

RECURSOS DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES: SUP-RAP-824/2015 Y SUS ACUMULADOS SUP-RAP-827/2015 Y SUP-RAP-2/2016.

RECURRENTES: MORENA, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIA: AURORA ROJAS BONILLA.

México, Distrito Federal, a veintisiete de enero de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados al rubro, interpuestos en contra de del acuerdo INE/CG1070/2015, emitido el dieciséis de diciembre de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que en ejercicio de la facultad de atracción, emite los criterios del procedimiento de registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales; para regular su actuación en los procesos electorales locales ordinarios de dos mil dieciséis, así como los extraordinarios que deriven de los mismos.

RESULTANDO:

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado por los recurrentes y

del contenido de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

1. Reformas constitucionales en materia electoral. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, por el que se establece la extinción del Instituto Federal Electoral, dando origen al Instituto Nacional Electoral.

2. Publicación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, abrogando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Capacitación electoral. El Transitorio Décimo Segundo de la ley antes referida, establece que las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de mesa directiva, en los Procesos Electorales Locales, delegadas a los Organismos Públicos Locales, se mantendrán delegadas hasta en tanto no sean reasumidas por votación de la mayoría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, en términos del Octavo Transitorio de dicho Decreto.

¹ En adelante Consejo General.

4. Aprobación de Reglamento. El once de marzo de dos mil quince, el Consejo General del referido Instituto aprobó el Reglamento para el ejercicio de las atribuciones especiales vinculadas a la función electoral en las entidades federativas **(INE/CG87/2015)**.

5. Aprobación del procedimiento. El veinticinco de marzo de dos mil quince, el Consejo General aprobó el Acuerdo por el que se determina el procedimiento para la acreditación de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, así como los criterios que deberán regir su actuación durante la Jornada Electoral del siete de junio de dos mil quince de los procesos electorales federal y locales **(INE/CG111/2015)**.

6. Aprobación de acciones para el desarrollo de los procesos electorales locales. El tres de septiembre del citado año, el referido Consejo aprobó el Acuerdo por el que se determinan las acciones necesarias para el desarrollo de los Procesos Electorales Locales 2015-2016 en materia de capacitación electoral, geografía electoral, padrón y lista nominal de electores, ubicación de las casillas y designación de los funcionarios de la mesa directiva de casilla **INE/CG830/2015**.

7. Facultad de atracción. El seis de diciembre de dos mil quince, los Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral, solicitaron al Consejero Presidente, que se pusiera a consideración del Consejo General el ejercicio de la facultad de

atracción para la emisión de los criterios del procedimiento de registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, así como para regular su actuación en los Procesos Electorales Locales ordinarios de dos mil dieciséis.

8. Resolución Impugnada. El dieciséis de diciembre del citado año, el Consejo General emitió el acuerdo con número de clave INE/CG1070/2015, que establece, en la parte que se impugna, lo siguiente:

...

93. Que, por todo lo anterior, el derecho humano de participación en la vida pública es bien a proteger en la situación donde concurra con las atribuciones de la autoridad electoral y los derechos de los partidos políticos, por lo que una vez hecha la designación de las personas aptas para ejercer la función de integrante de mesa directiva de casilla para proceder a su capacitación, la ciudadana y el ciudadano, en la segunda etapa de capacitación deberán expresar su voluntad, debidamente informado, de participar como autoridad electoral en la mesa directiva, lo cual implica que reconoce que tal función es incompatible con representación de partido o candidatura ante la casilla electoral.

94. Que dicho reconocimiento quedará plasmado en un formato que firmará el funcionario en el momento de recibir la segunda capacitación.

Séptimo. El registro de los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y generales de los partidos políticos con registro nacional, estatal y en su caso, candidatos independientes, en las elecciones locales 2015-2016, se hará ante el Consejo Distrital correspondiente del Instituto Nacional Electoral, y se sujetará a las reglas siguientes:

1. A partir del día 31 de marzo y hasta el 23 de mayo de 2016, los partidos políticos y los candidatos independientes deberán registrar en su propia documentación y ante el Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral

correspondiente, a sus representantes ante las mesas directivas de casilla y generales. La documentación de que se trata deberá reunir los requisitos establecidos en el presente Acuerdo.

2. Las solicitudes de acreditación de representantes generales y ante las mesas directivas de casilla de los partidos políticos con registro nacional, partidos políticos locales y en su caso, candidatos independientes, deberán presentarse invariablemente a través de su propia documentación o en las formas aprobadas en el presente Acuerdo y proporcionadas por el Instituto, de manera impresa junto, en su caso, con el sistema informático, contra recibo que expida el funcionario facultado.

3. Los Vocales Ejecutivos y Secretarios de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales del Instituto, al recibir las solicitudes de acreditación de representantes generales y ante las mesas directivas de casilla de los partidos políticos con registro nacional, partidos políticos locales y en su caso, candidatos independientes, verificarán a través de las bases de datos de los sistemas informáticos desarrollados por la Unidad de Servicios de Informática, que los ciudadanos cuya acreditación se solicite no hayan sido designados en la segunda etapa de capacitación durante el actual Proceso Electoral Local.

4. Asimismo, verificarán que los ciudadanos propuestos por los Partidos Políticos Nacionales, locales y Candidatos Independientes para ser acreditados como representantes generales y ante mesas directiva de casilla, se encuentren inscritos en el padrón electoral y lista nominal vigente.

5. Se verificará también a efecto de evitar duplicidad de funciones, si fueron acreditados como representantes ante las casillas y generales por parte de partido político distinto; como observadores electorales; o contratados como supervisores y capacitadores asistentes.

6. Las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, elaborarán las relaciones que identifiquen a todas las personas cuya acreditación se propondrá rechazar en los términos del presente Acuerdo.

7. En caso de que algún Partido Político Nacional, local o Candidato Independiente pretenda registrar como representante general o ante mesa directiva de casilla, a un ciudadano que haya sido designado como funcionario de mesa directiva de casilla en el Proceso Electoral Local, o se encuentre inscrito en el padrón electoral con Credencial para

**SUP-RAP-824/2015
Y ACUMULADOS**

Votar no vigente, los Vocales Ejecutivos y Secretarios de las Juntas Locales y Distritales darán aviso y propondrán a los Consejos Locales y Distritales correspondientes para que en ejercicio de sus atribuciones nieguen la acreditación de dichos ciudadanos como representantes, notificando en forma inmediata a la representación del partido político ante el Consejo Local o Distrital del Instituto que solicitó el registro, a efecto de que los sustituya.

8. En el caso de los Candidatos Independientes o de un partido político local sin representación ante los consejos del Instituto, se notificará al Organismo Público Local a efecto de que éste solicite al partido político estatal o candidato independiente su inmediata sustitución, siempre y cuando esto se realice antes del 26 de mayo de 2016.

9. En el supuesto de que algún Partido Político Nacional, estatal o candidato independiente, pretenda registrar como representante general o ante mesa directiva de casilla, a un ciudadano que haya sido acreditado como observador electoral o contratado como supervisor electoral o capacitador asistente electoral, los Vocales Ejecutivos y Secretarios de las Juntas Locales y Distritales requerirán al ciudadano para que exprese por cuál opción se pronuncia.

10. En caso de que algún partido político pretenda registrar como representante general o ante mesa directiva de casilla, a un ciudadano que haya sido registrado previamente como representante de otro partido político o candidato independiente, los Vocales Ejecutivos y Secretarios de las Juntas Locales y Distritales, darán aviso al partido político o candidato independiente solicitante, para notificarle que el ciudadano se encuentra registrado con anterioridad por otro contendiente político, y por lo tanto se requiere que proceda a remplazarlo, siempre y cuando esto se realice dentro de los plazos de registro o sustitución previstos en la Ley General.

11. Los Consejos Distritales del INE devolverán a los partidos políticos o candidatos independientes el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellados y firmados por el presidente y el secretario del mismo, conservando un ejemplar.

12. Los partidos políticos y los candidatos independientes podrán sustituir a sus representantes hasta el 26 de mayo de 2016, devolviendo con el nuevo nombramiento, el original del anterior, sujetándose a lo siguiente:

a. Se hará mediante escrito firmado por el dirigente, candidato independiente, representante o funcionario

facultado del partido político o en su caso, candidato independiente que haga el nombramiento;

b. El oficio deberá acompañarse con una relación, en orden numérico de casillas, de los nombres de los representantes, propietarios y suplentes, señalando la clave de la credencial para votar de cada uno de ellos;

c. Las solicitudes de registro que carezcan de alguno o algunos de los datos del representante ante las mesas directivas de casilla se regresarán al partido político o candidato independiente solicitante, para que dentro de los tres días siguientes a que sean notificados, subsane las omisiones, y

d. Vencido el término a que se refiere el inciso anterior sin corregirse las omisiones, no se registrará el nombramiento.

SEGUNDO. Recursos de Apelación.

1. Demanda de MORENA. El veinte de diciembre de dos mil quince, en contra de la referida resolución, el Partido Político Morena, por conducto de Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación, ante dicha autoridad responsable.

2. Demanda del Partido de la Revolución Democrática. En la misma fecha, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de Pablo Gómez Álvarez representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación, ante la propia autoridad emisora del acto reclamado.

3. Demanda del Partido Revolucionario Institucional. El veinticuatro de diciembre de dos mil quince, en contra de la

referida resolución, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de Alejandro Muñoz García representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación, ante la responsable.

4. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó las demandas correspondientes y las remitió a este órgano jurisdiccional con las constancias que integran cada expediente, así como el informe circunstanciado atinente.

5. Turno. En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, dictó los acuerdos en los que ordenó integrar los expedientes SUP-RAP-824/2015, SUP-RAP-827/2015 y SUP-RAP-2/2016, con las constancias correspondientes y turnarlos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. Radicación. En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó los recursos de apelación respectivos en la ponencia a su cargo.

7. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite las demandas y declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), 45, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral², por tratarse de tres recursos de apelación interpuestos en contra de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, donde se determinó, en la parte que interesa, que los ciudadanos que hayan recibido una segunda capacitación para ser funcionario de casilla, no podrán ser representantes de partidos políticos ante las mesas directivas de casilla.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 9/2010 cuyo rubro y texto son los siguientes:

COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES ESTATALES, RELATIVOS A LA EMISIÓN O APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 189, fracciones I, inciso d), XIII y XVI, 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el numeral 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la distribución de competencias establecida por el legislador, para las Salas del Tribunal Electoral, con el objeto de conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, dejó de prever expresamente a cuál corresponde resolver sobre la impugnación de actos o resoluciones relacionados

² En adelante Ley General de Medios.

con la emisión o aplicación de normas generales de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, que no estén vinculados, en forma directa y específica, con una determinada elección; en consecuencia, a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, garantizando el acceso pleno a la justicia, y en razón de que la competencia de las Salas Regionales en el juicio de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la Sala Superior es la competente para conocer de aquellos juicios.³

SEGUNDO. Acumulación. La revisión integral de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los recursos de apelación que ahora se resuelven, permite advertir que los recurrentes impugnan el mismo acto, dictado dentro del mismo expediente primigenio, por la misma autoridad responsable, con la pretensión de que se revoque la parte que interesa del acuerdo que se impugna.

En efecto, de la lectura minuciosa de las respectivas demandas, se advierte que son coincidentes en lo que respecta a señalar al Consejo General como autoridad responsable, relacionada con los mismos hechos, por lo que se concluye que el número de resolución que se impugna, es la INE/CG1070/2015.

Por tanto, atendiendo al principio de economía procesal, a efecto de resolver de manera conjunta los medios de impugnación precisados, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, de conformidad con lo previsto 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 86

³ Véase Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 14 y 15.

del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es acumular los recursos de apelación SUP-RAP-827/2015 y SUP-RAP-2/2016 al diverso recurso SUP-RAP-824/2015, toda vez que éste fue el que se presentó en primer término en esta Sala Superior.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución, a los autos de los recursos acumulados.

TERCERO. Presupuestos procesales. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b); 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, y en ellas se hacen constar los nombres de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto los nombres, como las firmas autógrafas de quienes promueven en representación de los partidos recurrentes.

2. Oportunidad. La resolución combatida se aprobó por el Consejo General el dieciséis de diciembre de dos mil quince.

Al respecto, los Partidos de la Revolución Democrática y Morena, presentaron su demanda ante la autoridad responsable, el veinte de diciembre siguiente, por lo tanto se tiene que fue oportuna su presentación, toda vez que el plazo transcurrió del diecisiete al veinte de diciembre de dos mil quince.

De ahí, que la presentación de los medios de impugnación sea oportuna.

Por lo que hace al Partido Revolucionario Institucional, en su escrito de demanda hace referencia a que tuvo conocimiento del acto reclamado el veintiuno de diciembre de dos mil quince; por lo que la presentó el veinticuatro de diciembre del citado año.

Por tanto, se tiene por satisfecho el requisito en cuestión, toda vez que, es evidente que los tres partidos políticos presentaron su escrito de demanda, dentro del término de cuatro días establecido en la ley.

3. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I, II y IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Los presentes medios de impugnación fueron promovidos por parte legítima, porque de conformidad en lo señalado en el artículo 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracciones I y II, ambos de la Ley General de Medios, el recurso de apelación puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, y por ciudadanos por propio derecho.

En efecto, los recursos de apelación que se resuelven, fueron presentados por los Partidos MORENA, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional, es decir, se trata de partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral, a través de su representante legítimo, ante el Consejo General.

Por lo que con fundamento en el artículo 45, apartado i, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los recurrentes están legitimados para interponer los presente recursos.

Por otra parte, la personería con la que se ostentan se encuentra acreditada, toda vez que, como ha quedado descrito, los recursos de apelación fueron presentados a través de sus representantes legítimos, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, el Partido Morena, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Revolucionario Institucional interponen los presentes recursos por conducto de Horacio Duarte

Olivares, Pablo Gómez Álvarez y Alejandro Muñoz García respectivamente, con la calidad antes indicada.

Además, su personería está reconocida por la autoridad responsable al rendir los informes circunstanciados respectivos, de ahí, que también este requisito se satisface, con relación a los tres medios de impugnación.

4. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

5. Interés jurídico. Por lo que respecta a los partidos recurrentes se tiene que éstos cuentan 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 difusos⁴.

En el caso, se estima que los partidos recurrentes acuden con este carácter, a efecto de combatir la determinación de una autoridad electoral, que desde su perspectiva no sólo es lesiva para los intereses de un partido o agrupación política particular, sino también para los ciudadanos.

⁴ Ver tesis: **ACCIONES TUTIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.**

En ese sentido, los recurrentes tienen interés jurídico para reclamar el acto impugnado, pues entre otras cuestiones, se duelen de que, el haber sido capacitado para ser funcionario de casilla es un impedimento para ser representante de partido político, sin tener designación directa como funcionario de casilla; lo que consideran una violación al principio de legalidad, ya que obliga a los ciudadanos a renunciar a uno de sus derechos políticos para poder recibir la capacitación, esto es, a ser representante de partido político.

Además, consideran la parte conducente del acuerdo impugnado, limita los derechos de los partidos políticos a nombrar representantes en la jornada electoral, ya que la segunda capacitación eliminará a posibles representantes que no fueron designados como funcionarios y, por tanto, no debe ser una prohibición para desempeñarse como representante de un partido político.

CUARTO. Resolución impugnada. De conformidad con el principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir la resolución impugnada, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis de rubro: "**ACTO RECLAMADO. NO ES**

NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO⁵.

QUINTO. Agravios. Con base en el principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la presente ejecutoria, resulta innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el recurrente, ya que no existe disposición alguna que obligue a esta Sala Superior a transcribirlos en la presente ejecutoria, en tanto que es suficiente con el hecho de que ésta sea clara, precisa y congruente con la pretensión del justiciable.

Sustenta lo anterior, por identidad jurídica sustancial y como criterio orientador, el contenido de la tesis de Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, tomo XII, octava época, noviembre de 1993, página 288, que es del tenor literal siguiente:

“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS. El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate.”

SEXTO. Estudio de fondo.

⁵ Visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época

I. Pretensión y causa de pedir.

La pretensión de los partidos recurrentes, es que se revoque el numeral 3 del punto de acuerdo séptimo, así como los considerandos 93 y 94 del acuerdo impugnado, que establecen como impedimento para ser representante de un partido político o candidatura común, que el ciudadano haya sido capacitado para ser funcionario de casilla, aún sin tener designación directa como funcionario de casilla.

Su causa de pedir la sustentan en que esa determinación se encuentra indebidamente fundada y motivada pues resulta contraria a los derechos de los ciudadanos y de los partidos políticos recurrentes para participar en la organización y vigilancia del proceso electoral local, ya que restringe derechos y viola principios constitucionales.

Sostienen que esa medida constituye un restricción desproporcionada e irracional, ya que cualquier partido político, coalición y candidato independiente, puede designar a cualquier ciudadano que cumpla con los requisitos legales, sin importar que haya sido o no capacitado para ser funcionario de casilla, pues únicamente se deben tomar en cuenta las restricciones establecidas en el artículo 24 de la Ley General de Partidos Políticos⁶.

II. Precisión de la controversia.

⁶ En lo sucesivo Ley General de Partidos.

Esta Sala Superior considera que la *Litis*, en el presente caso, se centra en determinar si, como lo afirman los recurrentes, el acuerdo impugnado vulnera los principios de certeza, legalidad y debido proceso, así como los derechos políticos de los ciudadanos de asociarse, y de los partidos políticos de participar en la preparación y vigilancia del desarrollo del actual proceso electoral; y, carece de la debida fundamentación y motivación al imponer restricciones irracionales tanto al electorado como a los partidos políticos.

III. Consideraciones de la Sala Superior.

Derivado de lo anterior, se advierte que los agravios de los recurrentes admiten ser analizados en los siguientes temas:

a) Restricción a la libertad de asociación, al restringir el ejercicio de los derechos humanos, en relación con la libertad de asociarse y de participar en los procesos electorales, en virtud de la limitación relativa a que el ciudadano que haya sido capacitado como funcionario de mesa directiva de casilla en la segunda etapa, no podrá ser representante de partido político, aun cuando no haya sido designado como funcionario de casilla.

b) Indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, al establecerse una restricción, ilegal y desproporcionada.

Por razón de método, los agravios antes precisados se analizan en un orden distinto al planteado por los recurrentes.

En primer lugar se analizará el agravio identificado con el inciso **b) Indebida fundamentación y motivación** y, en segundo orden, el indicado con el inciso **a) Restricción a la libertad de asociación y vigilancia en materia electoral**.

-Agravios sobre la indebida fundamentación y motivación del acuerdo reclamado.

Antes de dar respuesta a los disensos relativos a la indebida fundamentación y motivación, se considera necesario tener presentes las siguientes consideraciones:

-Exigencia de la fundamentación y motivación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 16, párrafo 1, establece que:

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, **que funde y motive** la causa legal del procedimiento.”

De lo anterior, se considera que la fundamentación y la motivación deben de actualizarse de forma armónica y conjunta en cualquier acto de autoridad.

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

- a) La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo.
- b) En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto y,
- c) Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.**

Al respecto, esta Sala Superior en forma reiterada ha considerado que la fundamentación y motivación se debe hacer conforme lo prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, conforme con el mencionado precepto, los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar debidamente fundados y motivados; es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación **sólo se requiere que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas**, así como los fundamentos legales

aplicables, sin que se pueda exigir formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento manifestado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que **la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.**

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y **las razones que se hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica, o hipótesis normativa.**

Así, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad se puede ver cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida tal garantía.

En efecto, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados.

Precisado lo anterior, la contravención al mandato constitucional que exige la fundamentación y motivación de los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su **falta**, y la correspondiente a **su incorrección**.

La primera de estas manifestaciones, es decir, la falta de fundamentación y motivación, **se actualiza cuando se omite expresar** el dispositivo legal aplicable al asunto y **las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica**.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero

con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad en el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales al mismo, por virtud de un imperativo constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos.

-Tesis de la decisión.

A juicio de esta Sala Superior los motivos de disenso expuestos por los apelantes son **infundados**, porque se considera que la autoridad electoral responsable, debidamente fundó y motivó la determinación controvertida tal como se demostrará enseguida:

-Marco normativo.

Para atender lo relativo a la indebida fundamentación y motivación del acuerdo impugnado, resulta indispensable precisar las normas convencionales, constitucionales y legales, en las que la autoridad responsable se basó para emitir el acto reclamado, las cuales son del tenor literal siguiente:

Declaración Universal de Derechos Humanos.
[...]

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

[...]

Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

[...]

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

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.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

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

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

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

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

1. La capacitación electoral;

[...]

3. El padrón y la lista de electores;

4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;

[...]

Apartado C.

[...]

**SUP-RAP-824/2015
Y ACUMULADOS**

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:

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.

[...]

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;

**Ley General de Instituciones y Procedimientos
Electorales.**

Artículo 29.

1. **El Instituto es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene esta Ley. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.**

Artículo 30.

1. Son fines del Instituto:

a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;**
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y
- h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

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

[...]

Artículo 31.

1. El Instituto es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.

2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de esta Ley.

[...]

4. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables. Además se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa.

Artículo 32.

El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

I. La capacitación electoral;

[...]

III. El padrón y la lista de electores;

IV. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios

[...]

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

[...]

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;

Artículo 35.

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

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su Presidente, del Secretario Ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;

[...]

j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

[...]

gg) Aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución;

[...]

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

Artículo 120.

[...]

3. **Se entiende por atracción la atribución del Instituto de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo determine o para sentar un criterio de interpretación, en términos del inciso c) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución.**

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 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.

Artículo 207.

1. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.

Artículo 259.

1. Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, tomando en consideración lo siguiente:

b) En elección local cada partido político, coalición, o Candidato Independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente.

2. Los partidos políticos podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

3. Los representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; así mismo, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que pertenezcan o al que representen y con la leyenda visible de "representante".
[...]

Artículo 265.

1. Los nombramientos de los representantes generales deberán contener los mismos datos que los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla, con excepción del número de casilla.

2. De estos nombramientos se formará una lista que deberá entregarse a los presidentes de las mesas directivas de casilla.

3. Para garantizar a los representantes generales el ejercicio de los derechos que les otorga esta Ley, se imprimirá al

reverso del nombramiento el texto de los artículos que correspondan.

Artículo 393.

1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados:

[...]

f) Designar representantes ante los órganos del Instituto, en los términos dispuestos por esta Ley; [...]

[...]

Artículo 397.

1. El registro de los nombramientos de los representantes ante mesas directivas de casilla y generales, se realizará en los términos previstos en esta Ley.

Ley General de Partidos Políticos.

Artículo 3.

1. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

[...]

Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;

b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia;

c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;

[...]

j) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, en los términos

de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable; [...]

[...]

Artículo 24.

1. No podrán actuar como representantes de los partidos políticos nacionales ante los órganos del Instituto, quienes se encuentren en los siguientes supuestos:

- a) Ser juez, magistrado o ministro del Poder Judicial Federal;**
- b) Ser juez o magistrado del Poder Judicial de una entidad federativa;**
- c) Ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral;**
- d) Ser miembro en servicio activo de cualquier fuerza armada o policiaca, y**
- e) Ser agente del Ministerio Público federal o local.**

De lo anterior, es posible sustraer sustancialmente que en el ámbito internacional, toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, en condiciones de igualdad, ya sea directamente o por medio de representantes libremente escogidos para ese fin, teniendo como base, en todo momento la voluntad del pueblo, la cual se expresará mediante elecciones auténticas que se celebrarán periódicamente, por sufragio universal y/o por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Por otro lado, la Constitución Federal prevé, entre otras cosas, que no se podrá coartar el derecho de los ciudadanos de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto, siempre que éste sea lícito, así como que cualquier ciudadano puede ser nombrado para desempeñar cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Asimismo, se advierte que la Carta Magna otorga facultades al Instituto Nacional Electoral para la organización de las elecciones, así como para la toma de decisiones en relación a los procesos electorales federales y locales, así como de la capacitación electoral, la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas.

Como fines del Instituto está contribuir al desarrollo de la vida democrática del país, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, así como garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones.

Dentro de las atribuciones de dicho Instituto, está poder atraer a su conocimiento cualquier asunto que por su trascendencia así lo amerite.

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

El referido Consejo General tiene, entre otras atribuciones, la de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego

a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a la Ley General de Partidos.

De igual forma, **está facultado para aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos** para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución; así como a dictar los acuerdos necesarios **para hacer efectivas sus atribuciones y las previstas en cualquier otra legislación aplicable.**

Por otra parte, se advierte que como derechos de los partidos está el participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, así como de participar en dicho proceso y nombrar representantes ante los órganos del Instituto, siempre y cuando no se encuentre en algunos supuestos previstos en la ley de la materia.

-Conclusión.

De lo expuesto, esta Sala Superior concluye que la resolución impugnada está debidamente fundada y motivada, toda vez que, de una lectura íntegra y minuciosa del acto impugnado, se puede apreciar que la autoridad responsable sí expuso las razones y hechos por los cuales llegó a la determinación de que quienes reciban la capacitación en la segunda etapa, para ser funcionarios de casilla en la mesa directiva, no podrán ser representantes de partidos.

Esto es así, ya que los artículos referidos por la responsable para acreditar el motivo por el cual ejerció su facultad de atracción para emitir los criterios del procedimientos de registro de representantes de partidos políticos, así como para emitir el acuerdo impugnado, como se desprende del marco normativo antes transcrito, se refieren fundamentalmente a las atribuciones que tiene el Instituto Nacional Electoral para garantizar la realización de las elecciones mediante el sufragio universal, además de la obligación que tiene de velar por el cumplimiento de los principios rectores de legalidad, objetividad, independencia, imparcialidad, certeza y máxima publicidad.

Lo anterior es así, porque la autoridad responsable al emitir el acuerdo impugnado, en los apartados respectivos hizo una descripción detallada de cada artículo citado, demostrando, entre otras cuestiones, que tiene la atribución de atraer los asuntos en los que se considere que existe una cuestión que es trascendente, es decir, una afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local.

Asimismo, se refirió a la facultad que tiene para dictar acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le fueron conferidas, esto es, garantizar la celebración de las elecciones en todo el país, las cuales deberán ser acorde con los principios y fines que rigen la función electoral, justificando que consideró necesario la emisión de criterios a fin de homologar el procedimiento para el registro de ciertas figuras en los procesos

electorales locales de dos mil dieciséis, así como los extraordinarios que deriven de los mismos.

Lo anterior, se robustece con las razones por las cuales se emitió el acuerdo controvertido, que se encuentran en la versión estenográfica de la sesión extraordinaria que se llevó a cabo el dieciséis de diciembre de dos mil quince, que en su parte conducente establece:

La propuesta de la Consejera Electoral Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, fue en los términos siguientes:

[...]

“... el Acuerdo señala que los ciudadanos que hayan sido designados y precisamente lo que planteé a los integrantes de la mesa es que, por la dificultad que se ha enfrentado, por la experiencia que hemos tenido, en la que ciudadanos que ya hemos capacitado han sido digamos, llamados por los partidos políticos para poder acudir a ser representantes, y esto implica un detrimento en la propia integración de las Mesas Directivas de Casilla, lo que estoy proponiendo es cambiar de designados, el texto del Acuerdo, porque efectivamente eso no es lo que dice en relación a capacitaciones.

En este sentido hay una limitación, me parece que no hay una limitación al ejercicio de derechos. Lo que se está garantizando es el adecuado ejercicio de la función, que también es Constitucional, de las y los ciudadanos de integrar las Mesas Directivas de Casilla.

El Consejero Electoral Benito Nacif al respecto, estableció lo siguiente:

De forma muy breve, quisiera referirme a la propuesta de la Consejera Electoral Alejandra Pamela San Martín, que la considero pertinente, y que responde a la experiencia que hemos tenido con funcionarios o ciudadanos que ya han sido capacitados, y que con posterioridad, los partidos políticos

luego reclutan con oferta económica, para representarlos en casillas.

Eso significa para el Instituto Nacional Electoral, una merma económica significativa, porque son ciudadanos en los que ya se ha invertido en el proceso de capacitación.

La propuesta de la Consejera Electoral Alejandra Pamela San Martín, hasta donde entiendo, habla a partir de ya, de la segunda etapa de capacitación, y ya es una etapa más avanzada, por lo tanto, no afecta a ese 13 por ciento del Listado Nominal, si no a ciudadanos que han sido previamente contactados por los capacitadores, ciudadanos que han aceptado la primera capacitación, y que además que están aceptando la segunda capacitación que es una capacitación más específica para desempeñar las funciones de Funcionario de Casilla.

Es en ese momento en el cual la Consejera Electoral Alejandra Pamela San Martín está proponiendo que al haberse ya realizado la segunda capacitación, eso los vuelva inelegibles, para después convertirse en representantes de los partidos políticos.

Estoy de acuerdo con esa propuesta, sólo solicitaría que el ciudadano sea informado al respecto, con toda antelación de esta implicación de aceptar la segunda capacitación, y que el ciudadano tome la decisión de manera informada, en estricto sentido es una obligación, contribuir a la organización de las elecciones pero el ciudadano debe estar consciente de la implicación que tiene de seguir adelante con la segunda capacitación, y que eso quede claro para él o para ellas.

[...]

Necesitamos reservas, porque no sabemos si ese ciudadano eventualmente va a ser nombrado o no, la tasa de sustitución, que tenemos una vez, durante la segunda etapa de capacitación varía mucho de un Distrito a otro, de una sección a otra, y realmente no sabríamos, sino hasta allá, incluso puede ser hasta el mismo día de la Jornada Electoral, si vamos a recurrir a esas reservas para hacer sustituciones, por eso es necesario contar con las suficientes reservas, de hecho es parte de nuestra Estrategia de Capacitación, llegar con un número, con todas nuestras casillas, clasificadas como casillas a, con una reserva suficientemente grande.

La Consejera electoral Alejandra Pamela San Martín Ríos, consideró:

“... que si para poder garantizar que el ciudadano conozca esta situación, pero además está en su voluntad el decidir ser capacitado en la segunda etapa de capacitación, y que eso implica que no podrá ser representante de partido político, al momento de acudir con el ciudadano, para hacer la segunda etapa de capacitación que se firme una constancia en la que sabe que esa es la consecuencia y acepte ser capacitado, conociendo que esa será la consecuencia y me parece que con eso podemos tener una garantía, tanto de poder permitir la voluntad del ciudadano de estar en ese contexto o no, como de garantizar que tenga certeza de la consecuencia de estas situaciones.

[...]

El Consejero Benito Nacif responde:

[...]

“Me parece que es justamente lo que se requiere para poner en práctica esta medida, Consejera Electoral Alejandra Pamela San Martín, de manera que el ciudadano esté plenamente informado y que se acredite que tomó la decisión en el momento pertinente”.

[...]

El Consejero Electoral Marco Antonio Baños señala:

[...]

“...Creo que con esta salvedad de que haya el consentimiento expreso y la notificación respectiva al ciudadano, podemos avanzar sobre un tema que ciertamente está en la frontera, por supuesto que puede haber una interpretación en el sentido de que se puede vulnerar algún derecho político, pero es un hecho que en la segunda capacitación nosotros necesitamos, para garantizar la debida integración de las casillas, que evidentemente también favorece a los partidos políticos eso, necesitamos una base de reserva importante.

En una elección normal, ordinaria, hemos llegado en promedio al 23 por ciento de sustituciones, ahora fue un poco más el Proceso 2015 y creo que es importante que tengamos conciencia que por varias vías hemos tratado de tener el respaldo de los partidos para que no se lleven a los funcionarios que son capacitados.

Estamos hablando concretamente de la segunda capacitación y en esa a los funcionarios que son capacitados.

Estamos hablando concretamente de la segunda capacitación, y en esa etapa la institución hace una inversión importante de esfuerzos y de recursos para tener a los funcionarios de Mesas Directivas de Casilla.

No pretendemos de ninguna manera lastimar a los partidos políticos, pero también es un hecho que los partidos políticos pueden tener universos más amplios fuera de las personas que están participando en el proceso de integración de Mesas Directivas de Casilla. Lo que pasa que se ha vuelto muy cómodo para los partidos políticos ir a ese universo de los funcionarios de Mesas Directivas de Casilla.

Voy apoyar la propuesta con esta salvedad, me parece que es un mecanismo adecuado donde podemos ir avanzando a garantizar el universo de personas que requerimos para la integración de la Casilla, pero al mismo tiempo la reserva que habitualmente se necesita para cubrir los rechazos que en algún momento dado se puedan dar previo a la Jornada Electoral.

[...]

El Consejero Electoral Benito Nacif, aclaró

“...que la tasa de sustituciones, antes de la Jornada Electoral, que es cuando ocurren las sustituciones, es de aproximadamente el 30 por ciento, a menos así fue en el año 2015.

Cuando tomas funcionarios de la fila no son técnicamente sustituciones, sino buscas remplazos que no pueden ser ciudadanos que capacitaste, sino que tomas de la fila el día de la Jornada Electoral.

Tienes que reclutar, capacitar, tomando en cuenta que vas a tener una tasa de sustituciones considerable, 30 por ciento no es menor, y esto puede variar de una elección a otra, éste es un promedio nacional.

[...]

La Consejera Alejandra Pamela San Martín precisó:

“...en la primera etapa de capacitación, los que tuvimos capacitados en primera etapa de capacitación fue casi 3 millones. La cifra se redujo de 3 millones a 1.2 millones, solamente para que tengamos claro que no estamos hablando de todo el universo de insaculados, no estamos hablando de todo el universo de ciudadanos que no podrán

ser representantes o no podrían ser representantes de partido político, sin embargo, creo que sí vale la pena reiterar la situación planteada por el Consejero Electoral Marco Antonio Baños, fue una petición que se estuvo haciendo reiteradamente en el Proceso Electoral pasado, precisamente por los rechazos que recibíamos de parte de ciudadanos que ya habían sido capacitados para ser funcionarios de Mesa Directiva de Casilla, por los ofrecimientos que recibían por parte de los partidos políticos.

Insisto, me parece que es una obligación y necesidad de todos, tanto de la autoridad como de los partidos políticos, garantizar la integración de las Mesas Directivas de Casilla, y esta es una medida que contribuye a ese fin, dando oportunidad a que el ciudadano se manifieste al respecto.

[...]

“Aprobado, por unanimidad...”.

[...]

De la anterior transcripción, se advierte cuáles son los argumentos que tomaron como base los Consejeros Electorales para emitir la determinación controvertida.

Es evidente que el acuerdo impugnado se emitió garantizando el adecuado ejercicio de la función considerado por la autoridad responsable como un derecho Constitucional, reconocido así por las y los ciudadanos de integrar las Mesas Directivas de Casilla.

Además, se tomó como base la experiencia que se tuvo con funcionarios o ciudadanos que ya habían sido capacitados, y que con posterioridad, los partidos políticos **reclutaban con oferta económica**, para representarlos en las casillas, **lo que significa para el Instituto Nacional Electoral una merma**

económica significativa, porque son ciudadanos en los que ya se ha invertido en el proceso de capacitación.

Para reforzar lo anterior, el Consejero Electoral Benito Nacif solicitó que se agregara, a la determinación controvertida, que el ciudadano fuera hecho sabedor al respecto, con toda antelación de las consecuencias de aceptar la segunda capacitación y, que el ciudadano tomara la decisión de manera informada, porque debe estar consciente de la implicación que tiene de seguir adelante con la segunda capacitación.

Se aclaró que la finalidad del acuerdo impugnado en la parte específica de que se trata, se realizó con el fin de que existan reservas, al no tenerse certeza de que el ciudadano eventualmente fuera nombrado o no, y por eso era necesario contar con las suficientes reservas, para hacer las sustituciones necesarias.

Se precisó como un mecanismo adecuado con el cual se estaría avanzando en garantizar al universo de personas que **son requeridas para la integración de la casilla**, estableciendo lo que es una obligación y necesidad de todos, tanto de la autoridad como de los partidos políticos, garantizar la integración de las Mesas Directivas de Casilla, y esta es una medida que contribuye a ese fin, dando oportunidad a que el ciudadano se manifieste al respecto.

Con base en lo anterior y, en ejercicio de la facultad que el otorga la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos

para emitir ese tipo de resoluciones, es evidente que la determinación que limita la posibilidad de ser representante de partido político al ciudadano que sea capacitado en la segunda etapa en el proceso electoral local para ser funcionario de mesa directiva de casilla está debidamente fundado y motivado.

-Agravios sobre la restricción a la libertad de asociación y vigilancia en materia electoral.

En esta parte, los recurrentes aducen fundamentalmente que con la medida consistente en que una persona que haya sido capacitada para la designación de funcionarios electorales de mesas directivas de casilla para el proceso electoral que se lleve a cabo en diversas entidades de la República, limita indebidamente la libertad de asociación y vigilancia en materia electoral, como ejercicio de derechos humanos,

-Tesis de la decisión.

Los agravios de los recurrentes **son infundados**, porque la medida controvertida se considera apegada a Derecho pues es necesaria, idónea y proporcional.

Esto es así, ya que se implementa con miras al cumplimiento de los fines constitucionalmente encomendados al Instituto Nacional Electoral, relacionados con la debida integración de los órganos receptores de la votación durante la jornada electoral, al salvaguardar, por una parte, los recursos económicos, humanos y temporales del propio Instituto,

utilizados para la capacitación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla y, por otra, con respeto al derecho de éstos a decidir de forma libre e informada, sobre si es su voluntad desarrollar actividades de funcionario de casilla o representar a un partido político, como mejor les convenga, en igualdad de condiciones frente a los demás, tal como se demostrará enseguida:

Al respecto, en aras de garantizar el correcto desarrollo de los procesos electorales locales que se llevarán a cabo en el año que transcurre, esta Sala Superior estima necesario abordar el estudio de la medida que se señala como restrictiva en su calidad de órgano garante de la constitucionalidad y legalidad de los actos electorales, a partir de la realización de un test de proporcionalidad.

Test de proporcionalidad para establecer la pertinencia o no de la restricción alegada.

En efecto, en el presente caso se considera necesario realizar el test de proporcionalidad, a efecto de verificar si la restricción relativa que una persona que haya sido capacitada en la segunda etapa relativa a la designación de funcionarios electorales de mesas directivas de casilla para el proceso electoral que se lleve a cabo en diversas entidades de la República en el presente año, no puede ser acreditada como representante general o de mesa directiva de casilla, soporta el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral.

Lo anterior, con la finalidad de determinar si tal restricción afecta libertad de asociación y vigilancia en materia electoral, o si por el contrario, tal medida es necesaria para el desarrollo adecuado de la jornada electoral a celebrarse este año en diversas entidades de la República.

De esta forma, se podrá garantizar la máxima tutela del derecho humano que los partidos recurrentes consideran violado en su perjuicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta Sala Superior y diversos tribunales internacionales utilizan como herramienta el test de proporcionalidad, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la persona.

Al respecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en diversas ejecutorias⁷, que los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es

⁷ Como por ejemplo en la ejecutoria del asunto integrado en el expediente correspondiente a la clave **SUP-JDC-452/2014**.

parte, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Dicho principio encuentra su soporte, principalmente, en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como lo podría ser que una persona que haya sido designada en la segunda etapa de capacitación del actual proceso electoral local no puede ser acreditada como representante general o de mesa directiva de casilla, soporta el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral.

Asimismo, si tal medida resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente, dicho en otras palabras, el mencionado test permite determinar

si la medida en examen es adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin.

En caso de no cumplir con estos estándares, la medida adoptada resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando alguna medida adoptada por la autoridad no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optarse por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

El juicio de proporcionalidad está compuesto de diversos subprincipios:

1. Idoneidad: toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.

2. Necesidad: toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido. En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.

3. Proporcionalidad (en sentido estricto): la importancia del objetivo perseguido por el emisor de la medida estudiada debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido. El medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Cada uno de los referidos principios constituye una condición necesaria y, en su conjunto, constituyen una posición suficiente del juicio de razonabilidad o proporcionalidad, de forma tal que si una medida no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.

Por tanto, tal como se ha establecido, la medida en análisis es la relativa que una persona que haya sido capacitada en la segunda etapa relativa a la designación de funcionarios electorales de mesas directivas de casilla para el proceso electoral que se lleve a cabo en diversas entidades de la República en el presente año, no puede ser acreditada como representante general o de mesa directiva de casilla.

En tal medida se analizan cada uno de los aspectos relacionados al test de proporcionalidad.

-Idoneidad. Este órgano jurisdiccional considera que la medida en estudio satisface el principio de idoneidad, toda vez que, la restricción de mérito se inscribe en la certeza de la integración de las mesas directivas de casilla, esto es contribuye a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, relativo a la correcta

emisión del sufragio y consecuentemente el principio de certeza en las elecciones.

En efecto, tal y como lo ha establecido esta Sala Superior, el principio de certeza en materia electoral significa que la **preparación**, realización y calificación de las elecciones deben revestir una total convicción, generar una situación de absoluta confianza por parte de los actores políticos y sociales a efecto de impedir que queden vacíos interpretativos y dudas, para que, finalmente, los votos emitidos produzcan un resultado convincente por veraz, para ello, es necesario que el sufragio sea auténtico y libre.

En efecto, la medida relativa a que una persona que haya sido designada en la segunda etapa de capacitación del actual proceso electoral local, no puede ser acreditada como representante general o de mesa directiva de casilla, es consecuente con el correcto ejercicio de la emisión del sufragio de los ciudadanos, pues se garantiza que las mesas directivas de casilla estarán debidamente integradas, por funcionarios capacitados, al evitar que los partidos políticos mermen las reservas del instituto económicas y humanas para la designación de funcionarios de casilla, al utilizarlos como sus representantes.

-Necesidad. Se considera necesaria la medida en estudio toda vez que la misma ayuda a generar certeza al proceso electoral, sin que afecte el derecho a la libre asociación y participación en la vida pública de las personas.

En efecto, tal y como ha sido expresado en diversas ejecutorias emitidas por esta Sala Superior, se considera que el hecho de que una persona que haya sido designada en la segunda etapa de capacitación del actual proceso electoral local no pueda ser acreditada como representante general o de mesa directiva de casilla, no afecta el derecho a la libre asociación, pues, el ciudadano está en aptitud de aceptar participar en la segunda etapa de capacitación del Instituto Nacional Electoral o, participar en la jornada electoral como representante de un partido político, en vigilancia de la regularidad en el proceso comicial.

Esto es así porque, como se advierte en los considerandos 93 y 94 del acuerdo impugnado, los ciudadanos que hayan sido insaculados y, posteriormente capacitados en la primera etapa de formación para integrar mesas directivas de casilla en el actual proceso electoral, a desarrollarse en diversas entidades de la República, tienen la opción de expresar su voluntad de seguir con el proceso de capacitación, o de ser representantes de un partido político en la jornada electoral, pues mediante el formato respectivo se les informa de las consecuencias que conlleva elegir continuar con la capacitación.

De igual forma, esta Sala Superior también ha considerado que no debe confundirse la existencia de una posible irregularidad, con el derecho fundamental de las personas con su libre asociación, el cual se encuentra inmerso en la libertad de la persona, pues esta cualidad presupone seres humanos con

capacidad y voluntad para decidir por sí mismos sobre los asuntos inherentes a su esfera privada, sin injerencia de ninguna especie.

En tales circunstancias, es claro que la decisión acerca de participar en el segundo proceso de capacitación del Instituto Nacional Electoral o representar a un partido político en las mesas directivas de casilla, es una cuestión que pertenece a la esfera privada de cada individuo, es decir, a su ámbito particular y personal. Sin embargo, **se estima necesaria** la medida de referencia, tomando en cuenta el ámbito público en el cual se desarrollan las elecciones, así como el hecho de que se trata de un esfuerzo del Instituto Nacional Electoral por asegurar una debida integración de los órganos receptores de la votación el día de la jornada electoral.

En tales condiciones, la medida en estudio puede considerarse necesaria por cuanto la misma busca evitar irregularidades el día de la jornada electoral, tal y como ha sucedido en algunas elecciones, conforme a lo expuesto por diversos Consejeros en la versión estenográfica que ha quedado descrita con antelación.

-Proporcionalidad. Por otra parte, se considera que también se satisface el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, ya que la medida impuesta no genera una afectación a los ciudadanos en general que emitirán su voto, sino que es solicitada únicamente a las personas que en primer término, hayan sido capacitadas como funcionarios electorales en la

primera etapa, y que a su vez quieran ser representantes de un partido político. En tal circunstancia la restricción respecto de ciudadanos que representan los intereses de candidatos de partidos políticos y candidatos independientes, no produce ningún efecto desmesurado en relación con los principios que debe regir toda elección.

Lo anterior es así, dado que la medida es aplicable a un conjunto de personas identificadas plenamente, y tal situación no constituye una afectación real a sus derechos de participación política, dado que se inscribe en las medidas que se consideran adecuadas para salvaguardar el adecuado ejercicio de la libertad del sufragio.

En las relatadas condiciones, al superar el test de proporcionalidad, se estima que la medida en estudio debe seguir rigiendo las consideraciones del acuerdo de mérito, al cumplir con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-827/2015 y SUP-RAP-2/2016, al diverso medio de impugnación identificado con la clave SUP-RAP-824/2015.

En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia, a los expedientes de los recursos acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo INE/CG1070/2015, emitido el dieciséis de diciembre de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que en ejercicio de la facultad de atracción se emiten los criterios del procedimiento de registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales; para regular su actuación en los procesos electorales locales ordinarios de dos mil dieciséis.

NOTIFÍQUESE conforme a Derecho corresponda.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO