

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-2/2021

RECURRENTE: GUSTAVO PONCE SANDOVAL

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

SECRETARIA: SARA Jael SANDOVAL MORALES

Monterrey, Nuevo León, a veintidós de enero de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **confirma** el acuerdo INE/CG700/2020, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que resolvió el recurso de revisión INE-RSG/7/2020, al estimarse que: **a)** es congruente y exhaustivo porque la responsable sí consideró el acuerdo del dos mil dieciséis y determinó que no era aplicable en el presente asunto, **b)** la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ANTECEDENTES DEL CASO	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA.....	4
4. ESTUDIO DE FONDO	4
4.1. Materia de la controversia	4
4.2. Decisiones	6
4.3. Justificación de la decisiones	7
5. RESOLUTIVO.....	11

GLOSARIO

<i>Constitución General:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Consejo local:</i>	Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Guanajuato
<i>INE:</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Ley de Medios:</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<i>LGIPE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

**Resolución
impugnada:**

INE/CG700/2020. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral del recurso de revisión interpuesto por Gustavo Ponce Sandoval que confirma el acuerdo del consejo local en el estado de Guanajuato, por el que se ratifica y designa a las consejeras y consejeros electorales distritales

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veinte, salvo distinta precisión.

1.1 Procedimiento de designación de Consejeras y Consejeros Distritales del INE. El veintiocho de octubre, el Consejo General del *INE*, aprobó el Acuerdo INE/CG540/2020 por el que se estableció el procedimiento para integrar las propuestas de aspirantes para ocupar las vacantes de los cargos de Consejeras y Consejeros Electorales de los Consejos Distritales para los Procesos Electorales Federales 2020-2021 y 2023-2024.

1.2 Procedimiento de designación. El tres de noviembre, el Consejo Local aprobó el Acuerdo A01/INE/GTO/CL/03-11-2020 en el que estableció el procedimiento para la designación y, en su caso, ratificación de las y los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales para los Procesos Electorales Federales 2020-2021 y 2023-2024, en el Estado de Guanajuato.

1.3 Ratificación del actor en el cargo de Consejero Electoral suplente. El veintiséis de noviembre, el *Consejo Local* emitió el Acuerdo A04/INE/GTO/CL/26-11-2020, por el que se designó o ratificó, según corresponda, a las Consejeras y Consejeros Electorales de los Consejos Distritales para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 y, en su caso, 2023-2024. Incluido el apelante.

1.4 Notificación al promovente. El veintisiete de noviembre, mediante oficio INE/GTO/CD15-SC/40/2020 se le notificó al recurrente su ratificación como Consejero Electoral suplente de la fórmula 4 del 15 Consejo Distrital, con cabecera en Irapuato, Guanajuato, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021.

1.5 Recurso de revisión RTG/CL/GTO/001/2020. Inconforme con el acuerdo A04/INE/GTO/CL/26-11-2020, mediante escrito presentado ante el Consejo Local el treinta de noviembre, el actor promovió recurso de revisión.

1.6 Registro de recurso de revisión INE-RSG/7/2020. El siete de diciembre, el Consejero Presidente del INE ordenó integrar el expediente del recurso de revisión con la clave INE-RSG/7/2020.

1.7 Resolución impugnada. El veintiuno de diciembre, el Consejo General del INE, emite la *Resolución impugnada*, mediante la cual confirmó el acuerdo A04/INE/GTO/CL/26-11-2020, por el que se designó y ratificó a las Consejeras y Consejeros Electorales de los Consejos Distritales para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 y, en su caso, 2023-2024, en el Estado de Guanajuato.

1.8 Recurso de Apelación. Inconforme con ello, el veintiocho siguiente, el recurrente presentó medio de defensa ante la responsable, quien lo turnó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo anterior, se integró el cuaderno de antecedentes 1/2021.

1.9. Cuaderno de antecedentes 1/2021. El cuatro de enero del presente año, la referida Sala Superior, ordenó la remisión del cuaderno de antecedentes a esta Sala Regional, por ser la competente para conocer y resolver el recurso.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente asunto, ya que se controvierte la resolución dictada por el Consejo General del INE que recayó al recurso de revisión en el que impugnó su ratificación como Consejero Electoral suplente de la fórmula 4 del 15 Consejo Distrital, con cabecera en Irapuato, Guanajuato, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, fracciones I y, XIV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 44, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, y conforme al acuerdo de presidencia de la Sala Superior, dictado el pasado cuatro de enero en el cuaderno de antecedentes 1/2021.

3. PROCEDENCIA

Los requisitos de procedencia del presente recurso se cumplen, tal como se razonó en el acuerdo de admisión dictado por el magistrado instructor.¹

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Materia de la controversia

El presente recurso tiene origen en el diverso recurso de revisión RTG/CL/GTO/001/2020, interpuesto por Gustavo Ponce Sandoval, para controvertir el acuerdo A04/INE/GTO/CL/26-11-2020, que lo ratificó como Consejero Electoral suplente de la fórmula 4, del 15 Consejo Distrital del *INE*, con cabecera en Irapuato, Guanajuato, para el proceso electoral federal 2020-2021, pues considera que debió ser designado como Consejero propietario de conformidad con el numeral 76 de la *LGIPE*.

Su inconformidad fue conocida por el Consejo General del *INE*, en diverso recurso INE-RSG/7/2020, al cual recayó la Resolución impugnada.

Resolución impugnada

El pasado veintiuno de diciembre, el Consejo General del *INE* emitió la *Resolución impugnada*, que a su vez confirmó el acuerdo A04/INE/GTO/CL/26-11-2020 emitido por el *Consejo Local*, por el que se designó o ratificó, según corresponda a las Consejeras y Consejeros Electorales de los Consejos Distritales para el proceso Electoral Federal 2020-2021 y, en su caso, 2023-2024.

Pretensión y planteamientos. Inconforme con la *Resolución impugnada*, el apelante hace valer los siguientes planteamientos:

- i. El Consejo General del *INE* viola en su perjuicio las garantías de legalidad, seguridad jurídica previstas por los artículos 1, 14 y 17 de la Constitución General, 76 de la *LGIPE*, y 149 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como principios generales del derecho, el debido proceso, seguridad jurídica, congruencia e imparcialidad, al calificar de infundados sus agravios, al realizar una indebida valoración de dichas disposiciones legales con el diverso criterio emitido el treinta de marzo de dos mil dieciséis.

¹ Véase el acuerdo de doce de enero visible a foja 56 que obra en autos del expediente.

- ii. La determinación emitida, es discriminatoria al descalificarlo para ocupar el cargo de Consejero propietario, a pesar de que cumplió con los requisitos como aspirante, sin que en la resolución se adviertan los medios de los que se allegó la autoridad, para tomar tal determinación.
- iii. Falta de exhaustividad e imparcialidad, debido a que la autoridad administrativa electoral, no tomó en cuenta lo establecido en el acuerdo de veintiséis de noviembre, mediante el cual se ratifica y/o designa a las y los consejeros electorales propietarios y suplentes para integrar los quince consejos distritales del *INE*, durante el proceso electoral federal 2020-2021, y en su caso para el proceso electoral federal 2023-2024, hecho que hizo notar en el recurso de revisión RTG/CL/GTO/001/2020, al no ser el único a quien ratificaron como suplente.

Cuestión a resolver

Conforme a lo expresado por el apelante, esta Sala Regional, como órgano revisor, deberá examinar **a)** si el acuerdo impugnado cumple con el principio de congruencia y exhaustividad y, **b)** si la determinación se encuentra debidamente fundada y motivada.

Los agravios expuestos serán analizados en forma distinta a la que fue planteada, sin que ello genere afectación alguna al apelante, pues lo trascendente es que los conceptos de impugnación sean estudiados en su totalidad, conforme a lo establecido en la jurisprudencia emitida por este Tribunal Electoral.²

4.2 Decisiones

Esta Sala Regional estima que contrario a lo sostenido por el recurrente, el Consejo General del *INE*, sí fue congruente y exhaustivo, pues atendió el planteamiento que hizo valer el recurrente relacionado con el criterio contenido en el acuerdo INE/CG170/2016³ y expuso porque no era aplicable al caso en concreto.

² Esto tiene apoyo en la Jurisprudencia 4/2000 de rubro "AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Consultable en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=su,examen,en,conjunto>.

³ A que hace referencia el recurrente en su demanda, foja 15 del expediente; y que el Consejo General advirtió como hecho notorio.

4.3. Justificación de las decisiones.

4.3.1. El Acuerdo impugnado es congruente y exhaustivo

En términos de lo dispuesto en los artículos 2º, párrafo 3, y 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8º, párrafo 1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes, garantizando la efectividad del medio de impugnación, además del cumplimiento de los principios de fundamentación, motivación, exhaustividad y congruencia que debe caracterizar toda resolución.

El artículo 17, de la *Constitución Federal*, establece el derecho que tienen todas las personas a que se les administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera completa e imparcial.

El **principio de exhaustividad** impone el deber de examinar de manera completa e integral todas y cada una de las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin limitarse al estudio exclusivo, y por lo tanto parcial, de alguna de ellas, pues el objetivo que está detrás de este principio es que los órganos resolutivos agoten la materia de la controversia.

Cumplir con el propósito del principio de exhaustividad implica, por ende, dotar a las resoluciones de la mayor calidad analítica, argumentativa y discursiva posible, y para ello, es indispensable que no sólo se identifiquen y examinen todos los tópicos que forman parte de una discusión, sino que, además, dichas acciones se realicen con profundidad y en forma diligente, de manera tal que se expongan, sin ninguna reserva, las razones que sirvieron para adoptar una interpretación, efectuar una valoración probatoria, acoger o rechazar un argumento, o tomar una decisión final y concluyente.

Estas consideraciones se sustentan en las jurisprudencias emitidas por la Sala Superior 12/2001 y 43/2002, de rubros: “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”, y “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”.⁴

En cuanto al principio de congruencia

⁴ Consultables en <http://sief.te.gob.mx/IUSE/>

Consiste en la correspondencia o relación lógica entre lo aducido por las partes, lo considerado y resuelto por la responsable, y consta de 2 vertientes, la interna y la externa.

La **congruencia interna** exige que en la resolución no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, y la **congruencia externa**, impone la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto por la autoridad con la controversia planteada por las partes en el escrito de demanda.⁵

Conforme a lo anterior, será incongruente aquella resolución que contenga razonamientos contradictorios o que no exista correspondencia entre éstos y lo resuelto; o bien, omita, rebase o contraríe lo pedido por las partes.

Caso concreto

En su agravio Tercero, el apelante señala que el Consejo General, dejó de atender los planteamientos relacionados con la ilegalidad de la designación de consejerías en los 15 consejos distritales en el Estado de Guanajuato, porque a su juicio al invocarse el listado de consejerías designadas se hacía visible que existía corrupción e imparcialidad al ratificar a los suplentes y al designar nuevas consejerías.

7

Esta Sala Regional considera que **no la asiste razón**

En el recurso primigenio, el apelante señala que con la designación de diversas consejerías se ponen en riesgo diversos principios rectores de la actuación del INE, ya que se designaron a funcionarios identificados con una propuesta partidista.

Lo anterior, sin ofrecer alguna prueba de su dicho o indicar como es que se violentaron alguna de las reglas del procedimiento de designación.

En la resolución, la responsable calificó el agravio como inoperante al considerar que el promovente no combatió de forma frontal las razones por las que se designó a quiénes ocuparían las consejerías, únicamente se limitó a señalar que esas personas se identificaban con una propuesta partidista, sin especificar quiénes y a qué partido eran afines.

De igual forma expuso un criterio de la Suprema Corte de Justicia de la

⁵ Tal criterio es sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 28/2009 de rubro: CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.

Unión, para sostener que, si bien no era necesario que los recurrentes formulen silogismos jurídicos bajo cierta redacción sacramental, no implicaba que como autoridad debía analizar o pronunciarse respecto de meras afirmaciones sin sustento, por ello califico el agravio en el sentido que lo hizo.

En este tenor, se advierte que no se violentó en perjuicio del apelante el principio de exhaustividad, pues, al emitirse la resolución el Consejo General realizó la valoración de los agravios en los términos que le fueron planteados, sin omitir o añadir alguna cuestión ajena, con lo que se ve colmado en mencionado principio.

Asimismo, debe señalarse que los medios de impugnación en materia electoral atienden al principio de instancia de parte agraviada, lo cual, implica que el quejoso tiene la carga de exponer sus agravios, sin perjuicio, que la autoridad resolutora pueda desprender la causa de pedir para atender al principio de exhaustividad, pero, ello, no implica que al resolver se deban de construir los agravios o bien, desarrollarlos para suplir en su totalidad la deficiencia de la queja, tal como ocurre en la especie.

En consecuencia, si la autoridad administrativa electoral, no le dio la razón al apelante ello no representa una falta de exhaustividad o congruencia, pues en los términos en que planteó su demanda, se puede concluir que la responsable atendió el argumento que fue sometido a su consideración y que la llevó a confirmar el acto primigenio.

4.3.2. La resolución recurrida se encuentra debidamente fundada y motivada

En sus agravios Primero y Segundo, el apelante sostiene por una parte que el Consejo General analizó de manera indebida que le asistía un derecho preferente para ser designado como consejero propietario de conformidad con el acuerdo INE/CG170/2016; por otra, expone que la resolución impugnada lo discrimina ya que el Consejo General asume que no cumple con los requisitos para ser designado como consejero propietario, conclusión que alcanza sin señalar cuáles, a su juicio son los requisitos que no cumple.

Los argumentos en cuestión, se considera están relacionados con la fundamentación y motivación del acto impugnado, pues, el quejoso aduce que los razonamientos esgrimidos por el Consejo General son indebidos, es decir, no existe una adecuada relación entre los actos objeto de impugnación y los fundamentos y motivos expuestos por la autoridad para resolver.

En ese entendido, se hará el estudio de dichos motivos de disenso en el orden anunciado.

- **Fue correcta la resolución al desestimar el argumento relacionado con el acuerdo INE/CG170/2016**

En la resolución impugnada, el Consejo General determinó que el acuerdo INE/CG170/2016,⁶ solo fue aplicable para el proceso de selección de consejerías locales 2015 y 2016 y para los extraordinarios que de estos derivaran, por lo cual, el mismo no rige la designación de las consejerías distritales para los procesos electorales federal 2020-2021 y en su caso 2023-2024.

A juicio de esta Sala Regional, esta conclusión fue correcta.

Esto es así, pues, de la lectura de los puntos resolutivos PRIMERO y CUARTO del acuerdo INE/CG170/2016, se advierte que la designación de las consejerías de los Consejos Locales dándole prevalencia a las personas que ocuparan una suplente, sería aplicable únicamente para el proceso electoral 2015-2016 y en su caso, para los extraordinarios que en su caso se generaran, esto, motivado por la existencia de vacantes durante el desarrollo del mencionado proceso.

Ahora bien, dicho acuerdo regía una situación jurídica concreta, encaminada a garantizar la debida integración de los Consejos Locales, y la cual, sólo aplicaría para ese caso jurídico en concreto, sin que las razones y efectos ahí contenidos se volvieran una regla de designación aplicable de forma general a los procesos electorales subsecuentes.

Asimismo, debe advertirse que, como parte de los fundamentos y motivos utilizados por el Consejo General, se menciona que la designación de consejerías se regiría conforme al acuerdo INE/CG540/2020; también, que el artículo 76, párrafo 3 de la LEGIPE, establece que las consejerías suplentes ocuparían el lugar del propietario para el caso de que existiera una vacante definitiva.

Esto es relevante, pues, además de exponer de forma razonada los motivos por los cuáles, el acuerdo INE/CG170/2016, no era aplicable a efecto de que fuera designado, se invocaron las disposiciones jurídicas y reglamentarias

⁶ A que hace referencia el recurrente en su demanda, foja 15 del expediente; y que el Consejo General advirtió como hecho notorio.

que regulan el proceso de designación, e inclusive, se expuso que la ocupación del cargo por parte del suplente se da únicamente en supuestos específicos.

Además, lo razonado por la responsable es acorde al criterio adoptado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales número **SUP-JDC-10090/2020** en el cual, esencialmente, determinó que la normativa electoral es específica en el tratamiento de la suplencia, la que opera únicamente para el proceso electoral ordinario para el que se realiza la designación, y no que opere en una vacante de propietario en el siguiente proceso electoral federal.

Sobre esta base, se concluye que las razones que sustentaron la resolución del Consejo General son acertadas, ya que hicieron patentes las razones por las cuáles el acuerdo INE/CG170/2016, no le confería el derecho a ser designado como consejero propietario, y además, porque se explicó la naturaleza del procedimiento de designación y las hipótesis jurídicas en las cuáles la consejería suplente ocuparía el cargo.

- **La resolución recurrida no contiene un criterio discriminatorio en perjuicio del apelante**

10

En la instancia local el recurrente expuso que le causaba agravio la omisión del Consejo local, al designar a una persona diversa en la vacante de Consejero Electoral propietario de la fórmula 4, y a él se le ratificó en el cargo de Consejero Electoral suplente siendo que a él le correspondía por ser consejero suplente de la misma fórmula, lo que en su concepto violentaba el principio pro-persona contenido en el artículo 1 párrafo segundo de la *Constitución Federal*.

Por su parte, el Consejo General del *INE*, en la Resolución impugnada, expuso lo siguiente:

“ ... Ahora bien, conforme a los criterios de este Tribunal, la designación de Consejeros Electorales consiste en un acto de escoger o preferir a una persona de entre varias, respecto de las cuales se verifica previamente que cumplen o satisfacen los requisitos constitucionales y legales; mientras que, en la ratificación ya está predeterminado un universo de opciones conformado por los consejeros que ya fueron designados y, por tanto, se trata de un acto simple limitado a confirmar lo ya hecho o existente, esto es, el proceso de designación o ratificación de un funcionario electoral es una **facultad discrecional** del órgano competente exclusivamente limitada a la confirmación de los funcionarios en los cargos para los cuales fueron previamente designados, la cual debe apegarse a los principios de objetividad y racionalidad.”



{ ... }

“... si el Consejo Local llevó a cabo una ponderación integral del contenido de la documentación presentada con relación a los aspirantes a Consejeras y Consejeros Electorales de la mencionada entidad federativa, y con base en la valoración de efectuó, consideró que las personas designadas fueron las idóneas para desempeñar el cargo de Consejeros Electorales Distritales, con ello no se causó afectación alguna, en tanto que como se ha precisado con anterioridad, ese actuar tuvo por sustento el ejercicio de la **facultad discrecional** que tiene tal órgano para determinar el mejor perfil de la ciudadanía que participó para integrar la referida autoridad local; por lo que, tal como se adelantó los agravios devienen **infundados**”.

En esta instancia federal, el apelante sostiene que el criterio del Consejo General del *INE* es discriminatorio porque lo descalifica para ocupar el cargo de consejero propietario a pesar de que cumplió con los requisitos, omitiendo manifestar de que medios se allegó para emitir tal determinación, lo cual considera un acto discriminatorio.

Debe mencionarse que, en la instancia primigenia, el ahora apelante, no controvertió en forma alguna la calificación que le fue otorgada durante el proceso de designación.

En este entendido, el agravio expuesto resulta ineficaz para modificar la resolución impugnada.

Lo anterior es así, pues los razonamientos del Consejo General se encaminaban a explicar al quejoso en primer término que el hecho de haber sido designado como consejero suplente, no se traducía en un mejor derecho para ser designado como propietario.

Luego, que la designación de la consejerías es un proceso complejo integrado por diversas etapas, en las cuáles se deberán de valorar diversos aspectos y considerar requisitos previstos en el Reglamento de Elecciones; esto es, paridad de género, pluralidad cultural de la entidad, participación comunitaria o ciudadana, prestigio público y profesional, compromiso democrático y conocimiento de la materia electoral e inclusive, se podrá atender a un criterio discrecional para los efectos de designar a la persona que ocupará la consejería.

En tal virtud, es claro que los razonamientos del Consejo General, no se encaminaban a analizar el cumplimiento de los requisitos para ocupar una consejería o la evaluación que se hizo del quejoso, pues ello no fue objeto de la litis en la instancia recursal.

En todo caso, para que el Consejo General, como autoridad resolutora hubiere tenido la obligación de justificar las razones por las cuáles la evaluación del quejoso no fue idónea para designarlo como consejero propietario, y allegarse de las constancias que sustentaran tal determinación, resultaba necesario que esto fuera objeto de controversia, lo cual, no fue así, de ahí que no le asista la razón en sus reclamos.

Con base en lo anteriormente expuesto, lo procedente es **confirmar** la *Resolución impugnada*.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación el acuerdo INE/CG700/2020, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En su oportunidad, **archívense** los expedientes como asuntos concluidos; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

12 Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.