC-4320/2015 y SUP-JDC-4321/2015 al diverso SUP-RAP-749/2015, por ser éste el promovido por un partido político, y de resultar procedente la pretensión del mismo, tendría efectos en los demás medios de impugnación promovidos por los ciudadanos.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

**TERCERO. Procedencia.** Los presentes medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**3.1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, y en ellas se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de los actores y representante del partido político; señalando el domicilio para recibir notificaciones los estrados electrónicos de esta Sala Superior, y se mencionan los hechos y agravios que los accionantes aducen que les causa la resolución reclamada.

**3.2. Oportunidad.** El recurso de apelación presentado por el Partido del Trabajo fue interpuesto de manera oportuna, toda vez que el acto impugnado le fue notificado de manera personal a dicho partido el día veinte de octubre de dos mil quince, el escrito recursal se presentó el día veintiséis de octubre siguiente, ante lo cual es oportuno.

Por lo cual, se desestima la causal de improcedencia alegada por el Instituto Electoral del Estado de México en su informe circunstanciado.

Por su parte, los juicios ciudadanos fueron presentados oportunamente, toda vez que el acto impugnado se emitió el nueve de octubre en sesión extraordinaria del Consejo General

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

del INE, mientras que las demandas se presentaron el trece de octubre siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días para ello.

**3.3. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que corresponde a los partidos políticos interponer el presente medio de impugnación por conducto de sus representantes legítimos y, en el caso, quien interpone el recurso es el Partido del Trabajo, por conducto de su representante propietario ante el Instituto Electoral del Estado de México, que si bien no se encuentra acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien es la autoridad responsable en el presente asunto, lo cierto es que, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, en cuya ejecución se encuentra vinculada la autoridad electoral administrativa electoral local, se considera que Joel Cruz Canseco, representante propietario del Partido del Trabajo ante el órgano administrativo electoral local en el Estado de México, puede ocurrir en defensa del partido político recurrente, al tener acreditada su personería ante esa autoridad. En el mismo sentido se pronunció la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-745/2015.

Por lo cual, también se desestima la causal de improcedencia alegada por el Instituto Electoral del Estado de México en su informe circunstanciado.

Por su parte, se estima que los juicios ciudadanos, se promovieron por parte legítima, pues de acuerdo con lo

dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales, como acontece en el presente caso.

**3.4. Definitividad.** El acto impugnado es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

**3.5. Interés jurídico.** Por lo que respecta al Partido del Trabajo, éste cuenta con interés para impugnar el acto, en razón de que como lo ha sostenido esta Sala Superior, los partidos políticos, dada su relevancia para el sistema electoral, cuentan con facultades para controvertir determinaciones de las autoridades electorales, en defensa de intereses difusos<sup>4</sup>.

En el caso, se estima que el Partido del Trabajo acude con este carácter, a efecto de combatir la determinación de una autoridad electoral, que estima no sólo es lesiva para los intereses de un partido o agrupación política particular, sino de toda la generalidad.

---

<sup>4</sup> Ver tesis: **ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.**

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Por otro lado, los actores tienen interés jurídico para reclamar el acto impugnado, pues entre otras cuestiones se duelen de que el mismo les afecta en sus derechos político-electorales, ya que afecta su permanencia en el cargo en los que fueron nombrados en el OPLE de Sonora.

**Ampliaciones de demanda.** Esta Sala Superior ha emitido las jurisprudencias localizables con los rubros: **“AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.”**<sup>5</sup> y **“AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)”**.<sup>6</sup>

Conforme a estos criterios, la ampliación de demanda debe ser admitida cuando concurren los siguientes elementos:

1. Que se trate de hechos supervenientes.
2. Cuando la ampliación se refiera a hechos que se desconocían al presentar la demanda.
3. Que se promueva dentro del plazo de cuatro días señalado por la ley, contados a partir de la notificación o de que se tenga conocimiento de los actos.

Al efecto, los actores acudieron a ampliar su demanda contra el primer acto de aplicación que realizó la Presidenta del Consejo

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, páginas 130 y 132.

<sup>6</sup> Jurisprudencia publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, páginas 133 a 135.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora del acto impugnado, el treinta de octubre de dos mil quince, toda vez que estiman que los actos motivados ponen en riesgo la permanencia laboral en el organismo local, pues se pretende realizar una valoración de los requisitos que dictan los lineamientos impugnados en la demanda primigenia, con la finalidad de verificar si se actualizan y poder integrar los puestos directivos en dicho Instituto.

Ahora bien, al tener por acreditados los requisitos de procedencia señalados anteriormente, en el caso los actores, al momento de interponer las demandas de juicio ciudadano respectivas, desconocían los posibles actos subsecuentes o en cumplimiento del acto impugnado.

Por tanto, esta Sala Superior considera que se cumplen con los requisitos de procedencia de sus escritos de ampliación de demanda.

**CUARTO. Estudio de fondo.**

**Planteamiento.**

El Partido del Trabajo y los ciudadanos tienen como propósito principal que se revoquen los lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de Dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales, porque, en su concepto, esa regulación corresponde a la legislación local correspondiente y no al ámbito de la regulación

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

general o nacional, ante lo cual, estima, que el Consejo General del INE no tiene competencia para instrumentar o reglamentar el tema.

Asimismo, los ciudadanos señalan que el acto impugnado es ilegal, porque aun cuando el tema corresponda a la legislación nacional, es indebido que el Consejo General del INE ejerciera facultad de atracción para instrumentar el tema, para sustituir a los organismos electorales locales.

**Tesis de la decisión.**

Los agravios son **infundados**, toda vez que, como se observará a continuación, el acto impugnado por el que se establecen los lineamientos para la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de Dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales, se emitió por autoridad competente, con atribuciones para ejercer la facultad de atracción para regular el tema, y es válido en los aspectos que lo componen.

**Estructura de estudio.**

Los planteamientos, como se indicó, se encaminan a controvertir en síntesis lo siguiente: a) invasión de esfera de

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

facultades de los Consejos Generales y Presidentes de las OPLE, principalmente en Sonora y el Estado de México, b) la facultad de atracción del INE fue indebida, al surtirse intromisión de éste en los asuntos locales, y c) aplicación retroactiva por aplicación del acuerdo respecto de nombramientos ya existentes.

Así como, respecto de las ampliaciones de demanda se dirigen a controvertir el primer acto de aplicación por parte de la presidenta del OPLE en Sonora.

Por tanto, serán estudiados bajo la siguiente metodología:

- I. Competencia del Consejo General del INE de emitir lineamientos en materia de designación de los funcionarios de los OPLE.
- II. Análisis de la Facultad de Atracción del Consejo General del INE.
- III. Valoración de los elementos reglamentarios del acuerdo, y en su caso si se infringe la prohibición de aplicación retroactiva de la ley.
- IV. Planteamiento contra el acuerdo de la Presidenta del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Sonora.

**Marco Normativo.**

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la LGIPE, derivado de la reforma electoral que se llevó a cabo el treinta y uno de enero del dos mil catorce, al Instituto Nacional Electoral, además de las

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

facultades propias que tiene con respecto a las elecciones federales, se le dotaron de diversas facultades con respecto a los institutos electorales locales u organismos públicos electorales locales.

Esto, sin que exista una intromisión injustificada en la competencia originaria de los organismos estatales ni respecto de las legislaturas de las entidades federativas.

Tales facultades pueden ser de índole estrictamente electoral, en torno al establecimiento de la geografía electoral, capacitación, servicio nacional electoral, fiscalización del uso de recursos públicos, establecimiento de tiempos para radio y televisión, entre otros; y por otro lado, se encuentran facultades con respecto a la asunción y atracción de facultades reservadas a los organismos públicos locales electorales, así como otras con respecto a la integración y funcionamiento de los institutos electorales locales.

De esta forma, del artículo 41 Constitucional se advierten con claridad las diversas facultades con que cuenta el INE.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> **Artículo 41.-**

(...)

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

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

(...)

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

(...)

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Derivado de dicho precepto, como punto destacado se advierte que el INE tiene facultades que en principio corresponderían a los organismos públicos electorales locales, los cuales pueden ejercerse si se acuerda su asunción, o bien, su atracción. Dichos mecanismos maximizan los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, en tanto que el INE justifique la trascendencia para fijar algún criterio de interpretación para la correcta consecución de la función electoral.

Sin embargo, dada la previsión constitucional de los institutos u organismos electorales locales, con facultades propias de conformidad con las constituciones y leyes locales, resulta indispensable contrastar lo previsto en el artículo 41 Constitucional, con lo establecido en el artículo 116, fracción IV Constitucional.<sup>8</sup>

---

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

- a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o
- c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación. (...)

<sup>8</sup> **Artículo 116.**

(...)

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

(...)

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

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

(...)

1º.- (...)

2º. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

De lo anterior, se puede colegir que, en principio, las legislaturas de los Estados, de conformidad con las constituciones estatales, pueden establecer normas generales en torno al funcionamiento de los organismos electorales locales, siempre que no se encuentren reservadas al Congreso de la Unión en materia de leyes generales, ni a favor del INE.

Así mismo, derivado de dicho precepto, también se puede colegir que los OPLE gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme a lo establecido en las leyes, incluso locales. De esta forma, se tiene que los organismos locales tienen facultades en materia electoral que no están reservadas al Instituto Nacional Electoral y por lo tanto son de su estricta competencia.

En el caso, dada la controversia del asunto que nos ocupa, en particular se estudia la facultad de establecer normas y lineamientos para la designación de mandos superiores de los organismos públicos electorales, como lo son Consejeros Distritales o Municipales, así como titulares de Direcciones Ejecutivas. En principio, dicha competencia se surte a favor del órgano máximo de decisión del organismo electoral local, toda vez que la Constitución Federal, si bien no lo establece

---

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

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

expresamente, se remite a las leyes que se establezcan al efecto.

Así, por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé claramente en su artículo 104, apartado 1, inciso r), cuáles son las facultades de los institutos locales, y especifica que aquéllas que no determine dicha Ley, y que no estén reservadas al Instituto Nacional Electoral, serán las que se establezcan en la legislación local correspondiente.

Por tanto, es dable que en el caso, de no existir una facultad expresa al INE en materia de elecciones locales, se encuentra residualmente entendida a favor de los organismos locales, de conformidad con lo que cada constitución y ley local establezca. En las relatadas condiciones, de conformidad con lo asentado en los párrafos precedentes, es factible concluir que:

- El Instituto Nacional Electoral tiene facultades reservadas a su favor con respecto de la competencia electoral en las entidades federativas.
- Las legislaturas estatales, por ministerio constitucional, tienen a su favor la facultad de legislar en materia electoral, en torno a lo no reservado expresamente al Congreso de la Unión.
- Los OPLE tienen una facultad residual, en tanto que lo no reservado al instituto nacional, se entiende atribuido a ellos, de conformidad con las leyes de las entidades federativas.

**Caso concreto.**

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

**I. Competencia del Consejo General del INE de emitir lineamientos en materia de designación de los funcionarios de las OPLE.**

El acto impugnado INE/CG865/2015 del Consejo General del INE declaró que en ejercicio de su facultad de atracción se expidieron los Lineamientos para la Designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los OPLE.

El acuerdo señala que no se violenta el artículo 116 constitucional, porque es necesario definir requisitos mínimos y homologados que tengan que observar los OPLE en la designación de los funcionarios ejecutivos, atendiendo a que las leyes electorales en las entidades federativas contienen sendos procedimientos para llevar a cabo dichos nombramientos.

Que con ello se quiere evitar que los consejeros electorales estén vinculados por nombramientos realizados previamente, con lo que se refuerza la autonomía de los OPLES.

Que los lineamientos no son aplicables para el servicio profesional electoral nacional, sin embargo los demás servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas deben sujetarse a normas para que exista congruencia en los perfiles, y toma de decisiones respecto a los mismos.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Finalmente, es necesario resaltar que el artículo segundo transitorio de los Lineamientos para la Designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales, dispone que éstos deberán realizar la designación o ratificación del Secretario Ejecutivo, los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas en un plazo no mayor de sesenta días a partir de la notificación del acuerdo.

Por su parte, el Partido del Trabajo<sup>9</sup> señala que el acto impugnado es indebido porque invade la soberanía de los estados de legislar en materia electoral, ya que se está legislando respecto a un tema que es facultad exclusiva del poder legislativo estatal, además el Código Electoral del Estado de México ya cuenta con un procedimiento de designación para el Secretario General del Consejo y de las direcciones que forman parte del mismo. Igualmente acontece con los agravios de los ciudadanos en el caso de la Ley Electoral de Sonora.

Alega que debe subsistir el principio de reserva de ley a favor de las entidades federativas, por lo que la autoridad responsable se excede en su facultad reglamentaria, y con ello viola la autonomía de los estados consagrada en el artículo 116 de la Constitución mexicana.

Por ello, la causa de pedir del partido apelante se centra en que debe revocarse el acto impugnado ante la falta de atribuciones

---

<sup>9</sup> En adelante PT.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

por parte del INE para regular la materia en cuanto a la designación de servidores públicos de los OPLES.

Con base en lo anterior, la *litis* consiste en determinar si el INE tiene competencia para emitir el acto impugnado, y se pueda considerar dentro de sus atribuciones, en ejercicio de la facultad de atracción, sin que ello esté reservado para las entidades federativas.

No les asiste la razón a los impugnantes.

Lo anterior porque, las atribuciones de los OPLE se encuentran reguladas en la LGIPE, por lo que no están conferidas para el legislador local.

La reforma electoral federal publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, tuvo como uno de sus objetivos que el Consejo General del INE designará en términos previstos por la ley, a los nuevos Consejeros de los organismos locales en materia electoral, como lo dispone el Noveno transitorio de la reforma constitucional señalada, así como en términos del artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General que dispone, que los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del INE en los términos previstos por la ley, en ese sentido los demás nombramientos que se realicen de personal directivo de los OPLE son inherentes a dicha atribución.

En efecto, el Consejo General del INE cuenta con atribuciones para designar a los consejeros de los Consejos Generales de

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

los órganos locales, como sucedió para el pasado proceso electoral federal, dichas facultades se entienden extendidas a las demás entidades federativas en las que próximamente se llevará a cabo un proceso electoral, de acuerdo con el Décimo transitorio de la LGIPE<sup>10</sup>.

Dicha Ley, como se dijo, regula las atribuciones de los OPLE, y también señala que corresponde a los mismos aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos que establezca el INE, en términos del artículo 104 párrafo 1 inciso a) de la LGIPE<sup>11</sup>.

Máxime que el INE cuenta con la atribución de atracción de cualquier asunto de competencia de los OPLE como se demostrará a continuación, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación, en términos del artículo 41, Base V, Apartado C, párrafo segundo, inciso c) de la Constitución federal, como sucede en el presente caso.

Lo anterior se justifica para que los integrantes de los OPLE tengan un mismo perfil para el ejercicio del cargo, y con ello garantizar a la ciudadanía que dichos organismos cuentan con

---

<sup>10</sup> **Décimo.** Para los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en 2015, el Consejo General del Instituto deberá desarrollar el proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales de los órganos locales, en los términos de los párrafos 1, 2 y 3 del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el 30 de septiembre de 2014. Respecto a las demás entidades federativas, la elección se habrá de realizar con antelación al inicio de su siguiente proceso electoral.

<sup>11</sup> **Artículo 104.**

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

a) Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto;

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

personal que tenga las mismas características a nivel nacional y se homologue bajo esa circunstancia.

Esto es, como se ha venido señalando, la reforma constitucional electoral tuvo como finalidad que muchas de las facultades conferidas a los Estados en materia electoral se reservaran a la federación a través del INE, como lo es, en cuanto al nombramiento de consejeros electorales y magistrados, por lo que también le atañe –en ejercicio de una facultad extraordinaria como es la de atracción- que lo pueda hacer para los demás servidores públicos que puedan integrar organismos electorales, pues así se consigue el fin de la reforma político-electoral.

Ahora bien, los actores, como se indicó, solicitan se deje sin efecto el acto impugnado en virtud de que, como se adelantó, en su concepto se vulnera la soberanía de los Estados, por existir reserva de ley respecto en la designación de servidores públicos ejecutivos de los OPLE.

Es infundado lo alegado por los actores, debido a que parte de la premisa implícita de que por el solo hecho de que ello se encuentre regulado ya en las legislación electoral del Estado de México y en la legislación de Sonora, es suficiente para considerar que se están invadiendo atribuciones de las entidades federativas.

Esto es, no es admisible lo alegado por los recurrentes en el sentido de que el acto impugnado se contrapone con las leyes

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

electorales del Estado de México y de Sonora, y que la facultad reglamentaria del INE prevista en el artículo 44 incisos a) y jj) de la LGIPE, tiene límites por los principios de reserva de ley y subordinación, ya que, precisamente la atribución del INE se está fundamentando en el ejercicio de la facultad de atracción prevista en el artículo 32 numeral 2 inciso h) de la LGIPE.

En primer término, porque hay que destacar que la legislación electoral del Estado de México, si bien señala como atribuciones del Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, de hacer la propuesta para nombrar al Secretario Ejecutivo, y respecto de la direcciones se refiere a que serán nombradas por el Consejo General del mismo organismo a propuesta del Secretario Ejecutivo, ello no se confronta con el contenido y alcance del acto impugnado, debido a que lo que establece dicho acuerdo son perfiles homologados para los que integren áreas ejecutivas de los OPLE a nivel nacional.

Lo anterior acontece con la legislación de Sonora, la cual, como se observará más adelante, el Presidente del Consejo General puede determinar sobre los titulares de direcciones ejecutivas, mientras que el Consejo General decide sobre la integración de consejos municipales y distritales.

Además, también resulta inoperante lo alegado en este sentido por el partido apelante, ya que el inciso a) del artículo 44 en comento se refiere a la facultad reglamentaria del INE para asuntos interiores del mismo, por lo que no es aplicable al caso. Asimismo el inciso jj) más que contravenir la legislación local,

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

como se pretende hacer ver, estipula directamente la atribución del Consejo General del INE para **dictar los acuerdos necesarios y hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en esta ley o en otra legislación aplicable.**

Lo que quiere decir, en una interpretación sistemática y funcional que el INE cuenta con plenas atribuciones para dictar acuerdos generales y normar cualquiera de sus facultades que tiene encomendadas por la Constitución federal y la Ley General, y en ejercicio de su facultad de atracción respecto de algún tema que considere necesario su regulación, atendiendo a que tiene impacto a nivel nacional.

Más aun, la competencia del INE se basa principalmente al ejecutar su facultad de atracción que deriva del artículo 41, párrafo segundo, base quinta, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución, así como el artículo 32, numeral 2, inciso h) de la LGIPE<sup>12</sup> que dispone expresamente que puede tomar conocimiento de cualquier asunto competencia de los OPLE cuando así lo amerite y sea de trascendencia.

En este sentido, tal dispositivo faculta directamente al INE para que conozca de asuntos competencia de los OPLE, por lo que aun considerando que en el presente caso así fuera, también

---

<sup>12</sup> **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

[...]

**h) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación;**

[...].

tendría facultades para regular la materia que se impugna en el acuerdo general.

Por tanto, como ha quedado establecido, al INE se le dotó de la atribución y facultad de poder establecer los lineamientos para nombrar a los servidores públicos de los OPLE, así como para incorporarlos al Servicio Profesional Electoral, en su caso, y además, expedir las normas para su integración total; es decir, la justificación de la reforma constitucional es que todos los servidores públicos que integren un organismo electoral local pertenezcan a fin de cuentas a un servicio profesional de carrera, para lo cual, en preparación se tienen que expedir las normas -acuerdos generales- con la finalidad de alcanzar ese objetivo, de conformidad con el transitorio Sexto del decreto de reforma a la Constitución federal de diez de febrero de dos mil catorce<sup>13</sup>.

De tal forma, que podemos concluir que el INE en ejercicio de su facultad de atracción cuenta con plenas atribuciones para regular y homologar los perfiles de los servidores públicos que integrarán los OPLE, sin que con ello se vulnere el artículo 116 de la Constitución federal, pero además contrario a lo sostenido por el apelante, se ratifica la autonomía en el funcionamiento de los organismos locales.

---

<sup>13</sup> **Sexto.-** Una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

**II. Análisis de la Facultad de Atracción del Consejo General del INE.**

En el acto combatido el Consejo General del INE se exponen las razones por las cuales se emiten los lineamientos, en el orden siguiente:

Respecto de la solicitud de atracción:

“(…) IV. Con fecha 7 de octubre del presente año, los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral, en términos de los artículos 124, párrafo 2, y 121, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, solicitaron al Consejero Presidente poner a consideración del Consejo General ejercer la facultad de atracción respecto al tema de la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales, con el fin de fijar criterios de interpretación que orienten a éstos. (...)”

(...)

5. Que las leyes electorales de las entidades federativas establecen una diversidad de procedimientos para llevar a cabo el nombramiento de los Consejeros Distritales y Municipales y de los titulares de las áreas ejecutivas de dichos organismos.

6. Que sin transgredir lo establecido en el artículo 116 constitucional, resulta necesario definir un mínimo de criterios y procedimientos que deberán observar los Organismos Públicos Locales para integrar los Consejos Distritales y Municipales, así como para llevar a cabo el nombramiento de sus funcionarios ejecutivos.

7. Que así, derivado de la reforma constitucional y legal de 2014, a la fecha existen una pluralidad de leyes, Reglamentos y Lineamientos en cada una de las Entidades Federativas, motivo por el cual se considera necesario establecer una regulación unificada que asegure el cumplimiento de los valores y principios que rigen la materia electoral desde la Constitución Federal.

8. Que a fin de evitar que el máximo órgano de dirección de los Organismos Públicos Locales designados con motivo de la reforma en materia político electoral por el INE, se

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

encuentren con situaciones preestablecidas que impidan u obstaculicen el ejercicio de sus funciones, se considera necesario establecer requisitos mínimos y homologados para la designación de servidores públicos que sea la base de la imparcialidad y profesionalismo con la que deben cumplir los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y los Consejeros Municipales y Distritales.

9. Que de esta forma la emisión de los presentes Lineamientos tiene como propósito establecer criterios y procedimientos que garanticen el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad en la designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Electorales Locales. (...)"

"13. Que lo anterior es así, porque aun cuando los presentes Lineamientos no resulten aplicables en la designación de servidores públicos del Servicio Profesional Electoral Nacional, debido a que las personas que formaran parte del mismo deberán observar las normas específicas para su ingreso, lo cierto es que la designación de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los organismos públicos locales electorales, debe sujetarse a normas tendentes a preservar los principios que rigen en la materia y, particularmente, a los que deberán regir mutatis mutandis a los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, a efecto de que las autoridades electorales Nacional y Locales observen congruencia y uniformidad en la toma de decisiones relacionadas con la designación de los servidores públicos que formen parte de su estructura.

14. Que al respecto, conviene puntualizar que el INE tiene facultades para la emisión de los presentes Lineamientos porque la designación de los servidores públicos que pretende orientar, tendrá como resultado la incorporación de las personas que serán las responsables de operar en los hechos las facultades constitucionales y legales del propio Instituto respecto de las elecciones que se celebren en las entidades federativas, incluso en aquellos casos en los que, eventualmente, el mencionado Instituto decida ejercer sus facultades de asunción o atracción de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos Locales Electorales. (...)"

Ahora bien, los ciudadanos actores en torno a la legalidad del Consejo General del INE de ejercer la facultad de atracción para

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

determinar lineamientos señalan que se debe observar para la debida integración de los servidores públicos en los organismos públicos electorales locales, pues no es un tema sobre el cual debe ejercer la misma.

Esta Sala Superior estima que dichos agravios son **infundados e inoperantes**.

La razón de lo anterior es que son inoperantes porque no combaten directa, eficaz y frontalmente las razones en que se sustentó el Consejo General del INE en el acto impugnado para ejercer su facultad de atracción, puesto que no esgrimen agravio alguno en contra de la justificación de la medida adoptada por dicho organismo central.

Lo infundado de dichos agravios radica en que el Consejo General del INE tiene facultades para ejercer la facultad de atracción de asuntos en concreto que pertenezcan a la esfera jurídica de atribuciones de los organismos públicos electorales locales.

Al efecto, en seguimiento a la Constitución Federal en su artículo 41, Base V, Apartado C, inciso c), como se advirtió en el marco normativo, y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece la facultad de atracción, misma que se prevé en el artículo 120, apartado 3 de dicha Ley. Asimismo, en su artículo 124<sup>14</sup> se desarrolla la

---

<sup>14</sup> **Artículo 124.**

1. En el caso de la facultad de atracción a que se refiere el inciso c) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución, la petición sólo podrá formularse por al menos cuatro de los Consejeros Electorales del Instituto o la mayoría del Consejo General del Organismo Público Local. El Consejo General ejercerá la facultad de atracción siempre

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

facultad de atracción de algún tema de competencia de los organismos electorales locales.

De esta manera, por ministerio constitucional y legal, el INE, como máxima autoridad administrativa electoral en el país, además de interpretar y aplicar las normas de carácter electoral en el marco federal, en una función protectora de la regularidad constitucional y legal contenida en la reforma electoral de enero de dos mil catorce, tiene a su favor facultades que le permiten no solamente establecer normas generales aplicables a las entidades federativas, sino también el ejercicio de facultades directas que en principio competen a los organismos locales.

En principio, cualquier facultad establecida de manera expresa a favor de un organismo electoral local la ejercerá ella misma sin restricción alguna. Esto sucede con la designación y remoción de mandos superiores de los organismos públicos electorales, como lo son Consejeros Distritales o Municipales, así como titulares de Direcciones Ejecutivas, tal y como se observó con anterioridad.

---

que exista la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos.

2. La petición deberá contener los elementos señalados en el párrafo 4 del artículo 121 y podrá presentarse en cualquier momento.

3. Se considera que una cuestión es trascendente cuando la naturaleza intrínseca del asunto permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local.

4. Para la atracción de un asunto a fin de sentar un criterio de interpretación, el Instituto deberá valorar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos.

5. Las resoluciones correspondientes a esta función las emitirá el Consejo General con apoyo en el trabajo de sus comisiones y con apoyo del Consejo General del Organismo Público Local. Estas decisiones podrán ser impugnadas ante el Tribunal Electoral.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Como tal, en el caso concreto, se trata de la facultad de atracción que realizó el Consejo General del INE, por medio del procedimiento establecido en el artículo 124 de la LGIPE, respecto de los lineamientos para la designación de Consejeros Distritales o Municipales, así como titulares de Direcciones Ejecutivas, con el fin de homologar a los funcionarios o servidores públicos integrantes de los organismos públicos electorales al Servicio Profesional Electoral Nacional y que los mismos no estén sujetos a ningún tipo de influencia o injerencia por parte de los partidos políticos o de los órganos públicos, esto es a fin de proteger los principios rectores de la materia electoral como son el de independencia e imparcialidad, así como certeza y legalidad.

En este sentido, contrario a lo que aducen los actores, el Consejo General del INE sí tiene facultades para atraer asuntos de competencia de los organismos locales. Sin embargo, dicho ejercicio no es absoluto, pues como se observa de la normatividad trasunta deben darse los siguientes requisitos:

- La petición de ejercicio de facultad de atracción se realizará por al menos cuatro de los Consejeros Electorales del INE o la mayoría del Consejo General del Organismo Público Local.
- De manera excepcional, ya sea de oficio o a petición de parte, el Instituto Nacional Electoral puede ejercitar facultad de atracción, siempre que se cumplan las condicionantes de trascendencia, o bien, para fijar un criterio general de interpretación.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

- Se justifica la atracción en torno a la trascendencia cuando la naturaleza intrínseca del asunto permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local. Lo cual significa que es a juicio del Instituto Nacional Electoral si el tema es de trascendencia, con el fin de proteger principios constitucional o convencionalmente tutelados.
- Además, se puede justificar la atracción en la medida que al valorarse el carácter excepcional o novedoso de un tema, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, se pueda fijar un criterio jurídico para casos futuros. Esto sucede en el caso si ante diversa problemática puedan establecerse reglas o lineamientos para evitar obstáculos al desarrollo de los procesos electorales y actividades afines.

En tales condiciones, dicha facultad de atracción se justifica en la medida que concurra el aspecto formal, que implica que medie una solicitud por una fracción de los Consejeros del INE o de algún organismo público electoral local; y un aspecto material, que recaea en una o más atribuciones que en principio pertenecen legal o constitucionalmente a un organismo local, y que en aras del valor excepcional que recaea en la protección de los principios de la función electoral local, la medida sea trascendente o bien se justifique para formar un criterio general de interpretación.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

En virtud de lo anterior, esta Sala Superior considera que la facultad de atracción, de la que es competente el Consejo General del INE, reúne el requisito formal, toda vez que se realizó conforme al procedimiento indicado en el artículo 124 de la LGIPE. Así mismo, también se considera que se satisfacen los requisitos materiales de trascendencia, importancia y justificación de la medida, toda vez que se ejerce la facultad de atracción con la finalidad de unificar criterios de selección de consejeros distritales y municipales, así como funcionarios de dirección ajenos a los consejeros electorales en los organismos públicos locales electorales.

De este modo, se satisface la finalidad de la facultad de atracción, toda vez que si bien la designación y los lineamientos de ingreso y permanencia de los servidores públicos que integren los organismos públicos locales, ajenos al Servicio Profesional, son atribución de los consejos generales de dichos organismos, y su motivación puede cambiar de acuerdo a sus necesidades; es evidente que ante la diversidad de criterios, y con la finalidad de homogeneizar los procedimientos de selección, en aras de maximizar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad en materia electoral, lo propio es el establecimiento de criterios uniformes que atiendan a la reforma constitucional y legal, la primera de enero y la segunda de mayo de dos mil catorce, en todas sus dimensiones.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

En las relatadas condiciones, esta Sala Superior estima que no asiste la razón a los actores, toda vez que el Consejo General del INE tiene facultad formal y material para ejercer la atracción de establecer las reglas y lineamientos para integración de los organismos públicos electorales locales.

En ese sentido, como se ha venido diciendo la facultad para la configuración de los OPLES, de acuerdo a la reforma constitucional de 2014, recae en el INE, por lo que en el caso concreto el supuesto fáctico que consideró el INE se adecua a la facultad de atracción antes señalada.

Esto es, válidamente el Consejo General del INE refiere que existe la necesidad preponderante, para que a nivel nacional exista un mínimo de criterios y procedimientos para establecer una regulación unificada que asegure el mandato constitucional y culmine con la plena autonomía de los OPLES.

Por ello, se establecen requisitos mínimos y homologados para la designación de los servidores públicos que integrarán los OPLES, y con eso se atiende también a los principios de imparcialidad y profesionalismo que deben regir para la designación de dichos servidores públicos.

**III. Valoración de los elementos reglamentarios del acto, y en su caso si se infringe la prohibición de aplicación retroactiva de la ley.**

En los lineamientos impugnados, el transitorio primero del mismo señala que en aquellas entidades en las cuales ya haya

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

iniciado el procedimiento para la designación de consejeros distritales o municipales, deberán continuar con dicho procedimiento y aplicar los lineamientos señalados en lo que sea procedente.

De igual forma, el transitorio segundo establece que serán los consejos generales de los organismos públicos locales, quienes deberán realizar la designación o en su caso ratificación del Secretario Ejecutivo, los titulares de áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas en un plazo no mayor a sesenta días a partir de la notificación del acto impugnado.

Ahora bien, los ciudadanos actores en los juicios ciudadanos señalan que al establecer obligatoriedad de todos los OPLE de observar y aplicar criterios y procedimientos aprobados por el Consejo General del INE para el nombramiento de sus funcionarios ejecutivos, resulta contrario al orden constitucional, convencional y legal. Esto, toda vez que la entrada en vigor del acto implica una nueva valoración de los requisitos que deben satisfacerse para poder ser nombrado titular de un área ejecutiva, además se incluyen aspectos y elementos no contemplados por la legislación local.

Abonan, que los lineamientos controvertidos señalan se pretende dejar sin efectos el nombramiento del actor como Secretario Ejecutivo y de los directores ejecutivos, pues se obliga que su nombramiento o ratificación del mismo esté sujeto a consideración del Consejo General del Instituto Local, por lo que ahora su valoración depende de otras seis personas.

Además, que la forma en que deben otorgarse los nombramientos establecida en el acto es contraria a la que establece la legislación local, esto pues introduce nuevos requisitos y obliga a que sea una autoridad distinta a la legalmente facultada quien deba nombrar o designar a los funcionarios de áreas ejecutivas. Por ello solicitan la no aplicación retroactiva de la norma expedida con posterioridad al hecho de que ellos ya fueron nombrados con anterioridad.

No les asiste la razón a los actores.

En principio, se debe decir que, los artículos 41, base V, apartado C, último párrafo y 116, fracción IV, inciso c), apartado 2, de la Constitución General de la República<sup>15</sup>, así como el

---

<sup>15</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(...)

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

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

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

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente. (...)"

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución."

## **SUP-RAP-749/2015 Y ACUMULADOS**

transitorio noveno<sup>16</sup> del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la propia Constitución, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; 99, apartado 1, 101, apartado 1, incisos a), b) y h), de la LGIPE y Décimo Transitorio<sup>17</sup> del Decreto mediante el cual se expidió

---

“**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:

(...)

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

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

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

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

[...].”

<sup>16</sup> **Noveno.-** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, en términos de lo dispuesto por el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. Los actuales consejeros continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen las designaciones a que se refiere el presente Transitorio. El Consejo General llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los consejeros electorales se verifique con antelación al siguiente proceso electoral posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

(...)

<sup>17</sup> **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 99.**

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

este ordenamiento, el veintitrés de mayo, del propio dos mil catorce, en lo que al caso interesa, se advierte que la configuración y el sistema de designación de los consejeros de los organismo públicos locales electorales es competencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

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

De ese modo, de los artículos transitorios de las reformas constitucionales y legales en la materia antes señalados, se advierte que para la primera designación de integrantes de Organismos Públicos Locales, respecto de los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realizó en el dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral llevó

---

nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.

(...)

**TRANSITORIOS.**

(...)

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

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

a cabo el proceso de designación de dichos funcionarios, a más tardar el treinta de septiembre de dos mil catorce, y en relación con las demás entidades federativas, la habría de realizar con antelación al inicio del siguiente proceso electoral.

Así, de la configuración constitucional de los nuevos organismos públicos locales electorales, se advierte que:

- La organización de las elecciones se realizará a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece la Constitución.
- El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y en el ejercicio de sus funciones, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.
- El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.
- El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y entre otros con un Secretario Ejecutivo.
- La ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales.
- El Congreso de la Unión tiene facultad para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

- Conforme a las bases de la constitución federal y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo, entre otros, sólo con derecho a voz.
- El consejero Presidente y los consejeros electorales de los organismos públicos locales 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.

Acorde con la referida reforma constitucional en materia electoral, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se expidió la LGIPE, la cual, respecto de los nuevos organismos públicos electorales, establece lo siguiente:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos  
Electorales  
"Artículo 1.**

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.  
(...)

**Artículo 2.**

1. Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:  
(...)  
d) La integración de los organismos electorales”.

**Artículo 5.**

1. La aplicación de esta Ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.  
(...).

**Artículo 36.**

1. El Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.  
(...)

8. El Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.  
(...).

**Artículo 98.**

1. Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

2. Los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, esta Ley y las leyes locales correspondientes.  
(...).

**Artículo 99.**

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

**Artículo 104.**

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

- a) Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto;
- b) Garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos;
- c) Garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales y, en su caso, a los Candidatos Independientes, en la entidad;
- d) Desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda;
- e) Orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales;
- f) Llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral;
- g) Imprimir los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto;
- h) Efectuar el escrutinio y cómputo total de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad federativa que corresponda, con base en los resultados consignados en las

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

actas de cómputos distritales y municipales;

i) Expedir las constancias de mayoría y declarar la validez de la elección a los candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de votos así como la constancia de asignación a las fórmulas de representación proporcional de las legislaturas locales, conforme al cómputo y declaración de validez que efectúe el propio organismo;

j) Efectuar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo en la entidad de que se trate;

k) Implementar y operar el Programa de Resultados Electorales Preliminares de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad, de conformidad con las reglas, lineamientos, criterios y formatos que para el efecto emita el Instituto;

l) Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate;

m) Desarrollar las actividades que se requieran para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral en la entidad de que se trate, de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el Instituto;

n) Ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la jornada electoral, de conformidad con los lineamientos emitidos por el Instituto;

ñ) Organizar, desarrollar, y realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana que se prevean en la legislación de la entidad federativa de que se trate;

o) Supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad correspondiente, durante el proceso electoral;

p) Ejercer la función de oficialía electoral respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza electoral;

q) Informar a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, sobre el ejercicio de las funciones que le hubiera delegado el Instituto, conforme a lo previsto por esta Ley y demás disposiciones que emita el

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Consejo General, y

r) Las demás que determine esta Ley, y aquellas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.”

De las disposiciones transcritas se desprende que respecto de la configuración legal de los nuevos organismos públicos locales electorales, se establece lo siguiente:

- La referida Ley tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.
- Las disposiciones son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.
- Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en la referida Ley.
- La Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales, así como la integración de los organismos electorales.
- La aplicación de esta Ley corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto, al Tribunal Electoral, a los Organismos Públicos Locales y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, entre otros.
- Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

- Los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, esta Ley y las leyes locales correspondientes.
- Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrada por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.
- Entre otras cosas, corresponde a los Organismos Públicos Locales aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto y las demás que se determinen en la misma, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

Acorde con las referidas reformas constitucionales y legales, se armonizó la normativa electoral de Sonora. Al efecto, se reformaron diversos artículos de la ley electoral local, en materia político-electoral, la cual establece, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

**LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES PARA EL ESTADO DE SONORA**

**“Artículo 103.-** El Instituto Estatal es un organismo público, autónomo, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño que tiene a cargo la función estatal de organizar las elecciones en la Entidad, con excepción de lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado C de la fracción V del artículo 41 de la Constitución Federal. Dicho Instituto Estatal, se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y será integrado por ciudadanos y partidos políticos. (...)

**Artículo 105.-** El consejero presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional, conforme a los requisitos y procedimientos previstos en la Ley General.

**Artículo 110.-** Son fines del Instituto Estatal:

- I.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- II.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- III.- Asegurar, a los ciudadanos, el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- IV.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo, así como de la totalidad de los ayuntamientos en el estado;
- V.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- VI.- Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

**Artículo 111.-** Corresponde al Instituto Estatal, ejercer funciones en las siguientes materias:

(...)

XV.- Todas las no reservadas al Instituto Nacional.

**Artículo 116.-** El secretario del Consejo General deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral, con excepción del establecido en el inciso k) del segundo párrafo del artículo 100 de la Ley General.

**Artículo 121.-** El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

IV.- Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes y consejeros de los

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

consejos distritales y municipales para su oportuna integración, instalación y funcionamiento; (...)

**Artículo 122.-** Corresponden al consejero presidente del Consejo General, las atribuciones siguientes:

(...)

VI.- Designar y remover a los directores ejecutivos, así como al personal técnico del Instituto Estatal que requiera para el cumplimiento de sus funciones, con excepción de los que sean designados por el Consejo General;

**VII.- Designar y remover a quien ocupará el cargo de Secretario Ejecutivo;**

(...)

XVII.- Las demás que le confiera la presente Ley y reglamentación aplicable.

...

**Artículo 131.-** Para el eficaz desarrollo de los trabajos y cumplimiento de sus objetivos, el Instituto Estatal contará, cuando menos, con las siguientes direcciones ejecutivas:

I.- Dirección Ejecutiva de Administración;

II.- Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos;

III.- Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Capacitación;

IV.- Dirección Ejecutiva de Fiscalización; y

V.- Dirección Ejecutiva de Organización y Logística Electoral.

**El Estatuto del servicio profesional electoral será emitido por el Instituto Nacional, conforme a lo dispuesto en la Ley General.**

**Artículo 132.-** El Consejo General designará a los consejeros que integrarán los consejos distritales y municipales para un proceso electoral ordinario, pudiendo ser reelectos para un proceso adicional.

Para tal efecto, emitirá una convocatoria que deberá publicar en los medios de mayor circulación con cobertura en el estado, así como en la página oficial de Internet del propio Instituto Estatal y en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado; dicha convocatoria deberá emitirse, a más tardar, el día 15 de octubre del año previo al de la elección.

Los consejeros que deberán integrar los consejos, distritales y municipales deberán ser electos a más tardar el día 10 de diciembre del año previo a la elección, a fin de que se constituyan e instalen los respectivos consejos, a más tardar el día 10 de enero del año de la elección, debiéndose publicar la integración en los medios de mayor circulación con cobertura en el Estado, así como en la página oficial de Internet del propio Instituto Estatal y en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

[...]"

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

De la normativa en materia electoral del Estado de Sonora transcrita, se advierte que:

- La organización de las elecciones estatal, distritales y municipales es una función pública del Estado que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Instituto Nacional Electoral, los partidos políticos, nacionales y locales, así como los ciudadanos en los términos que ordene la ley.
- El Secretario Ejecutivo será nombrado por el presidente del Consejo Estatal, deberá cubrir los mismos requisitos que para ser consejero electoral y estará sujeto al régimen de responsabilidades de los servidores públicos;
- El Consejo Estatal se integrará por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos sólo con derecho a voz.

En este contexto normativo, queda evidenciado que la configuración constitucional y legal de los organismos públicos locales electorales, tuvo como consecuencia inmediata y directa una nueva designación del Consejero Presidente y de los seis consejeros electorales integrantes de los respectivos órganos superiores de dirección de tales organismos, en específico, respecto del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

En ese sentido, esta Sala Superior considera que de conformidad con lo señalado por el artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución General reserva al Instituto Nacional Electoral la reglamentación de la totalidad del servicio profesional electoral nacional, pues expresamente menciona que el mismo se compondrá de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho instituto y de los órganos públicos electorales de las entidades federativas; y, que al referido organismo constitucional autónomo le corresponde la regulación de su organización y funcionamiento, sin darle alguna intervención a las entidades federativas ni a sus organismos públicos electorales en la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia o disciplina.

Lo anterior se corrobora del artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, en el que se manifiesta que ***“una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total”***.

Asimismo, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluye todo un apartado relativo al servicio

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

profesional electoral nacional, en el que se menciona que éste corresponde regularlo en única instancia al Instituto Nacional Electoral, el cual emitirá las normas estatutarias correspondientes y que, a su vez, se conformará por dos sistemas: uno para el instituto nacional y otro para los organismos públicos electorales locales.

Si bien los actores señalan que ellos no forman parte del servicio profesional electoral nacional, esta Sala Superior advierte que el Instituto Nacional Electoral, emitió los lineamientos ahora impugnados, a fin de homologar todos los cargos y dar la posibilidad a quienes ocupaban los mismos de poder seguir integrando los organismos públicos electorales locales.

Cabe destacar que en términos del artículo Sexto Transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo de la propia reforma, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total.

Por su parte, el Congreso de la Unión, al expedir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo Décimo Cuarto transitorio estableció que el Instituto Nacional

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Electoral habrá de emitir el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional a más tardar el treinta y uno de octubre del dos mil quince, en el cual se regulará la organización de dicho sistema.

La fracción IV, inciso c) del artículo 116, de la propia Ley Fundamental, prevé que los organismos públicos locales electorales cuenten con un órgano de dirección superior integrado por un Consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.

La autonomía de dotar a tales órganos se instituye en los principios de imparcialidad y objetividad a fin de separar cualquier acto de subordinación y con ello, resaltar la naturaleza específica de su función consistente en organizar los procesos comiciales locales a través de los cuales se eligen al titular del poder ejecutivo local, los diputados del congreso de la entidad y los miembros de los ayuntamientos que la integran.

Por lo anterior, los órganos encargados de la organización de las elecciones a nivel local no deben subordinarse de manera orgánica ni jerárquicamente a ningún otro órgano público o poder público, para que sus decisiones se aparten de eventuales influencias de órganos externos, y en consecuencia, brinden certeza al no encontrarse supeditadas.

Esto es, la citada autonomía implica un ejercicio de equilibrio de poderes públicos y políticos, ya que como ente encargado de la

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

organización de las elecciones locales, debe evitarse la injerencia en su funcionamiento y al propio tiempo blindarse para estar exento de cualquier sometimiento a fin de que exista simetría de rango con los demás órganos y poderes públicos entrelazados con el principio de coordinación.

Ahora bien como se dijo, las disposiciones, lineamientos o criterios establecidos por el Instituto Nacional Electoral, le dan la posibilidad de participar a todos los actores, puesto que se estableció un mecanismo para la renovación del organismo público local electoral que contempla la garantía de audiencia, al poder ser ratificados y mantenerse en el cargo que ocupan.

Los lineamientos impugnados prevén, como se mencionó, en el artículo segundo transitorio, que los Consejos Generales de los Organismos Públicos Locales realicen la designación o ratificación tanto del secretario ejecutivo como de los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas en un plazo no mayor a sesenta días.

Ahora bien, en dicho precepto se prevé la posibilidad de ser ratificados, lo que es conforme a derecho pues si bien dicha renovación de órganos garantiza formar parte del organismo público electoral local, esto se lleva a cabo mediante un nuevo procedimiento, al igual que la designación de los consejeros electorales integrantes del mismo, por lo tanto, no les asiste la razón a los actores, en cuanto a que se afecta su garantía de audiencia, pues esta debe entenderse en el sentido no sólo de

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

poder manifestar sus intereses sino también el formar parte en la renovación del organismo público local electoral.

Así el Instituto Nacional Electoral a fin de homologar a todos los servidores públicos integrantes de los organismos públicos electorales locales dentro del Servicio Profesional Electoral Nacional, emitió los lineamientos a fin de brindar autonomía al ente encargado de la organización de las elecciones locales, a fin de evitar la injerencia en su funcionamiento y al propio tiempo blindarlos para estar exentos de cualquier sometimiento con otros órganos y poderes públicos entrelazados con el principio de coordinación.

Esto es así, ya entre las atribuciones del Secretario Ejecutivo previstas la legislación referida de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, se encuentran, entre otras, la del Secretario Ejecutivo el actuar como Secretario del Consejo General; someter al conocimiento y en su caso la aprobación del Consejo los asuntos de su competencia; actuar como Secretario de la Junta General Ejecutiva y preparar el orden del día de sus sesiones; ejercer y atender oportunamente la función de oficialía electoral; recibir revisar y evaluar las propuestas de actividades de las Direcciones Ejecutivas para integrar el programa operativo anual del Instituto; elaborar el anteproyecto de presupuesto del Instituto y expedir las certificaciones que se requieran, debe decirse que se está frente a una serie de atribuciones cuya relevancia reside en que inciden a la operatividad y funcionamiento del propio órgano, esto es, las actividades que

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

le corresponde realizar son del propio órgano administrativo electoral local, por tanto no debe estar vinculado con ninguna fuerza política o bien influenciado por alguno de los poderes estatales.

La facultad conferida por el Poder Reformador de la Constitución al Instituto Nacional Electoral a efecto de designar a los Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas deviene de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce.

En efecto, en el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 2, se estableció que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos locales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

De ese modo, su nombramiento se lleva a cabo a través del proceso de selección y designación, el cual es un acto complejo -sucesivo, selectivo e integrado- que se compone de diversas etapas sucesivas, en el que cada una de ellas es definitiva, ya que la acreditación de la suma de las etapas garantiza de manera objetiva e imparcial la idoneidad de los aspirantes a ocupar el cargo.

De lo anterior se desprende que el Constituyente Permanente eliminó toda intervención de otros poderes, incluso de los propios organismos públicos electorales en la designación de

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

los integrantes de los Institutos que organizan las elecciones locales, de ahí que al emitir los lineamientos se está instrumentando en cumplimiento a una directriz constitucional, por lo que no existe irretroactividad en el nombramiento de los integrantes del máximo órgano de dirección de los Organismos Públicos Locales, entonces tampoco en designar a su Secretario Ejecutivo, así como a quienes habrán de dirigir los consejos distritales, municipales, así como las áreas ejecutivas y unidades técnicas dentro de los institutos locales referidos.

En efecto, los lineamientos impugnados, como se señaló en apartados anteriores se emitió por el INE, el cual tiene plena competencia para emitir dicho acto, además lo fundó en el ejercicio de su facultad extraordinaria de atracción con la que cuenta cuando estime que el tema reviste el carácter de trascendental a nivel nacional, como sucede en el presente caso, todo ello va con la *ratio essendi* del legislador que promulgó la reforma electoral de 2014, luego al establecerse que el acto impugnado se emitió con el propósito de instrumentar la previsión constitucional en torno a las condiciones generales que deben observarse en los OPLES, podemos afirmar, como se dijo, que no opera la retroactividad alegada por los recurrentes.

Máxime que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora como órgano autónomo e independiente del poder público, tiene el deber de decidir y actuar relevado de toda subordinación respecto de cualquier otro órgano o poder público estatal.

Por tanto, si el instituto local goza de autonomía e independencia en sus decisiones y funciones, la designación del Secretario Ejecutivo y demás funcionarios de las áreas ejecutivas debe darse en el marco de los principios rectores de la función electoral al tratarse de un órgano constitucional electoral.

De ahí que devienen en infundados e inoperantes los motivos de disenso de los actores.

**IV. Planteamiento contra el acuerdo de la Presidenta del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Sonora.**

Los ciudadanos actores presentaron escrito que denominan de ampliación de demanda, en el cual impugnan el acuerdo de la Presidenta del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Sonora, en el que se inicia el procedimiento para verificar el cumplimiento de los requisitos de los cargos directivos que desempeñan y los requieren para presentar documentación correspondiente.

Al respecto, esta Sala Superior considera que dicho planteamiento, con independencia de su naturaleza, se desestima, porque no tienen razón los actores.

Esto, debido a que dicha inconformidad es consecuencia natural e inmediata del acto impugnado, toda vez que la

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora, está obligada a atender y cumplir los acuerdos generales y lineamientos que emita el INE.

Ahora bien, esta Sala advierte que en el caso, que los agravios contenidos en dichos escritos son actos intraprocesales derivados del acto impugnado. Por lo tanto, la eficacia de dichos motivos de disenso está condicionada a lo que se está resolviendo respecto al acto impugnado que les da origen.

En ese sentido al haberse desestimado los argumentos motivo de la presente controversia, adquiere legalidad el acto que se impugna en las ampliaciones de demanda.

Sin embargo, como se adelantó, al no tratarse de un acto definitivo, pues se trata sólo del primer acto de aplicación respecto al inicio del procedimiento de ratificación de los servidores públicos impugnantes, lo procedente es declarar inoperantes los agravios.

Finalmente, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional federal que si bien el Instituto Estatal Electoral del Estado de México fue quien tramitó el recurso de apelación en el que se actúa y rindió el informe circunstanciado respectivo, cuando el señalado como responsable también fue el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y debió de haber rendido en el expediente el correspondiente informe circunstanciado, lo cierto es que atendiendo al sentido de confirmar los lineamientos impugnados, resulta innecesario

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

requerir el trámite e informe respectivo por parte de la autoridad referida en el presente recurso.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los expedientes SUP-JDC-4310/2015, SUP-JDC-4311/2015, SUP-JDC-4312/2015, SUP-JDC-4313/2015, SUP-JDC-4314/2015, SUP-JDC-4315/2015, SUP-JDC-4316/2015, SUP-JDC-4317/2015, SUP-JDC-4318/2015, SUP-JDC-4319/2015, SUP-JDC-4320/2015, SUP-JDC-4321/2015 al diverso SUP-RAP-749/2015, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia a los autos de los juicios acumulados.

**SEGUNDO.** Se **confirman** los lineamientos impugnados.

**NOTIFÍQUESE** conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

**SUP-RAP-749/2015  
Y ACUMULADOS**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**