

PARTIDOS POLÍTICOS Y ÓRGANOS LEGISLATIVOS

Casos sobre designación
de consejeros y magistrados electorales

HÉCTOR SOLORIO ALMAZÁN

Nota introductoria
Carlos Vargas Baca



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**PARTIDOS POLÍTICOS
Y ÓRGANOS LEGISLATIVOS**

Casos sobre designación
de consejeros y magistrados electorales

COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS
SUP-JRC-18/2008
Y SUP-JRC-19/2008 Y ACUMULADOS

Héctor Solorio Almazán

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE
Carlos Vargas Baca

342.76578 Solorio Almazán, Héctor.
S839p

Partidos políticos y órganos legislativos : casos sobre designación de consejeros y magistrados electorales / Héctor Solorio Almazán; nota introductoria a cargo de Carlos Vargas Baca. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009.

71 p.; + 1 CD-ROM .-- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 16)
Contiene Sentencia SUP-JRC-18/2008 y SUP-JRC-19/2008 acumulados.

ISBN 978-607-7599-52-4

1. Derechos políticos – México. 2. Revisión constitucional.
3. Elección – Consejeros Electorales - Durango. 4. Sentencias – TEPJF – México. 5. Medios de impugnación – Derecho Electoral.
I. Vargas Baca, Carlos. II. Serie.

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

D.R. 2009 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, C.P. 04480, México, D.F.
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Dr. Enrique Ochoa Reza,
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

Impreso en México

ISBN 978-607-7599-52-4

Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Ruperto Patiño Manffer

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Secretarios Técnicos

Dr. Enrique Ochoa Reza

Lic. Octavio Mayén Mena

CONTENIDO

Presentación	9
Nota introductoria	13
Partidos políticos y órganos legislativos. Casos sobre designación de consejeros y magistrados electorales	27

SENTENCIA

Sentencia SUP-JRC-18/2008 y SUP-JRC-19/2008 y acumulados.	Incluida en CD
---	----------------

PRESENTACIÓN

En esta entrega de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, el maestro Héctor Solorio Almazán analiza una sentencia en la que se discute, desde la perspectiva constitucional, el procedimiento que deben cumplir las legislaturas de las entidades federativas para nombrar a los miembros de los órganos electorales administrativos locales. La sentencia también revisa el sentido y alcance de la expresión legal local “dirigente partidista” a fin de acreditar el requisito de imparcialidad.

Ambas cuestiones —afirma el autor— deben satisfacerse plenamente para que tales designaciones puedan considerarse apegadas al marco legal y constitucional de nuestro país.

El Partido del Trabajo (PT) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) solicitaron la revocación del decreto del Congreso del Estado de Durango por el que se designó a los consejeros integrantes del Consejo Estatal Electoral del Instituto Electoral de esa entidad para el periodo comprendido del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2014.

Dichos partidos se inconformaron porque el día de la sesión del pleno del Congreso del Estado, la Comisión de Gobernación presentó un proyecto de dictamen por medio del cual se sometió a la consideración de dicho órgano parlamentario una relación de 21 aspirantes. Sin embargo, en el documento no se especificaba el procedimiento ni los criterios de selección que justificaran la decisión.

El PT y el PRD objetaron, además, la idoneidad y la elegibilidad de los siete ciudadanos electos como consejeros electorales propietarios y de dos suplentes. A su parecer, se habían nombrado

funcionarios y exfuncionarios gubernamentales vinculados a/o militantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI), por lo que no se garantizaba el respeto de los principios rectores de legalidad e independencia.

Solorio Almazán señala que el Congreso del Estado de Durango remitió diversas documentales para comprobar que se celebraron sesiones para discutir el proceso de elección que, en su opinión, acreditaban la valoración de las propuestas y el cumplimiento de las reglas y procedimientos para la selección de los aspirantes.

El autor destaca que en la sentencia se consideraron dos aspectos esenciales: las manifestaciones y argumentos de los partidos políticos actores para tratar de demostrar la supuesta inconstitucionalidad e ilegalidad del procedimiento, así como el cuestionamiento de la idoneidad y el cumplimiento de los requisitos establecidos en los ordenamientos locales.

El autor comparte el sentido del fallo del Tribunal Electoral, el cual declara la inelegibilidad de tres consejeros nombrados. Uno de ellos en virtud de haber sido designado representante del PRI ante el Consejo Municipal Electoral en el municipio de Durango, por el periodo del 29 de enero al 19 de febrero de 2007. En este caso se aplicó, entre otros ordenamientos, la fracción VII del artículo 111 del Código Estatal Electoral de la entidad, interpretada por la mayoría de los magistrados de la Sala Superior de manera extensiva.

Los otros dos consejeros fueron declarados inelegibles debido a que no acreditaron tener conocimientos en materia electoral, en términos del artículo 111, fracción IV *in fine*, del código electoral local.

La Sala Superior —dice Solorio Almazán— concluyó que el acto impugnado se encontraba fundado porque la facultad del Congreso del Estado para designar a los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral se encuentra prevista en los artículos 25 de la Constitución Política del Estado de Durango y 110 del Código Estatal Electoral. También estimó que la motivación

del acto estaba satisfecha, porque el procedimiento fue seguido puntualmente por el Congreso del Estado, como se demostró con el análisis de las pruebas y constancias existentes en autos, aportadas por los partidos políticos actores y por la autoridad responsable.

Finalmente, el autor señala que el asunto fue resuelto por unanimidad de votos de los integrantes del Pleno de la Sala Superior. Sin embargo, los magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza consideraron que debía confirmarse el nombramiento de José Luis Carrillo Rodríguez como Consejero Electoral propietario y, por tanto, votaron en contra de dejar sin efecto el mismo. En este último aspecto el Magistrado González Oropeza formuló voto particular.

El análisis, realizado por el maestro Héctor Solorio Almazán, forma parte de la contribución del Tribunal Electoral para fomentar el debate de sus sentencias, necesario en todo Estado Constitucional Democrático de Derecho.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-JRC-18/2008
y SUP-JRC-19/2008
y acumulados

*Carlos Vargas Baca**

Acto impugnado

Los juicios de revisión constitucional electoral identificados con los números de expedientes SUP-JRC-18/2008 y SUP-JRC-19/2008, fueron presentados por los partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática, respectivamente, combatiendo el Decreto de 15 de diciembre de 2007, dictado por el Congreso del Estado de Durango, mediante el que se eligió a los consejeros estatales electorales propietarios y suplentes del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango, para el periodo comprendido del 1° de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2014.

Cabe señalar que la procedencia de los medios de impugnación interpuestos en contra de la designación de los integrantes de una autoridad electoral, tiene su origen en los precedentes que dieron nacimiento a la tesis de jurisprudencia S3ELJ 04/2001, cuyo rubro es AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ENCARGADAS DE ORGANIZAR LAS ELECCIONES O DE RESOLVER LAS CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LOS COMICIOS LOCALES. SU DESIGNACIÓN FORMA PARTE DE LA ORGANIZACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (Legislación de Yucatán y similares), misma que es consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral

* Secretario de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, adscrito a la Ponencia del magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

del Poder Judicial de la Federación, volumen de jurisprudencia, páginas 36 y 37.

Antecedentes

El 24 de octubre de 2007, la LXIV Legislatura del Estado de Durango instruyó a la Comisión de Gobernación del propio Congreso, para que iniciara el procedimiento relativo a la elección de los consejeros electorales, quienes integrarían el Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango, para el periodo comprendido del 1° de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2014.

Dicha Comisión elaboró una propuesta de convocatoria, misma que fue sometida a consideración del pleno del Congreso del Estado de Durango, el cual la aprobó el 7 de noviembre de 2007, siendo publicada al día siguiente en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango*, así como en dos periódicos de circulación estatal.

El referido procedimiento de designación concluyó el 15 de diciembre de 2007, con el acuerdo mediante el cual la LXIV Legislatura del Estado de Durango eligió a los consejeros electorales estatales propietarios suplentes, para el periodo previamente precisado, el cual fue publicado el 23 de diciembre del mismo año, en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango*.

En contra del decreto antes precisado, los partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática promovieron sendos juicios de revisión constitucional electoral, mediante escritos presentados el 20 de diciembre de 2007, ante el Congreso Constitucional del Estado de Durango, los cuales fueron recibidos en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el 10 de enero de 2008, junto con el expediente integrado con motivo de los juicios antes referidos, el informe circunstanciado, y la documentación que estimó atinente el presidente de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Durango.

Cabe señalar que durante la tramitación de los juicios, comparecieron como terceros interesados los ciudadanos que fueron electos como consejeros electorales estatales propietarios.

Planteamiento de los agravios

Los agravios de los actores se refirieron, esencialmente, a dos aspectos, mismos que sirvieron de base para realizar el correspondiente análisis:

- A. Los impetrantes realizaron diversas manifestaciones y argumentos, tendentes a tratar de evidenciar la supuesta inconstitucionalidad e ilegalidad del procedimiento a través del cual el Congreso del Estado de Durango llevó a cabo la elección de los consejeros estatales electorales propietarios y suplentes del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango.
- B. Los actores también formularon señalamientos particulares respecto de la idoneidad y el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación local, respecto de los 7 ciudadanos electos como consejeros electorales propietarios, así como de 2 de los consejeros electorales suplentes.

Consideraciones torales de la sentencia

- A. En cuanto al procedimiento de elección de los consejeros electorales estatales, el fallo dictado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo, en esencia, los siguientes razonamientos.
De conformidad con la normativa constitucional y legal del estado de Durango, la designación de los consejeros electorales del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango es un acto complejo, reglado en cuanto al procedimiento y discrecional en lo relativo a la elección de los ciudadanos que ocuparán el cargo.

Dada esta naturaleza, la fundamentación y motivación exigida en el artículo 16 constitucional, para justificar los actos de molestia en general al acervo protegido jurídicamente a los gobernados, se satisface mediante la justificación de que el órgano habilitado tiene competencia para emitir el acto, y se apega al procedimiento regulado en la ley, dado que lo primero constituye el fundamento legal de su actuación y, lo segundo, es la expresión de los motivos particulares por los cuales resulta aplicable la norma invocada.

Por tanto, no es necesario exponer diversas razones por las cuales la legislatura como cuerpo o los legisladores en lo personal, emiten su voluntad para elegir entre los aspirantes al cargo, pues una vez fundada y motivada la parte reglada del acto complejo, la ley permite que el órgano habilitado, en ejercicio de su facultad discrecional, adopte cualquier decisión.

Ahora bien, de las bases establecidas en el artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Durango, cabe destacar, en lo que al caso interesa, que se prevé que la elección se realice entre los aspirantes que hayan atendido la convocatoria que previamente emita el Congreso del Estado, en tanto que las reglas y el procedimiento correspondientes se deben precisar en la ley.

En este sentido, en el Código Estatal Electoral de Durango (artículos 109 a 111) se desarrolla el procedimiento que debe seguirse en la elección de consejeros electorales, además de precisarse los requisitos que deben cumplirse, entre los que deben destacarse los siguientes:

El Congreso del Estado debe emitir una convocatoria, que se publica en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado de Durango* y en los medios que apruebe el propio Congreso.

La convocatoria se dirige a los ciudadanos residentes en la entidad, a efecto de que se presenten como aspirantes a integrar el Consejo Estatal Electoral.

El Congreso debe registrar las solicitudes que cumplan con lo establecido en la convocatoria y en el Código electoral local.

La convocatoria debe contener, por lo menos, el plazo de la inscripción, los requisitos establecidos en el artículo 111 del Código electoral local, el número de consejeros que se requieren, así como el procedimiento a seguir para la selección de los candidatos y su posterior designación.

Una vez recibidas las solicitudes, el Congreso del Estado, a través de la Comisión correspondiente, examina en forma objetiva e imparcial, las solicitudes registradas e integra una relación con 21 ciudadanos que reúnan los requisitos considerados en la convocatoria y en el Código electoral local.

La Comisión respectiva del Congreso del Estado propone al Pleno de la Legislatura la relación de los 21 ciudadanos, a fin de que se elijan a los siete consejeros electorales propietarios por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Las reglas y procedimientos para verificar el cumplimiento de los requisitos, así como para la elección o, en su caso, insaculación de los consejeros electorales, son las que disponga el Congreso del Estado.

En el caso, se determinó que el acto impugnado estaba fundado, pues la facultad del Congreso del Estado para designar a los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral, se encontraba prevista en los artículos 25 de la Constitución Política del Estado de Durango, y 110 del Código Estatal Electoral, este último invocado por la responsable en el acto cuestionado.

Asimismo, la motivación del acto también se encontraba satisfecha, porque el procedimiento previsto en los artículos precisados, fue seguido por el Congreso del Estado, como se demostró en detalle en el fallo.

No obstante lo anterior, en la sentencia se realizaron algunas precisiones en cuanto a las pruebas y constancias que obraban en autos, aportadas tanto por los partidos políticos actores, como por el Congreso del Estado de Durango, en su calidad de autoridad responsable, toda vez que las mismas fueron cuestionadas por los impetrantes.

En primer término, respecto de las probanzas ofrecidas por los partidos políticos ahora actores, con independencia de la valoración que se realizó de las mismas, al momento de analizar los diversos agravios expresados por los enjuiciantes, se analizó cuáles tenían el carácter de pruebas supervenientes, y cuáles no, toda vez que los promoventes presentaron diversas documentales con tal carácter.

Por otra parte, en el fallo se precisó que el Partido de la Revolución Democrática, mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el 21 de febrero de 2008, sostuvo que las actas de la Comisión de Gobernación y el Pleno del Congreso del Estado, fueron elaboradas con fecha posterior a la interposición del juicio de revisión constitucional electoral en que era actor, y que no debía otorgárseles valor probatorio alguno, toda vez que las mismas no fueron autenticadas por la Secretaría de la Comisión de Gobernación con su firma, tal y como lo estipula el artículo 35, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

En el caso, se tomó en cuenta que los entonces actores estuvieron en posibilidad de ir solicitando las actas que se iban levantando con motivo del procedimiento de elección de consejeros electorales estatales, sin embargo, de las constancias que obraban en autos no se advertía que así lo hubiesen hecho.

Adicionalmente a lo antes señalado, se consideró que, si bien algunos de los agravios hechos valer por los actores iban en el sentido de plantear que no existían documentos respecto del procedimiento seguido, por arribar a la conclusión de que los ciudadanos electos como consejeros electorales estatales cumplían con los requisitos de elegibilidad; sin embargo, ofrecieron, entre otras probanzas, precisamente las actas de las sesiones de la Comisión de Gobernación y del Pleno del Congreso del Estado, mismas que si bien solicitaron previamente a la presentación de

las correspondientes demandas, lo hicieron en conjunto, es decir, la totalidad de las mismas, no obstante que el procedimiento de elección de consejeros electorales inició desde octubre de 2007.

Una vez precisado lo anterior, se determinó que los argumentos expresados por el Partido de la Revolución Democrática, respecto de las actas de las sesiones de la Comisión de Gobernación y del Pleno del Congreso del Estado de Durango, debían ser desestimados, toda vez que, contrariamente a lo sostenido por dicho partido, no se acreditó que fueron elaboradas en fecha posterior a la interposición del medio de impugnación.

De igual forma, se desestimó el argumento en el sentido de que las actas emitidas por la Comisión de Gobernación y el Pleno del Congreso, no tenían valor probatorio, pues el análisis e interpretación de la normativa sobre el particular, llevaba a la convicción de que sí resultaban válidas las mismas.

- B. Por lo que se refiere a los argumentos en torno a la idoneidad y cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación local, respecto de los ciudadanos electos como consejeros electorales propietarios y suplentes, en la sentencia dictada por la Sala Superior se realizaron las siguientes consideraciones.

Los partidos políticos actores expresaron argumentos particulares, en contra de la designación de los siete consejeros electorales estatales propietarios y dos suplentes, al estimar que no resultaban idóneos para ocupar el cargo o no cumplían con los requisitos correspondientes.

En la sentencia dictada por la Sala Superior, se analizaron las constancias que obraban en autos, en torno a cada uno de los ciudadanos electos como consejeros electorales, y que se encontraban cuestionados, precisando en cada caso, la documentación que sustentaba su designación, así como los correspondientes razonamientos en torno a si se cumplía

o no con los requisitos exigidos por la normativa electoral, para ocupar el referido cargo.

En el fallo se precisó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 111 del Código Estatal Electoral de Durango, así como de la respectiva convocatoria, entre los requisitos que finalmente debieron cumplir quienes fueron designados como consejeros electorales del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango, se encontraban los de tener conocimientos en materia político-electoral, así como el no haber desempeñado cargo de dirigencia en los comités nacionales, estatales o municipales, o equivalente de un partido político, de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político en los últimos seis años.

En la sentencia dictada por la Sala Superior, se concluyó que de los nueve ciudadanos cuestionados, sólo en tres casos se evidenciaba que no se satisfacían los requisitos de elegibilidad, para haber sido designados como consejeros electorales, en tanto que los cuestionamientos respecto de los restantes ciudadanos se desestimaron, toda vez que había limitaciones que estaban sujetas a una condición temporal, esto es, que existiera una separación de determinado cargo, con cierta anticipación, o que determinada condición no hubiera ocurrido en cierto tiempo.

Asimismo, se destacó que el legislador local determinó establecer limitativamente los cargos públicos que resultarían incompatibles con la designación como consejero electoral local, a menos que se diera una separación del cargo con determinada anticipación.

Por ello, no resultaba factible extender la restricción antes precisada, como lo pretendían los entonces actores, a todas las personas que desempeñaran alguna función dentro de la administración pública.

De igual forma, se estableció que el poder legislativo local, en ejercicio de sus atribuciones y facultades para regular

lo relativo a la materia electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determinó los requisitos que deberían cumplir quienes estuvieran a cargo de la función electoral en esa entidad federativa.

Posteriormente, se analizó el caso particular de cada uno de los ciudadanos impugnados por los partidos políticos impetrantes, atendiendo exclusivamente a los argumentos expresados por los mismos, así como las probanzas ofrecidas sobre el particular en cada caso, de los cuales sólo se destacan los que resultaron atendibles.

Respecto del ciudadano José Luis Carrillo Rodríguez, los partidos políticos actores señalaron que fue Procurador de Justicia del Estado de Durango, representante electoral del Partido Revolucionario Institucional, y que se desempeñaba en ese momento como funcionario municipal, en su carácter de Juez Administrativo. Además, expresaron que al haber sido designado representante del Partido Revolucionario Institucional, ello constituía un impedimento para que fuera designado Consejero Electoral estatal.

En el fallo, se tomó en cuenta el criterio que la Sala Superior sostuvo al resolver el expediente SUP-JRC-25/2007, el 28 de marzo de 2007 (que si bien se refirió a la designación de consejeros electorales en el estado de Tamaulipas, en esencia resultaba aplicable al caso de Durango), expresando que el cargo de Consejero Electoral requería el cumplimiento de la calidad de imparcial, conforme con los principios constitucionales rectores de la función y la norma de la legislación electoral local, configurada en ese sentido también en Durango.

De tal forma, en el fallo se consideró que el legislador local coincidía con el constituyente federal y, entre otros, estableció los principios de independencia, objetividad e imparcialidad como rectores de las funciones ejercidas por las autoridades electorales.

Asimismo, se estableció que, en el artículo 111, fracción VII, del Código Estatal Electoral de Durango, acatando los principios mencionados, se excluyó la posibilidad de que fueran designados como consejeros electorales quienes sean o hayan sido dirigentes partidistas, en los seis años anteriores inmediatos a la designación.

Esa disposición conducía, esencialmente, a dos intelecciones: a) En una primera, nominal o formal, la ley remitiría a la normatividad partidista para determinar quiénes son los dirigentes, y b) Una intelección material, conforme la cual, lo dispuesto por el legislador estatal tenía un sentido completo en sí mismo, sin necesidad de acudir a la normatividad partidista para determinar qué se entiende por dirigentes, y en este se incluye a aquellos militantes que tienen un papel o función preponderante o fundamental en la organización y defensa de los principales intereses partidistas, con independencia de la nominación estatutaria.

En concepto de la Sala Superior, en una interpretación funcional y sistemática, esta última intelección era la más acorde con el sistema electoral estatal, porque era la más apegada a la finalidad que pretendían garantizar los principios a los que se hizo referencia.

En razón de lo anterior, se concluyó que por dirigentes debían entenderse todos aquellos ciudadanos que al interior de un partido tuvieran funciones directivas, quienes ejecutaran actos en nombre del partido con la intención de guiarlo hacia la consecución de determinado fin, que dieran reglas de conducta para el manejo del partido o lo aconsejaran, o bien actuaran en su nombre de manera trascendental en las decisiones partidistas.

De tal forma, la Sala Superior arribó a la convicción de que, se podría poner en duda la imparcialidad, respecto del partido, con la que se podrían conducir quienes fueron sus representantes ante la autoridad electoral.

Ahora bien, dicha disposición sólo generaba duda respecto de la imparcialidad con la que se podría conducir quien fue designado como representante partidista, dentro de los seis años previos al de su designación como consejero electoral, por la naturaleza o funciones que genera con el partido, pues se presumió que, en esas condiciones, el ejercicio de su función sería proclive a resultar influenciado por un interés ajeno al meramente institucional, de manera que la imparcialidad e independencia de su actuación como parte del órgano no se garantizaba.

Incluso, se consideró que la imparcialidad con la que se deben conducir los consejeros electorales, podría verse cuestionada, al argumentarse una preferencia por una opción política, y relacionarse con sus decisiones, o al menos en sus posturas políticas frente a ciertas cuestiones relacionadas con la forma de solucionar problemas, a favor de una posición particular y con alejamiento del interés general.

En ese sentido, en el fallo se consideró que el ciudadano que fue designado por un partido como representante de éste ante las autoridades electorales, resultaba cuestionado respecto de su capacidad de resolver con independencia, objetividad e imparcialidad en aquellos casos en que sean involucrados los intereses del partido que lo designó.

De tal forma, se sostiene en la sentencia que, la sola designación de un representante partidista ante las autoridades electorales, generaba la presunción humana de que dicho representante contaba con el apoyo del partido, pues era claro que no se confiaría a cualquier persona la defensa del representado o mandante ante las autoridades electorales.

En suma, respecto del ciudadano que fue designado por un partido como representante de éste ante las autoridades electorales, cabía concluir que estaba colocado en circunstancias personales que afectaban su disposición de ánimo para resolver con independencia, objetividad e imparcialidad en aquellos casos en que estuvieran invo-

lucrados los intereses del sujeto que lo designó como su representante.

En la sentencia se sostuvo que la correcta adminiculación de las probanzas que obraban en autos, llevaba a la convicción de que, si bien no estaba acreditado que el ciudadano José Luis Carrillo Rodríguez, hubiese fungido como representante de un partido político, lo cierto era que sí fue designado con tal carácter, por el Partido Revolucionario Institucional, por el lapso comprendido entre el 29 de enero y el 19 de febrero de 2007, ante el Consejo Municipal Electoral en el municipio de Durango.

Lo anterior evidenciaba, como se sostuvo al resolver el diverso juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-25/2007, la existencia de un vínculo de confianza entre un partido político y el referido ciudadano.

Tales hechos, plenamente comprobados, constituyeron fuertes indicios que revelaron, con alto grado de credibilidad, que José Luis Carrillo Rodríguez tenía lazos partidistas con menos de seis años previos a su designación como consejero electoral estatal, lo cual ocurrió el 15 de diciembre de 2007. De tal forma, en el fallo se concluyó que, al haber sido designado como representante partidista ante la autoridad electoral, aun y cuando no se hubiera realizado acción alguna con tal carácter, permitía inferir que existía serio riesgo de afectación a su imparcialidad, objetividad e independencia, pues era evidente que el partido político, a través de los órganos intrapartidarios competentes, le tenía la suficiente consideración y confianza, para que viera por sus intereses.

En razón de lo anterior, se determinó dejar sin efectos jurídicos la parte del decreto impugnado en la cual se designó a José Luis Carrillo Rodríguez como Consejero Estatal Electoral.

En cuanto al ciudadano Luis Alfredo Fernández Espinosa, se estimó que el agravio relativo a que no acreditaba tener

conocimientos en materia político-electoral era fundado, en atención a que, de la revisión de la documentación que el propio ciudadano aportó, en cumplimiento a la cláusula segunda de las bases de la convocatoria para elegir consejeros electorales estatales propietarios y suplentes en el estado de Durango, y que se detalló en el fallo, se evidenciaba que el referido ciudadano no acreditó el requisito previamente precisado.

Cabe señalar que se advirtió que, no era óbice para la conclusión antes precisada el hecho de que el ciudadano Alfredo Fernández Espinosa señalara en su escrito de comparecencia como tercero interesado, que había participado en varios coloquios y exposiciones (sic) impartidos por el Tribunal Estatal Electoral, y el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango, así como cursos sobre prevención de delitos electorales, respecto de los cuales no se otorgaron constancias y que por eso no los mencionó, toda vez que tales argumentos no podían ser tomados en cuenta, toda vez que constituían manifestaciones unilaterales, que no se encontraban sustentadas en medio de convicción alguno.

Por lo que se refiere al ciudadano Juan Francisco Vázquez Novoa, también se determinó estimar fundado el agravio en torno a que no acreditaba tener conocimientos en materia político-electoral. Al igual caso antes señalado, en el proyecto se detalló la documentación que el propio interesado aportó, arribando a la convicción de que no cumplía con dicho requisito.

Asimismo, se precisó que no era impedimento para la conclusión antes precisada el hecho de que el referido ciudadano señalara, en su respectiva solicitud, que contaba con los citados conocimientos “*bajo protesta de decir verdad*”, pues el cumplimiento correspondiente necesariamente implicaba acreditar que se habían adquirido los correspondientes conocimientos, de tal forma que se trataba de probar, con hechos de carácter positivo, bien derivado de la experiencia laboral o desarrollo profesional, de los estudios, capacitación

o actualización, del ciudadano, o incluso, a través de una determinada producción de carácter académico o de análisis, que se tenían tales conocimientos. Sin embargo, en el caso, como se precisó en el fallo, no se advertía elemento alguno en tal sentido.

Efectos de la sentencia

En consecuencia, la Sala Superior determinó modificar el decreto impugnado, para dejar sin efecto los nombramientos de los consejeros electorales propietarios José Luis Carrillo Rodríguez y Luis Alfredo Fernández Espinosa así como del consejero electoral suplente Juan Francisco Vázquez Novoa, todos del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango para el periodo comprendido del 1° de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2014, por lo cual, debían cesar inmediatamente en el ejercicio del cargo conferido.

Asimismo, se determinó que el Congreso del Estado de Durango dentro de los 15 días naturales siguientes a la notificación de la ejecutoria, debía designar a los dos consejeros electorales propietarios y el consejero electoral suplente que, junto a los consejeros electorales cuya designación quedaba firme, completarían la integración del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango.

De igual forma, para evitar lesión a los derechos de los interesados y terceros, quedaron subsistentes, con todos sus efectos, los actos que, en el ejercicio de las atribuciones previstas en la legislación aplicable, hubieren realizado los consejeros electorales, cuya designación se revocaba, siempre que hubieren actuado y lo hubieran hecho como integrantes del Consejo Estatal Electoral de Durango, a partir de la entrada en vigor del decreto impugnado, y hasta el momento de la notificación de la ejecutoria.

PARTIDOS POLÍTICOS Y ÓRGANOS LEGISLATIVOS

Casos sobre designación
de consejeros y magistrados
electorales

*Héctor Solorio Almazán**

EXPEDIENTE:
SUP-JRC-18/2008
Y SUP-JRC-19/2008
Y ACUMULADOS

SUMARIO: I. Planteamiento;
II. Solución; III. Colofón.

Introducción

Se examina el contenido de la sentencia desde la perspectiva constitucional respecto al procedimiento a que deben sujetarse las legislaturas de las entidades federativas al designar o nombrar a los integrantes de los órganos electorales administrativos locales, a fin de observar los principios constitucionales rectores en la materia electoral; así como el sentido y alcance de la expresión legal local “dirigente partidista” para acreditar el requisito de imparcialidad. Además, se analiza la naturaleza del juicio de revisión constitucional electoral cuando se impugnan actos provenientes de las

SERIE

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

* Ex magistrado de la Sala Regional Xalapa.

legislaturas locales, en las que la Sala competente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación actúa como primera y única instancia al resolver las controversias pertinentes, en relación con las pruebas supervenientes.

I. Planteamiento

Como el 15 de diciembre de 2007, el Congreso del Estado de Durango emitió el decreto por el que nombró a los consejeros estatales electorales propietarios y suplentes del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango para el periodo comprendido del 1º de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2014, el Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática lo impugnaron el 20 siguiente mediante juicios de revisión constitucional. Al existir conexidad en la causa, por impugnarse el mismo decreto citado y porque ambos actores formularon idénticos agravios en sus respectivos escritos de demanda, para la pronta y expedita resolución de los expedientes y evitar posibles fallos contradictorios, el órgano jurisdiccional los acumuló para su resolución.

Pretensión y petición de los promoventes

Solicitan la revocación del decreto impugnado para que se reponga el procedimiento de designación de consejeros, porque lo estiman inconstitucional e ilegal. La petición se basa en que: los actos preparatorios del decreto impugnado se realizaron al margen de los procedimientos administrativos electorales porque no hubo discusión al seno de la Comisión de Gobernación ni convocatorias para los trabajos pertinentes; se incumplió con la base novena de la convocatoria que establece que la elección de los consejeros se realizaría a más tardar el 4 de diciembre de 2007, ya que la designación se realizó hasta el 15 siguiente; los diputados locales no cumplieron con las disposiciones legales relativas a la elección de los consejeros electorales, pues no existe documento alguno por medio del cual la Comisión de Gobernación y/o el

pleno del Congreso, de manera clara, objetiva y precisa, arriben a la conclusión de que los consejeros designados cumplen con todos y cada uno de los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo que se les confiere; no se establecieron reglas y procedimientos dentro de las etapas del proceso de análisis, valoración y discusión de los candidatos a la obtención del nombramiento de consejeros electorales; se violentó el principio de legalidad electoral al tomarles una protesta inmediata, sin el debido respeto de los plazos que se tienen para inconformarse; no se estableció un proceso escalonado de renovación de los consejeros; tampoco se cumplió con la base quinta de la convocatoria que señala, una vez resuelta la procedencia o improcedencia de las solicitudes de los aspirantes, la Comisión de Gobernación procedería al análisis objetivo e imparcial de las solicitudes, a efecto de integrar una relación de 21 candidatos; el día de la sesión del Pleno del Congreso en que se designó a los consejeros electorales, se presentó un proyecto de dictamen por medio del cual se sometió a la consideración del mismo, una relación de 21 aspirantes, sin que en el cuerpo del documento se especifique el procedimiento y/o los criterios de selección de los mismos que razonaran y justificaran la decisión.

Además, objetan la idoneidad y la elegibilidad de los siete ciudadanos electos como consejeros electorales propietarios y de dos suplentes, porque estiman que se nombraron funcionarios y exfuncionarios gubernamentales vinculados y/o militantes del Partido Revolucionario Institucional, por lo que no se garantiza el pleno respeto y cumplimiento de los principios rectores, como el de legalidad e independencia. Por ejemplo, de José Luis Carrillo Rodríguez mencionan que fue representante electoral del Partido Revolucionario Institucional; que Luis Alfredo Fernández Espinosa y Juan Francisco Vázquez Novoa no acreditaron tener experiencia o conocimientos en la materia electoral. También, aportan el nombre de profesionistas registrados que, desde su perspectiva, cumplen con todos los requisitos de elegibilidad, como la acreditación de estudios avanzados y experiencia aca-

démica y profesional en materia electoral, que ni siquiera fueron considerados dentro de los 21 últimos aspirantes a la designación de consejeros electorales, por lo que señalan la necesaria revisión comparativa.

Contestación de la autoridad responsable

El Congreso del Estado de Durango remitió diversas documentales (originales, copias certificadas y fotostáticas de actas relacionadas con sesiones del Pleno y de la Comisión de Gobernación) para acreditar que se celebraron sesiones para la discusión del proceso de elección y que, a su juicio, demuestran la valoración de las propuestas y que se cumplieron las reglas y procedimientos para la selección de los aspirantes.

Posición de los terceros interesados

Básicamente, su intervención consistió en invocar causales de improcedencia. Señalaron que la interposición de la demanda era extemporánea porque se presentó antes de que surtiera efectos legales el acto impugnado, porque la presentaron el 20 de diciembre de 2007 mientras que el decreto surtió efectos legales hasta el 23 siguiente, mediante su publicación en el *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango*; la Sala Superior la consideró inatendible porque, en conformidad con el artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el momento a partir del cual debe iniciarse el cómputo de los plazos para la interposición de los medios de impugnación, parte de atender cuándo se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado, y no de la circunstancia de que los mismos hayan surtido efectos legales; como el actor no señala la fecha en que conoció del acto reclamado, ni de las constancias se advierte, presumió que conoció del acto el mismo día que presentó su demanda ante el Congreso del Estado de Durango, por lo que no resulta extemporánea.

Igualmente, alegan que la demanda es improcedente porque el decreto controvertido se trata de un acto consentido porque fue votado a favor por el diputado que tiene acreditado el Partido de la Revolución Democrática. El órgano jurisdiccional lo consideró inatendible, porque, de acuerdo al artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es presupuesto imprescindible, para que opere el consentimiento respecto de un determinado acto por parte de un partido político, que quien lo haga cuente con el carácter de representante del mismo, ya que un diputado en el Congreso del Estado no ostenta la representación de su partido político, conforme a la doctrina, derecho constitucional y a la legislación electoral local; más bien, sostiene que la notificación automática aplica en actos emanados de órganos formal y materialmente electorales, ante los cuales los partidos políticos sí tienen representantes legales.

II. Solución

Controversia (*litis*)

Con base en los agravios expuestos, en la sentencia se consideran dos aspectos esenciales: las manifestaciones y argumentos

tendientes a tratar de evidenciar la supuesta inconstitucionalidad e ilegalidad del procedimiento a través del cual el Congreso del Estado de Durango realizó la elección de los consejeros estatales electorales propietarios y suplentes del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango para el periodo comprendido del 1° de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2014,

así como:

la idoneidad y el cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación local, respecto de los siete ciudadanos electos como consejeros electorales propietarios, así como de dos de los consejeros electorales suplentes, de acuerdo a los señalamientos particulares de los actores.

Fundamento de la sentencia

El marco jurídico aplicable fue el siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 41

...

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

Artículo 116

...

IV. 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 y objetividad;

Artículo 25

...

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

...

La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, que se denominará Instituto Estatal Electoral de Durango, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurrirán el Poder Legislativo del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, equidad e independencia, serán principios rectores.

El Instituto Estatal Electoral de Durango, será autoridad en la materia, profesional en su desempeño e independiente de su funcionamiento y decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia y control. El Órgano Superior de Dirección, denominado Consejo Estatal Electoral, se integrará por un Consejero Presidente, por consejeros electorales, designados en los términos que establezca la ley, con derecho a voz y voto; y, por los representantes del Poder Legislativo, quien designará uno por cada grupo parlamentario, por un representante nombrado por cada partido político con registro y un Secretario Ejecutivo, los que tendrán derecho a voz, de acuerdo con los requisitos y procedimientos que establezca la ley de la materia. Los órganos ejecutivos y técnicos, dispondrán del personal necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente

por representantes de los partidos políticos con los requisitos y procedimientos que la Ley establezca. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

...

Los Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura, de entre los aspirantes que hayan atendido la convocatoria previamente emitida por el Congreso del Estado. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes. Durante los recesos del Congreso del Estado, para la elección de los Consejeros electorales se convocará a un periodo extraordinario de sesiones.

CÓDIGO ESTATAL ELECTORAL DE DURANGO

Artículo 105. Son fines del Instituto Estatal Electoral:

...

Todas las actividades del Instituto Estatal Electoral se registrarán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Artículo 109. El Consejo Estatal Electoral es el órgano superior de Dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Artículo 110. El Consejo Estatal Electoral, residirá en la capital del Estado y se integrará de la siguiente forma:

a) Siete Consejeros Electorales, de entre los cuales se elegirá al Consejero Presidente; y siete suplentes respectivos;

...

- I. El Presidente del Consejo, será designado por el Congreso del Estado por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

...

V. Los Consejeros Electorales serán electos conforme a las siguientes bases:

- a) El Congreso del Estado emitirá oportunamente la convocatoria correspondiente, publicándola en el periódico oficial del Gobierno del Estado y en los medios que apruebe el propio Congreso, dirigida a los ciudadanos residentes en la Entidad, a efecto de que se presenten como aspirantes a integrar el Consejo Estatal Electoral, debiendo el Congreso registrar las solicitudes que cumplan con lo establecido en la convocatoria y en este Código;
- b) La convocatoria deberá contener, por lo menos, el plazo de la inscripción, los requisitos establecidos en el artículo 111 de este Código, el número de Consejeros que se requieren, así como el procedimiento a seguir para la selección de los candidatos y su posterior designación;
- c) Una vez recibidas las solicitudes, el Congreso del Estado, a través de la Comisión correspondiente, examinará en forma objetiva e imparcial, las solicitudes registradas e integrará una relación con veintiún ciudadanos que reúnan los requisitos contemplados en la convocatoria y en este Código;
- d) La Comisión respectiva del Congreso del Estado, propondrá al Pleno de la Legislatura la relación a que se refiere el inciso anterior, a fin de que se elijan a los siete Consejeros Electorales propietarios por el voto de las dos terceras partes de sus miembros;
- e) Si en una primera votación no se obtuviera esta mayoría calificada, se procederá a realizar una segunda votación en los términos del inciso anterior. En caso de no lograrse la elección de los

siete Consejeros Propietarios, se utilizará el procedimiento de insaculación hasta completarlos. Las ausencias de los propietarios serán cubiertas por su respectivo suplente;

- f) Los Consejeros Suplentes deberán ser electos bajo el procedimiento señalado en los incisos d) y e) de este artículo, de entre el resto de los integrantes de la relación a que se refiere el inciso c). En caso de falta definitiva del Consejero propietario y su suplente, asumirá la vacante quien ocupe la primera ubicación en orden descendente de los suplentes designados;
- g) Los Consejeros Electorales propietarios y suplentes durarán en su cargo siete años improrrogables; y
- h) Las reglas y procedimientos para verificar el cumplimiento de los requisitos, así como para la elección o, en su caso, insaculación de los Consejeros Electorales, serán las que disponga el Congreso del Estado.

...

Solo el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, tendrán derecho a voz y voto.

Por cada Consejero o representante propietario se designará un suplente, salvo lo previsto en la fracción II de este artículo. Solo el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, tendrán derecho a voz y voto.

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo Estatal, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos establecidos en la ley de la materia.

Artículo 111. Los Consejeros Electorales del Consejo Estatal Electoral, deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles. En el caso de ser originario del Estado deberá tener una residencia efectiva, de un año anterior al día en que fuere propuesto, y de no ser así, deberá tener una residencia efectiva de cinco años anteriores al día en que fuere propuesto;
- II. Estar inscrito en el Registro Estatal de Electores y contar con credencial para votar;
- III. Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;
- IV. Poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político-electoral;
- V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- VI. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
- VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirigencia en los comités nacionales, estatales o municipales, o equivalente de un partido político, de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político en los últimos seis años;
- VIII. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años anteriores a la designación.

La retribución que reciban los Consejeros Electorales en cada uno de los Consejos Estatal y Municipales, se fijará por cada una de las sesiones celebradas, con la cantidad que determine el Presidente del Consejo Estatal Electoral y será la prevista en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado; y

- IX. No ser Secretario del Despacho del Poder Ejecutivo, ni Procurador de Justicia del Estado, ni Subsecretario u Oficial Mayor en la administración pública estatal o municipal, a

menos que se separe de su encargo, un año antes al día de su nombramiento.

La retribución que reciban los Consejeros Electorales será la prevista en el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado.

Durante los años de receso electoral, los Consejeros Electorales serán retribuidos mediante pago por dieta, de acuerdo a las sesiones a las que asistan. El monto será establecido en el presupuesto que presente el Instituto Estatal Electoral anualmente, a consideración del Congreso del Estado.

Artículo 112. Los Consejeros Electorales miembros del Consejo Estatal Electoral, durante el año de la elección, no podrán desempeñar ninguna comisión o empleo de la Federación, los Estados y los Municipios.

Durante los años de receso electoral, los Consejeros Electorales, podrán aceptar comisiones o empleos de cualquiera de los tres niveles de gobierno.

Artículo 113. Para que el Consejo Estatal Electoral pueda sesionar, es necesario que esté presente la mayoría de sus integrantes con voz y voto entre los que deberá estar el Consejero Presidente, quien será suplido en sus ausencias momentáneas por el Secretario Ejecutivo. En el supuesto de que el Consejero Presidente no asista a una sesión, el Consejo designará a uno de los Consejeros Electorales presentes para que presida dicha sesión.

...

En el caso de ausencia definitiva del Presidente del Consejo, los Consejeros Electorales nombrarán, de entre ellos mismos, a quien deba sustituirlo provisionalmente, comunicando de inmediato lo anterior al Congreso del Estado, a fin de que se designe al Consejero Presidente, de conformidad al procedimiento previsto en este Código. Las resoluciones del Consejo se tomarán por mayoría de votos, siempre y

cuando no se requiera de mayoría calificada conforme a las disposiciones del presente Código.

Para examinar la idoneidad y cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación local, respecto de los ciudadanos electos como consejeros electorales propietarios y suplentes, además del artículo 111 del código electoral local, se utilizó el marco jurídico siguiente:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS POLÍTICOS Y SOCIALES

Artículo 5.

...

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 29. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

PACTO DE SAN JOSÉ

Artículo 30. Alcance de las Restricciones.

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme

a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

ESTATUTOS DEL PRI

Artículo 91. La Secretaría de Acción Electoral, tendrá las atribuciones siguientes:

...

- II. Proponer al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional los nombres de los militantes que deberán representar al Partido ante los órganos electorales y de vigilancia de carácter federal y supervisar las propuestas que realicen los Comités Directivos Estatales y del Distrito Federal, en los ámbitos de su competencia;
- III. Vigilar que los comisionados y representantes que el Comité Ejecutivo Nacional designe directamente o a través de sus órganos competentes, ante los diversos órganos electorales, observen estrictamente las leyes de la materia y cumplan las instrucciones que se les dicten;

...

CONVOCATORIA

LA LXIV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 25, 51 PÁRRAFO SEGUNDO Y 55 FRACCIONES XVII Y XXII DE LA *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO*; 110 Y 111 DEL CÓDIGO ESTATAL ELECTORAL, Y 143 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DEL ESTADO, RESUELVE:

...

Convoca

A los ciudadanos duranguenses residentes en la Entidad, a participar como aspirantes en el proceso de elección de siete Consejeros Electorales Propietarios y siete Consejeros Electorales Suplentes que integrarán el Consejo Estatal Electoral

del Instituto Estatal Electoral de Durango, durante el periodo comprendido del 1º de enero del año 2008 al 31 de diciembre del año 2014 de conformidad con las siguientes:

Bases

PRIMERA: Los aspirantes deberán cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 111 del *Código Estatal Electoral*; 68 de la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios*; y 14 y 18 de la *Ley para el Ejercicio de las Profesiones en el Estado de Durango*, y que son los siguientes:

1. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles. En el caso de ser originario del Estado deberá tener una residencia efectiva, de un año anterior al día en que fuere propuesto, y de no ser así, deberá tener una residencia efectiva de cinco años anteriores al día en que fuere propuesto;
2. Estar inscrito en el Registro Estatal de Electores y contar con credencial para votar;
3. Tener más de 30 años de edad, el día de la designación;
4. Poseer el día de la designación, título y cédula profesional o formación equivalente, y **tener conocimientos en la materia político-electoral**;
5. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
6. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
7. **No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirigencia en los comités nacionales, estatales o municipales, o equivalente de un partido político, de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político en los últimos seis años;**

8. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años anteriores a la designación;
9. No ser Secretario del Despacho del Poder Ejecutivo, ni Procurador de Justicia del Estado, ni Subsecretario u Oficial Mayor en la Administración Pública Estatal o Municipal, a menos que se separe de su encargo un año antes al día de su nombramiento;
10. No haber sido inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público por autoridad competente; y
11. No haber sido inhabilitado para el desempeño de su profesión o estar suspendido para el ejercicio de la misma por autoridad competente.

SEGUNDA: Los aspirantes deberán presentar su solicitud de registro por escrito, en la que deberán expresar su interés de participar en el proceso de elección al que se convoca, anexando a la misma el currículum vitae y demás documentación comprobatoria expedidas por las autoridades competentes, en su caso, que demuestren el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.

TERCERA: Los interesados deberán entregar la solicitud y documentación requerida en la Base Segunda de la presente Convocatoria, en un tanto en copia certificada y cuatro tantos en copia simple, en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, ubicada en Calle 5 de Febrero N° 900 Poniente esquina con Zaragoza, Zona Centro, de la Ciudad de Durango, Dgo., de la 9:00 a las 15:00 y de las 18:00 a las 21:00 horas, dentro del periodo comprendido del día 12 al día 23 de noviembre del presente año.

CUARTA: Concluido el periodo para el registro de los aspirantes, la Comisión de Gobernación, dentro de los cinco días siguientes, examinará las solicitudes registradas y los expedientes relativos para verificar el cumplimiento de

los requisitos de elegibilidad y resolverá la procedencia o improcedencia de las mismas.

QUINTA: Declarada la procedencia o improcedencia de las solicitudes registradas, la Comisión de Gobernación, dentro de los cinco días siguientes, procederá al análisis objetivo e imparcial de las solicitudes declaradas como procedentes a efecto de integrar una relación de veintiún candidatos que propondrá al H. Pleno de la Legislatura a fin de que se elijan a los siete Consejeros Electorales Propietarios por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

SEXTA: Si en una primera votación no se obtuviera mayoría calificada, se procederá a realizar una segunda votación en los términos de la base anterior. En caso de no lograrse la elección de los siete Consejeros Electorales Propietarios, se utilizará el procedimiento de insaculación hasta completarlos.

SÉPTIMA: Los siete Consejeros Electorales Suplentes serán electos de entre el resto de los integrantes de la relación presentada por la Comisión de Gobernación al Pleno de la Legislatura, por el mismo requisito de votación y procedimiento señalados en las Bases Quinta y Sexta de la presente Convocatoria.

OCTAVA: El Consejero Electoral Presidente será electo por el Congreso del Estado de entre los siete Consejeros Electorales Propietarios electos, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

NOVENA: Los Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes serán electos a más tardar el 4 de diciembre del año 2007, y durarán en el cargo un periodo de siete años improrrogables.

DÉCIMA: Los casos no previstos en la presente Convocatoria, serán resueltos por la Comisión de Gobernación del Congreso del Estado de Durango en los términos de la legislación aplicable.

ARTÍCULO TERCERO. La Convocatoria a que alude el artículo anterior será publicada el día 8 de noviembre del año en curso en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango y en los siguientes medios de comunicación escritos de mayor circulación en la Ciudad Capital y en la Región Lagunera del Estado de Durango:

1. El Sol de Durango; y
2. El Siglo de Torreón.

ARTÍCULO CUARTO.- La resolución de procedencia o improcedencia que efectúe la Comisión de Gobernación respecto a las solicitudes registradas por los aspirantes, se basará en el análisis de la documentación comprobatoria que obre en el expediente respectivo para verificar la estricta acreditación de todos y cada uno de los requisitos de elegibilidad establecidos en la Convocatoria correspondiente.

ARTÍCULO QUINTO. La selección de los candidatos o personas que integren la relación de 21 personas que la Comisión de Gobernación propondrá al Pleno de esta Legislatura para elegir a los Consejeros Electorales, se efectuará conforme el análisis de la idoneidad de los aspirantes cuya solicitud haya sido declarada procedente para lo cual la Comisión de Gobernación valorará el perfil profesional, experiencia y conocimientos en materia político-electoral.

ARTÍCULO SEXTO. Los casos no previstos en la presente Convocatoria serán resueltos por la Comisión de Gobernación o el H. Pleno en sus respectivos ámbitos de competencia y de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de la fecha de su aprobación.

Causales específicas aplicadas para el caso

Se decretó la inelegibilidad de tres consejeros nombrados, uno porque fue nombrado representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Municipal de Durango, y dos debido a que no acreditaron tener conocimientos en la materia electoral, en términos del artículo 111, fracciones IV y VII, del Código Electoral del Estado de Durango.

Argumentos centrales de la sentencia

Conforme a la controversia planteada, se dividieron básicamente en dos apartados:

A. Respecto a la inconstitucionalidad e ilegalidad del procedimiento de elección de los consejeros electorales estatales, la Sala Superior consideró que, en conformidad con la normativa constitucional y legal del Estado de Durango, era “un acto complejo, reglado en cuanto al procedimiento y discrecional en lo relativo a la elección de los ciudadanos que ocuparán el cargo”, por lo que, al examinar la normativa aplicable a la elección impugnada, determina que la Constitución local establece bases generales y que remite a la legislación ordinaria el desarrollo de las reglas y los procedimientos correspondientes, así como los requisitos que deben acreditar los consejeros electorales.

Entonces, del análisis de la legislación electoral local, desprende las reglas y el procedimiento, como son: el Congreso debe emitir una convocatoria dirigida a los ciudadanos residentes en la Entidad y darle publicidad, que contenga el plazo de la inscripción y el procedimiento a seguir para la selección de los candidatos y su posterior designación, las reglas y procedimientos para verificar el cumplimiento de los requisitos, entre otras cosas; las solicitudes deben examinarse en forma objetiva e imparcial por la Comisión correspondiente, para integrar una relación con 21 ciudadanos

que reúnan los requisitos contemplados en la convocatoria y en el código electoral local, para que el Pleno de la Legislatura elija de entre ellos a los siete consejeros electorales propietarios y siete suplentes por el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Concluye que el acto impugnado está fundado porque la facultad del Congreso del Estado para designar a los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral, se encuentra prevista en los artículos 25 de la Constitución Política del Estado de Durango, y 110 del Código Estatal Electoral de Durango. Así como que la motivación del acto también se encuentra satisfecha, porque el procedimiento previsto en los párrafos anteriores, fue seguido por el Congreso del Estado, como se demuestra con el análisis de las pruebas y constancias que obran en autos, aportadas por los partidos políticos actores y por la autoridad responsable.

Una vez verificada la validez de las actas aportadas y desestima-
das diversas aseveraciones de los promoventes, la Sala Superior
procedió a su análisis conjuntamente con las demás constan-
cias del expediente, para determinar si el procedimiento para
realizar la elección de los consejeros electorales estatales se
ajustó o no, a la normativa vigente aplicable. Para ello, en la
sentencia se llega a las siguientes conclusiones:

- 1ª. El Congreso determinó que fuera la Comisión de Gober-
nación la encargada del procedimiento relativo a la elec-
ción de los consejeros electorales; mientras que, para el
análisis objetivo de las bases constitucionales y legales
que regulan la elección de los consejeros electorales, así
como para los requisitos de elegibilidad que deben cum-
plir los que quieran ser consejeros electorales, se apoyó
en el Instituto de Investigaciones y en los asesores de
los Grupos Parlamentarios para que lo efectuaran, a fin
de presentar un proyecto de acuerdo que contenga el
procedimiento y la convocatoria respectiva. Para ello,
el presidente de la Comisión de Gobernación propuso

- a la Comisión que se declarara en sesión permanente para todos sus efectos legales.
- 2ª. Una vez conocida la propuesta de acuerdo, se propuso la modificación en cuanto a los medios impresos en que se debería publicar la convocatoria (El Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango, El Sol de Durango y El Siglo de Torreón), fue aprobado por cinco votos a favor y ninguno en contra, determinó que se presentaría al Pleno del Congreso del Estado al día siguiente; quedó acreditado, a juicio de la Sala Superior, que sí existió un proceso amplio de consulta por la publicidad dada.
- 3ª. Del acuerdo aprobado por la Comisión de Gobernación y sometido al pleno del Congreso para su aprobación, se advierte, a juicio del órgano jurisdiccional, que se precisaron los requisitos que deberían cumplir quienes aspiraran a ocupar el cargo de Consejeros Electorales Estatales, así como el procedimiento que habría de seguirse para realizar la elección de mérito. Por lo que, al publicarse la convocatoria de mérito, se observaron requisitos de inscripción y se establecieron las reglas que permitieran conocer los criterios de revisión para conocer los grados de elegibilidad, así como los requisitos que deberían satisfacer los aspirantes al cargo de consejeros electorales.
- 4ª. En cuanto al procedimiento a seguir para la elección de los consejeros electorales estatales, se determinó, entre otros aspectos, lo siguiente: los aspirantes debían presentar su solicitud de registro por escrito, del 12 al 23 de noviembre de 2007, anexar el currículum vitae y demás documentación comprobatoria para acreditar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad; concluido el periodo de registro, la Comisión de Gobernación debía examinar las solicitudes registradas y los expedientes relativos para verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad y resolver la procedencia o

improcedencia de las mismas, basada en el análisis de la documentación comprobatoria que obrara en el expediente respectivo para verificar la estricta acreditación de todos y cada uno de los requisitos de elegibilidad establecidos en la convocatoria correspondiente; después, la Comisión procedería al análisis objetivo e imparcial de las solicitudes declaradas como procedentes, de conformidad con el análisis de la idoneidad de los aspirantes y al perfil profesional, experiencia y conocimientos en materia político-electoral, a efecto de integrar una relación de veintiún candidatos que propondría al Pleno de la Legislatura a fin de que se eligieran a los siete consejeros electorales propietarios y a los siete suplentes por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

- 5ª. Se recibieron 138 solicitudes. Para su examen, se elaboró una cédula de trabajo con varias columnas por cada aspirante, una contenía cada uno de los requisitos de elegibilidad y la otra especificaba qué documento o constancia lo acreditaba. Al realizar el análisis, se observó que 69 sí entregaron completa la documentación, y se declaró concluida la etapa de procedencia e improcedencia prevista en la base cuarta de la convocatoria.
- 6ª. Después, se declaró abierta para todos sus efectos la etapa de análisis de idoneidad de la lista de aspirantes que cubrieron los requisitos de elegibilidad, argumentándose, por parte de la Comisión de Gobernación, “que se atendería al perfil profesional, al conocimiento y experiencia en materia electoral de los sesenta y nueve aspirantes, iniciando en el orden de su registro”, de manera objetiva e imparcial. Acordaron los miembros por consenso excluir a trece aspirantes por no contar con experiencia en materia político electoral, con lo que quedaron solo 56 candidatos. Para valorar los conocimientos y experiencia en materia electoral, se sugirió que fijaran rangos que fueran desde

- alto, medio y bajo, a efecto de que se pudiera descartar en forma objetiva a aquellos perfiles de menor jerarquía que los restantes, para poder integrar la lista de 21 candidatos.
- 7^a. A petición de la Comisión de Gobernación, el Congreso local se constituyó en sesión permanente a efecto de tratar lo relativo a la elección de consejeros electorales. El 15 de diciembre de 2007, la Comisión de Gobernación se reunió para concluir la etapa de idoneidad. A propuesta de dos diputados del PRI integrantes de la comisión se eligió la lista de 21 candidatos para consejeros, por tres votos a favor y dos en contra. A juicio del órgano jurisdiccional, al precisarse los datos curriculares de ellos, y cuáles fueron las características que tomó en consideración la mayoría de los integrantes de la Comisión de Gobernación, respecto de la referida propuesta, consideró debidamente motivada la decisión adoptada por dicha Comisión; además de que los dos diputados que votaron en contra, no se pronunciaron en ese momento en forma particular en contra de alguno de los ciudadanos integrantes de la relación que se propondría al Pleno, ni tampoco presentaron una propuesta alternativa a la que se discutió en la sesión de mérito.
- 8^a. El mismo 15 de diciembre de 2007, se votó en el pleno del Congreso la lista aprobada por mayoría para elegir a los consejeros propietarios y suplentes. También, una vez electos los consejeros, se aprobó todo por 25 votos a favor y ninguno en contra.
- 9^a. En la convocatoria se determinó que la elección de consejeros se realizaría a más tardar el 4 de diciembre del 2007 pero fue hasta el 15 de diciembre siguiente; ante el retraso, la Sala Superior consideró que no se vulneró algún derecho de los partidos actores o disposición normativa local porque el ejercicio del desarrollo de la elección de los candidatos cumplió su cometido. Además de que la decisión de aplazar la selección de los integrantes del

consejo electoral, fue tomada de manera colegiada por la misma Comisión de Gobernación, con el propósito de concluir con el debido cuidado el examen de la totalidad de los expedientes con las solicitudes de los candidatos.

- 10ª. Tampoco se vulneró la ciudadanización al no implementarse un procedimiento amplio de consulta social, conforme a lo que establece el artículo 41 constitucional, pues este requisito se establece en relación con la elección de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral; mientras que, conforme a la legislación electoral local, no prevé como requisito previo a esta elección la realización de un procedimiento de consulta social. Al contrario, se prevé que la elección de los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral se realiza de entre los aspirantes que hayan atendido la convocatoria previamente emitida por el Congreso del Estado.
- 11ª. Como la mayoría de los consejeros fue elegida por 25 votos, es claro que hubo concurrencia de al menos tres partidos por pertenecer la secretaria de la Comisión al PAN, en virtud de que el Partido Revolucionario Institucional cuenta con 17 diputados locales, el Partido Acción Nacional con ocho, el Partido del Trabajo con dos, el Partido de la Revolución Democrática con uno, al igual que el Partido Nueva Alianza y el Partido Duranguense.
- 12ª. En cuanto al señalamiento de los inconformes, de que excluyeron de los 21 seleccionados a ciudadanos que sí cumplían con todos los requisitos de elegibilidad y la experiencia y conocimiento en materia electoral, la Sala Superior los estimó inoperantes, porque en ningún momento se realizó alguna manifestación o planteamiento en este sentido por parte de los impugnantes. Además de que pudieron haber cuestionado la propuesta presentada ante la Comisión de Gobernación y que después fue sometida al Pleno del Congreso, se expuso lo que en el presente medio de impugnación se hace valer.

B. El segundo argumento central de la sentencia se refiere a la idoneidad y cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de nueve consejeros electos, en virtud de las objeciones formuladas por los actores contra siete consejeros propietarios y dos suplentes. Dichos requisitos se encuentran contenidos en el artículo 111 del Código Estatal Electoral de Durango y en la convocatoria. Por lo que, en la sentencia, se analizó el caso particular de cada uno de los ciudadanos, conforme a la impugnación formulada y a las pruebas aportadas.

1. Respecto del ciudadano José Luis Carrillo Rodríguez, entre otras objeciones, señalaron que era inelegible porque fue representante electoral del Partido Revolucionario Institucional. Al comparecer como tercero interesado, señaló, bajo protesta de decir verdad, que jamás, ante ningún órgano electoral había aceptado y protestado el cargo de representante de algún partido político.

El órgano jurisdiccional estimó que el ser designado representante del Partido ante el órgano electoral constituye un impedimento para ser nombrado consejero electoral estatal, porque requiere el cumplimiento de la calidad de imparcial, conforme con los principios constitucionales rectores de la función y la norma de la legislación electoral local, configurada en ese sentido también en el Estado de Durango. Por tanto, la exigencia de independencia, objetividad e imparcialidad son válidamente exigidas a los encargados de llevar a cabo la función electoral como consejeros electorales o magistrados. Para ello, la Sala Superior examina tales principios rectores y explica qué debe entenderse por ellos, para concluir que deben observarse, con mayor exigencia, tratándose de la integración del Consejo Estatal Electoral. Además, esta *interpretación conforme*, es acorde con los principios establecidos en la Constitución, previstos en los artículos 41 y 116 de la Constitución General de la República, y reflejados en la constitución y código electoral

locales, porque viene a configurar una regla que maximiza la observancia de dichos principios.

Menciona, que la interpretación planteada también coincide con lo establecido en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, toda vez que, en tales disposiciones, si bien se contempla el derecho de los ciudadanos a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, esto no se traduce en un alcance ilimitado de tales derechos, pues, incluso, en el apartado segundo del último de los preceptos mencionados se establece que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades. Ciertamente, si bien dichos instrumentos internacionales establecen el derecho a tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país, también admiten la posibilidad de establecer a través de una ley, la configuración a través de la cual pueden ejercerse esos derechos, siempre y cuando no se hagan nugatorios los mismos. Supuesto del caso en estudio, porque el alcance y configuración de tales derechos está regulado por la propia entidad federativa en consonancia con lo dispuesto en la Constitución General de la República, sobre el propio principio de imparcialidad, porque el hecho generador de la presunción (ocupar un cargo partidista de dirección), no es absoluto, ya que está limitado en el tiempo a tres años y la presunción puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario.

Debido a que el artículo 111, fracción VII, del Código Estatal Electoral de Durango, acatando los principios mencionados, excluye la posibilidad de que sean designados consejeros electorales quienes sean o hayan sido dirigentes partidistas, en los **seis años** anteriores inmediatos a la designación, a juicio de la Sala Superior, esta disposición conduce a dos intelecciones:

- a) En una primera, nominal o formal, la ley remitiría a la normatividad partidista para determinar quiénes son los dirigentes.
- b) Una intelección material, conforme la cual, lo dispuesto por el legislador estatal tiene un sentido completo en sí mismo, sin necesidad de acudir a la normatividad partidista para determinar qué se entiende por dirigentes, y en este se incluye a aquellos militantes que tienen un papel o función preponderante o fundamental en la organización y defensa de los principales intereses partidistas, con independencia de la nominación estatutaria.

En concepto de la Sala Superior, en una interpretación funcional y sistemática, por dirigentes deben entenderse todos aquellos ciudadanos que al interior de un partido tengan funciones directivas, quienes ejecutan actos en nombre del partido con la intención de guiarlo hacia la consecución de determinado fin, que dan reglas de conducta para el manejo del partido o lo aconsejan, o bien actúan en su nombre de manera trascendental en las decisiones partidistas.

Al examinar el artículo 91 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, considera evidente que se pondría en duda la imparcialidad, respecto del partido, dentro de los seis años previos al de su designación como consejero electoral, con la que se conducirían quienes fueron sus representantes ante la autoridad electoral, porque, incluso, deben cumplir con las instrucciones que se les den por parte de la Secretaría de Acción Electoral. Por la naturaleza o funciones que genera con el partido, presume que en el ejercicio de su función sería proclive a resultar influenciado por un interés ajeno al meramente institucional. Por tanto, considera que la mera designación de un representante partidista ante las autoridades electorales lo hace inelegible en el supuesto que se analiza, salvo que el aspirante demuestre “que el solo hecho de haber fungido como

representante partidista no es causa suficiente para presumir la falta de imparcialidad, independencia y objetividad”.

De las copias certificadas aportadas, el órgano jurisdiccional llega a la

convicción de que, si bien no está acreditado que el ciudadano José Luis Carrillo Rodríguez, haya fungido como representante de un partido político, lo cierto es que sí fue designado con tal carácter, por el Partido Revolucionario Institucional, por el lapso comprendido entre el 29 de enero de 2007 y el 19 de febrero del mismo año, ante el Consejo Municipal Electoral en el municipio de Durango,

y concluye, al igual que en el asunto SUP-JRC-25/2007, que ante la existencia de su nombramiento, no se tenga certeza respecto de la imparcialidad con la que se conduciría el ciudadano mencionado, porque, aun y cuando no se haya realizado acción alguna como representante o tomado protesta del cargo, del hecho objetivo y probado se infiere que existe serio riesgo de afectación a su imparcialidad, objetividad e independencia, pues es evidente que el partido político le tiene la suficiente consideración y confianza, para que defienda sus intereses. Por tanto, debe quedar sin efectos jurídicos la parte del decreto impugnado en la cual se designa a José Luis Carrillo Rodríguez como consejero estatal electoral.

2. En cuanto a los ciudadanos **Luis Alfredo Fernández Espinosa y Juan Francisco Vázquez Novoa**, la Sala Superior estimó fundado el agravio relativo a no acreditar tener conocimientos en materia político-electoral, porque, del análisis de los documentos aportados por ellos, concluyó que no cumplieron con el requisito del artículo 111, fracción IV, *in fine*, del Código Estatal Electoral de Durango, por lo que revocó el nombramiento como consejero electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango.

3. Respecto de los ciudadanos Moisés Moreno Armendáriz, María de Lourdes Vargas Rodríguez, Esmeralda Valles López, Claudia Judith Martínez Medina, José Luis Chávez Ramírez y Marco Antonio Alonso Vizcarra, la Sala Superior consideró infundados los agravios en contra de ellos, porque se acreditó que algunos tenían conocimiento en la materia electoral; o bien, las aseveraciones de los impugnantes constituían afirmaciones genéricas y subjetivas, que no se encontraban sustentadas en medio de convicción alguno, por lo que no son aptas para acreditar la inelegibilidad solicitada.

Argumentos centrales del voto particular

El asunto fue resuelto por unanimidad de votos de los siete magistrados, pero, en cuanto a dejar sin efectos el nombramiento de José Luis Carrillo Rodríguez como consejero electoral Propietario, votaron en contra los magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza, por considerar que debía confirmarse el nombramiento. No obstante, sólo formuló voto particular el magistrado González Oropeza, en términos similares al presentado en el expediente SUP-JRC-25/2007, en el que, en síntesis, señala lo siguiente:

- a) **Interpretación restrictiva.** La fracción VII del artículo 111 del Código Estatal Electoral de Durango, sólo prohíbe que los dirigentes partidistas sean nombrados consejeros electorales durante los seis años anteriores a la designación. Por lo que, al término de este periodo, sin importar el cargo de dirección partidista desempeñado, el interesado no debe tener impedimento alguno. Considera que, al contener una limitación de carácter normativo, debe ser interpretada en sentido restrictivo y no amplio. En sentido contrario, si se extienden dichos requisitos para

ocupar el cargo se estaría ante un acto legislativo más que jurisdiccional; además de que se violan diversos preceptos contenidos en instrumentos internacionales (Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), que señalan que todos los ciudadanos deben tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Para precisar el alcance de esta limitación legal, el magistrado Oropeza interpreta sistemáticamente los artículos 23, 91, 122 y 134 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, y concluye que los representantes del Partido ante un órgano electoral no tienen el carácter de “dirigente partidista”, porque no tiene funciones de mando ni facultades decisivas; al contrario, deben obedecer y cumplir las instrucciones que les dan quienes sí son dirigentes.

b) Cargo no desempeñado. En la ejecutoria se reconoce que José Luis Carrillo Rodríguez nunca tomó posesión del cargo y, en consecuencia, no se desempeñó como representante de ningún partido. Sin embargo, se sostiene que la mera designación implica un vínculo con el partido y permite presumir, o al menos no se garantiza, que no será imparcial ni independiente. En opinión del magistrado Oropeza, no es competencia de un órgano jurisdiccional tomar decisiones de índole preventiva, basadas en suposiciones, ni arrogarse una competencia que corresponde a la legislatura del Estado (avalada por las dos terceras partes del Congreso). Además,

La parte conducente de la ejecutoria descansa en argumentos dogmáticos y en suposiciones subjetivas que conllevan a prejuzgar a una persona privándola del acceso a una función pública sin tener elementos objetivos para

determinarlo y discriminarle por haber tenido una relación institucional con un Partido Político”. Por lo que “sin elementos objetivos un juez no puede definir y prejuzgar la independencia y la imparcialidad de un individuo, que sólo él determina.

III. Colofón

Síntesis de los resolutivos de la sentencia

Ordenada la acumulación de los expedientes y modificado el decreto reclamado, se deja sin efectos los nombramientos de José Luis Carrillo Rodríguez y Luis Alfredo Fernández Espinosa, consejeros propietarios, y Juan Francisco Vázquez Novoa, consejero suplente, del Instituto Estatal Electoral de Durango; se emplaza al Congreso del Estado de Durango para designar los ciudadanos que ocuparán dichos cargos y se dejan subsistentes los actos legales que en sus funciones realizaron los consejeros electorales.

Comentarios al contenido de la sentencia

Las opiniones versarán sobre tres aspectos principales: la naturaleza del juicio de mérito en relación con las pruebas supervenientes, el procedimiento a que deben sujetarse las legislaturas de los estados para nombrar consejeros electorales conforme a determinados principios constitucionales que deben satisfacerse, y la interpretación de una norma local para determinar el alcance de la expresión “dirigente partidista”. En principio, se alude a lo señalado por la sentencia, y después se da el comentario pertinente.

A) PROCEDENCIA DE LAS PRUEBAS SUPERVENIENTES CONFORME A LA
NATURALEZA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

Sala Superior. El órgano jurisdiccional, para determinar cuándo se tuvo conocimiento del acto impugnado, observa:

del análisis de las constancias que integran el expediente, y en forma específica, al examinar el texto íntegro del escrito por el que se promueve el medio de impugnación a estudio, se advierte que **el actor no señala de manera expresa cuándo conoció del acto reclamado** a efecto de determinar la oportunidad procesal en la presentación del mismo;

y justifica la procedencia de la demanda en que:

en el mejor de los casos para él **debe estimarse que conoció de dicho acto el mismo día que presentó su demanda** ante el Congreso del Estado de Durango.

Por lo que concluye:

En tales circunstancias, el plazo de los cuatro días para interponer el medio impugnativo, debe contarse a partir del momento de que se tenga la presunción cierta de que los accionantes tuvieron conocimiento del acto recurrido o a partir del día siguiente, de tal suerte que si el correspondiente medio impugnativo se interpone el mismo día que se elabora o dentro de los cuatro días siguientes a tal hecho, tal medio debe tenerse por presentado a tiempo.

Comentario. Si el órgano jurisdiccional considera conveniente estimar que el plazo debe computarse a partir de que se presenta la demanda, cuando del expediente no se advierte en qué momento tiene conocimiento del hecho impugnado el promovente; en circunstancias similares, es posible extender esta presunción a la presentación de las pruebas supervenientes porque si se hace para el todo (procedencia de la demanda), es lógico que para todas sus partes también debe operar, especialmente para aquellas relacionadas con el acreditamiento de la acción principal. Sobre todo si las disposiciones

son similares, ya que las pruebas supervenientes se refieren a elementos probatorios que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos, entre otros supuestos. Bajo esta óptica, expresiones como:

el partido es omiso en expresar que el referido desplegado en el periódico se ubique en alguna de las hipótesis mencionadas...el actor estaba obligado a justificar y demostrar que desconocía su existencia...en ningún momento refiere que no conocía la información,

carecerían de significado, puesto que lo relevante sería el aspecto material y no formal, presumiéndose que se presentan oportunamente.

Además, conforme a la naturaleza del juicio de mérito “no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para acreditar la violación reclamada” (artículo 91, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral) ¿cuál es la razón de esta prohibición? En que de manera ordinaria el juicio está concebido para revisar resoluciones provenientes de órganos jurisdiccionales (*mutatis mutandi*, una especie de juicio biinstancial), por lo que sólo es posible aportar pruebas supervenientes, a fin de examinar las cosas con los mismos elementos que se hizo en la instancia original. Situación que no acontece, tratándose de actos provenientes de una legislatura local, como fue en la sentencia que se examina, en la que se resuelve en primera y única instancia. De hecho, la competencia para conocer de este tipo de impugnaciones fue con motivo de una interpretación constitucional de la propia Sala Superior. Consecuentemente, queda evidente la doble naturaleza del mismo juicio respecto al acto que le da origen, no es lo mismo que provenga de un órgano jurisdiccional local, autoridad electoral o una legislatura. Por tanto, es evidente que, al tener esta doble naturaleza, no

pueden aplicarse las mismas reglas a rajatabla para las pruebas supervenientes.

Otro factor que refuerza lo anterior, lo constituye el hecho del control constitucional que debe ejercer el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando se cuestiona la plena eficacia de principios constitucionales, como fue la imparcialidad e independencia, y resuelve en única instancia, aspecto en el cual podría operar la presunción mencionada, siempre que se aporten las pruebas antes del cierre de instrucción.

Como ejemplo de la bondad de este criterio, puede considerarse lo resuelto en la propia sentencia respecto a la copia certificada que acredita el nombramiento de José Luis Carrillo Rodríguez como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, esencial para considerarlo como inelegible por la mayoría de los Magistrados, y admitida como prueba superveniente porque fue solicitada a la autoridad electoral el 19 de diciembre de 2007, mientras que la demanda fue presentada el 20 siguiente. De haberse requerido después de dicha presentación, ¿hubiera sido admitida como prueba superveniente? Lo único que queda claro es que el actor no la conocía ni antes ni después de esa fecha, sino hasta que la autoridad dio respuesta, por lo que éste debe ser el momento para determinar su procedencia por tratarse de aspectos constitucionales.

**B) CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN
DE LOS CONSEJEROS**

Sala Superior. En este aspecto señala:

de conformidad con la normativa constitucional y legal del Estado de Durango, la designación de los consejeros electorales del Consejo Estatal Electoral del Instituto Estatal Electoral de Durango, es un acto complejo, reglado en cuanto al procedimiento y **discrecional** en lo relativo a la elección de los ciudadanos que ocuparán el cargo... Dada

esta naturaleza, la fundamentación y motivación exigida en el artículo 16 Constitucional, ...se satisface mediante la justificación de que el órgano habilitado tiene competencia para emitir el acto, y se apegó al procedimiento regulado en la ley... Por tanto, no es necesario exponer diversas razones por las cuales la legislatura como cuerpo o los legisladores en lo personal emiten su voluntad para elegir entre los aspirantes al cargo, pues una vez fundada y motivada la parte reglada del acto complejo, la ley permite que el órgano habilitado, en ejercicio de su **facultad discrecional**, adopte cualquier decisión...el acto impugnado está fundado en los términos precisados, pues la facultad del Congreso del Estado para designar a los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral, se encuentra prevista en los artículos 25 de la Constitución Política del Estado de Durango, y 110 del Código Estatal Electoral de Durango, éste último invocado por la responsable en el acto cuestionado. La **motivación** del acto también se encuentra satisfecha, porque el procedimiento previsto en los artículos precisados, fue seguido por el Congreso del Estado... el proceso de elección de los consejeros electorales del Instituto Estatal Electoral del Estado de Durango, contrariamente a lo alegado por los partidos políticos actores, sí siguió un determinado procedimiento, que fue el acordado por la legislatura del Congreso de esa entidad federativa, de tal forma que los argumentos expresados en torno a dicho procedimiento, resultan infundados.

Comentario. Considero que la parte esencial de la impugnación consistió en que la legislatura no había revisado objetivamente los requisitos de los candidatos para ocupar el cargo, como fue tener conocimiento en la materia electoral, así como el debido cumplimiento de los principios constitucionales de imparcialidad e independencia, por tener algunos vínculos con el Partido Revolucionario Institucional, por lo que el procedimiento de designación era inconstitucional e

ilegal. Podría haberse ordenado la reposición del procedimiento, con base en los argumentos expuestos en las etapas siguientes:

I. Análisis de los requisitos de elegibilidad. Este aspecto, conforme a la convocatoria, debía examinarse por la Comisión de Gobernación en la etapa de “procedencia de solicitudes”, de acuerdo al análisis de la documentación comprobatoria del expediente respectivo *“para verificar la estricta acreditación de todos y cada uno de los requisitos de elegibilidad”* (artículo cuarto de la convocatoria). Se recibieron 138 solicitudes y durante el periodo de registro, algunos aspirantes ya registrados (sin que en ninguna parte se precise quiénes fueron), aportaron en vía de alcance diversos documentos para acreditar requisitos de la convocatoria; la Comisión acordó que éstos se agregaran a los respectivos expedientes y, para resolver sobre la procedencia o improcedencia de las solicitudes, consideró conveniente elaborar una cédula de trabajo por cada aspirante por columnas, en las que se precisara cada uno de los requisitos de elegibilidad señalados en la convocatoria y en otra se especificara cuáles requisitos y con qué documento o constancia se acreditaba. Al final, decidió que sólo 69 sí habían acreditado los requisitos. En esta etapa, la Sala Superior consideró:

sí existen documentos de los cuales se advierte que la Comisión de Gobernación realizó el análisis respecto del cumplimiento de los requisitos por parte de cada uno de los ciudadanos que participaron como aspirantes a ocupar el cargo de Consejeros Electorales Estatales.

Sin embargo, de la propia imagen contenida en la sentencia, que se exhibe para comprobar que se revisaron los requisitos de elegibilidad, a simple vista se observa que no fue así. Por ejemplo, para “acreditar tener conocimientos en la materia político-electoral”, en la columna de documentos comprobatorios, se aprecia la leyenda “currículum vitae”, resultando contrario, también, a lo

señalado por la Comisión de Gobernación, respecto a que se identificaba puntualmente el documento comprobatorio. Como la imagen corresponde al C. Netzahualcóyotl Muñoz Segovia, que en la relación de propuestos por el PRI, tampoco se señala que tuviera conocimientos en la materia electoral, se refuerza el indicio que no revisaron adecuadamente los requisitos de elegibilidad.

Además, esto se hace evidente y claro, en la relación de los 21 candidatos propuestos, ya que, en varios de ellos, no se precisa que reunieran el requisito mencionado, como es el caso de los ciudadanos Hermilo Uves Ortiz, Netzahualcóyotl Muñoz Segovia, Gerardo Manzanera Gándara, entre otros.

Pero la prueba irrefutable de que no se revisaron puntualmente dichos requisitos, lo constituye la propia sentencia que se examina, porque determina la inelegibilidad de tres consejeros designados de nueve impugnados, dos por no acreditar conocimientos en la materia electoral y uno por haber sido designado como representante de un partido ante un órgano electoral. Esto, al representar el 30% del universo impugnado debería confirmar la violación reclamada, máxime que todavía se aportó documentación comprobatoria después del registro.

II. Evaluación y criterios discriminatorios para seleccionar a los 21 candidatos. Concluida la revisión de los requisitos de elegibilidad, se pasó a la etapa de integración de la lista de 21 candidatos. Conforme a la convocatoria, debería hacerse un análisis objetivo e imparcial de las solicitudes declaradas como procedentes y atender al perfil profesional, experiencia y conocimientos en materia electoral. Por consenso en la Comisión se decidió excluir trece solicitudes por no contar con experiencia en materia político electoral, por lo que se analizaría el caso de 56 aspirantes. La Comisión, para valorar los conocimientos y experiencia en materia electoral, fijó rangos que fueran desde alto, medio y bajo, para descartar en forma objetiva e imparcial a aquellos perfiles de menor jerarquía e integrar la lista de veintinueve candidatos. No obstante, de la sesión correspondiente en que se

dio por concluida la etapa de idoneidad, se advierte que no se tomaron en cuenta dichos criterios, porque los dos diputados del PRI que hicieron la propuesta señalaron:

...Primero quiero dejar bien establecido que lo dicho por el diputado presidente, sobre los grados y los juicios de valor es enteramente cierto porque por decirlo de alguna manera, al comparar perfiles de posibles candidatos se puede hablar hasta de empates por su nivel de conocimientos o de experiencia y **es ahí donde tienen que entrar los juicios de valor por parte de nosotros** los diputados ***para la selección de las personas que van a integrar la lista de los veintiún candidatos***; sin embargo, yo quiero agregar que en lo que se refiere a los juicios de valor, tenemos que ir más allá de lo planteado por el diputado presidente, por eso el diputado Carreón y un servidor hemos avanzado en el sentido de **establecer dos criterios más para tomarlos como puntos de referencia** que nos facilite un poco la tarea que tenemos que cumplir. Estos dos referentes consisten en que tenemos que tomar en cuenta la naturaleza del órgano que se pretende integrar y, por otro lado, considerar también el perfil del puesto de consejero electoral porque esto último nos va a ayudar a seleccionar al hombre para el puesto y no a diseñar un puesto para el hombre. **...los que deben quedar en la lista deben ser los que a juicio nuestro resulten más idóneos y para definir quiénes son los más idóneos tenemos que recurrir inevitablemente a los juicios de valor...**Yo comparto totalmente todos los puntos de vista expuestos por el diputado Ulises. **Son buenos ejemplos de los juicios de valor a partir de los cuales hemos formulado una propuesta que en unos momentos más daremos a conocer...**porque a mi juicio de lo que aquí se trata no es de desestimar a los aspirantes como en la primera etapa sino de lo que se trata es de seleccionar a las **personas que a nuestro juicio son los más idóneos**

de acuerdo a los análisis que hicimos y agregando los juicios de valor enunciados por el compañero Ulises y un servidor. En esa tesitura los diputados del PRI que integramos esta comisión, preparamos una propuesta que nos gustaría someter a la consideración de esta comisión para que se analice, se discuta y en el momento oportuno la votemos y en su caso lo aprobemos.

Finalmente, la propuesta fue aprobada por tres votos a favor y dos en contra, con lo que quedó concluida la etapa de idoneidad e integrada la relación de 21 candidatos.

De la normatividad electoral local, de la convocatoria y de lo manifestado por los propios integrantes de la Comisión de Gobernación, era claro que para seleccionar a los 21 candidatos del total de los 56, debería realizarse un examen “objetivo e imparcial”, teniendo como parámetro el “perfil profesional, experiencia y conocimientos en materia electoral”. De hecho, la Comisión había propuesto diversos rangos para ello (alto, medio y bajo); sin embargo, de la transcripción queda plenamente acreditado que, en esta etapa, solamente se atendió a “juicios de valor”, por lo que se incurrió en una ilegalidad manifiesta y, en consecuencia, inconstitucionalidad, por tratarse de un procedimiento relativo al cumplimiento de los requisitos constitucionales de objetividad e imparcialidad. Además, de que se trató de justificar con otros referentes que no estaban contemplados en ningún ordenamiento.

Cabe precisar, que en esta etapa no debe aplicarse facultad discrecional alguna, porque estaban claras las directrices que debían atenderse por la Comisión, utilizando elementos objetivos para seleccionar o discriminar los 21 candidatos. Por tanto, debía reponerse el procedimiento impugnado.

Esta etapa, con base en las irregularidades expuestas, constituía una buena oportunidad para que un tribunal constitucional fijara criterios claros de cómo debe observarse y evaluarse el procedimiento de selección de candidatos idóneos, conforme a los parámetros establecidos.

III. Facultad discrecional del Congreso para designar a los consejeros propietarios y suplentes. En la etapa de decisión, una vez que fueron electos y sometidos a consideración del pleno, es donde opera la facultad discrecional del Congreso para designar libremente, de entre los 21 candidatos propuestos, a los siete consejeros propietarios y suplentes. Como aconteció en este asunto concreto, ya que inmediatamente, después que fueron electos, se les tomó la protesta. Aunque los vicios mencionados en las dos primeras etapas, hacen que la legislatura parta de una premisa errónea para hacer efectiva esta facultad, como se mencionó:

EN LA COMISIÓN, LOS 138 EXPEDIENTES SE REVISARON A DETALLE EN SU ELEGIBILIDAD, EN LA IDONEIDAD Y EL PROCESO ESTÁ CUBIERTO Y EL PROCESO ESTÁ SANO.

C) INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE “DIRIGENTE PARTIDISTA”

Artículo interpretado. El artículo 111, fracción VII, del Código Electoral de Durango, establece:

Los Consejeros Electorales del Consejo Estatal Electoral, deberán reunir los siguientes requisitos:...No desempeñar ni haber desempeñado **cargo de dirigencia** en los comités nacionales, estatales o municipales, o equivalente de un partido político, de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político **en los últimos seis años...**

Sala Superior. La mayoría de los magistrados interpretaron de manera extensiva dicha norma, para incluir en el supuesto de “dirigente partidista”, al representante electoral de un partido político ante autoridad electoral administrativa. Lo que a su juicio resulta acorde con los principios constitucionales

rectores de la función y la norma de la legislación electoral local, ya que dichos requisitos son exigidos a los encargados de llevar a cabo la función electoral, como consejeros electorales o magistrados. Así como con una *interpretación conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, porque, según lo dispuesto en los artículos 41 y 116, y reflejados en la constitución y código electoral locales, configuran una regla que maximiza su observancia. Además, mencionan que la interpretación planteada es acorde con lo establecido en diversos artículos de instrumentos internacionales, porque, si bien establecen el derecho a tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país, también admiten la posibilidad de establecer a través de una ley, la configuración a través de la cual pueden ejercerse esos derechos, siempre y cuando no se hagan nugatorios los mismos, siendo el alcance y configuración de tales derechos regulado por la propia entidad federativa en consonancia con lo dispuesto en la Constitución General de la República, pues el hecho generador de la presunción (ocupar un cargo partidista de dirección), no es absoluto, ya que está limitado en el tiempo a tres años y, por otra parte, la presunción puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario.

Afirman que dicho artículo excluye la posibilidad de designar consejero electoral a quien sea o haya sido dirigente partidista en los seis años anteriores inmediatos a la designación, porque, a su juicio, esta disposición conduce, además de la intelección nominal o formal (en que la ley remite a la normatividad partidista para determinar quiénes son los *dirigentes*), a una

Una intelección material, conforme la cual, lo dispuesto por el legislador estatal tiene un sentido completo en sí mismo, sin necesidad de acudir a la normatividad partidista para determinar qué se entiende por dirigentes, y en **este se incluye a aquellos militantes que tienen un papel o función preponderante o fundamental en la organización**

y defensa de los principales intereses partidistas, con independencia de la nominación estatutaria.

interpretación funcional y sistemática, que permite que por dirigentes también deben considerarse quienes ejecutan actos en nombre del partido con la intención de guiarlo hacia la consecución de determinado fin o actúan en su nombre de manera trascendental en las decisiones partidistas, como el que es designado por un partido como su representante ante las autoridades electorales, ya que, de acuerdo al artículo 91 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, es evidente que se podría poner en duda su independencia, objetividad e imparcialidad en aquellos casos en que sean involucrados los intereses del partido que lo designó.

Voto particular. El magistrado González Oropeza estimó que el artículo de mérito, al contener una limitación de carácter normativo, debe ser interpretada en sentido restrictivo y no amplio. Por lo que la prohibición debe aplicar solamente a los “dirigentes partidistas” que sean nombrados consejeros electorales durante los seis años anteriores a la designación, sin importar el cargo de dirección partidista desempeñado. Si se extienden los requisitos para ocupar el cargo se estaría ante un acto legislativo más que jurisdiccional; además de que se violan diversos preceptos contenidos en instrumentos internacionales que señalan que todos los ciudadanos deben tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Para precisar el alcance de esta limitación legal, el magistrado Oropeza interpreta sistemáticamente los artículos 23, 91, 122 y 134 de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, y concluye que los representantes del Partido ante un órgano electoral no tienen el carácter de “*dirigente partidista*”, porque no tiene funciones de mando ni facultades decisivas; al contrario, deben obedecer y cumplir las instrucciones que les dan quienes sí son dirigentes.

Comentario. Como las interpretaciones formuladas por la mayoría y el voto particular son incompatibles, es necesario pronunciarse porque no se advierte un punto de equilibrio entre ellas. Siempre he

sostenido que, tratándose de control constitucional, los principios constitucionales deben interpretarse de manera que hagan plenamente eficaz su contenido, para que, en su configuración legal o estatutaria, no se pierda la fuerza vinculante o normativa de la Constitución y se dé una respuesta satisfactoria al problema planteado, en el entendido de que los límites de dicha configuración son definidos por la propia interpretación constitucional. La interpretación extensiva se justifica porque, además de la similitud de los cargos, nos encontramos ante la posibilidad de equiparlos no *per se*, sino en cuanto a los efectos que pudieren tener: la vulneración del bien jurídico que se tutela en las disposiciones que se estudian.

Además, se puede utilizar la interpretación histórica, como regla complementaria, para discernir la prohibición que sustenta el artículo interpretado. De lo que resulta, que no deben designarse como árbitros electorales a personas que son cuestionadas con un elemento objetivo, como fue el hecho cierto del nombramiento como representante del partido ante órgano electoral; circunstancia que por sí misma, derivada de la interpretación formulada por la mayoría, actualiza el supuesto de la norma electoral local. Criterio que es compartido en el derecho comparado, por ejemplo, el Tribunal Constitucional Español, en la sentencia 162/99 de 27 de septiembre, considera:

para que un Juez pueda ser apartado del conocimiento de un concreto asunto, en garantía de la imparcialidad, es siempre preciso que **existan sospechas objetivamente justificadas**, es decir exteriorizadas y **apoyadas en datos objetivos**, que permitan afirmar fundadamente que el Juez no es ajeno a la causa, porque está o ha estado en posición de parte realizando funciones que a ésta corresponden ... en **este ámbito las apariencias son muy importantes** porque lo que **está en juego es la confianza que, en una sociedad democrática, los Tribunales deben inspirar al acusado y al resto de los ciudadanos** y no bastan las meras sospechas o dudas que sobre su imparcialidad surjan

en la mente de quien recusa sino que es preciso determinar si las mismas están objetiva y subjetivamente justificadas **y pueden surgir de cualquier tipo de relaciones jurídicas o de hecho en que el Juez se vea o se haya visto envuelto por afectar a su imparcialidad subjetiva** (por sus relaciones con las partes, que tienen más que ver más con la actividad extraprocesal del Juez) u objetiva (por su relación con el objeto del proceso),

Por tanto, cuando existe una sospecha legítima de parcialidad, objetivamente justificada, para favorecer la justicia y la confianza ciudadana en la imparcialidad de los árbitros electorales, es mejor no designarlo. Este criterio, seguramente, influirá en la actitud de los partidos políticos o legisladores para poner freno a nombramientos de ciudadanos vinculados con ellos, ya que la imparcialidad no puede examinarse en abstracto, sino derivado de hechos concretos y objetivos.

Más aún, cabe precisar que, respecto a la interpretación extensiva asumida por la mayoría de lo magistrados, la propia Sala Superior ha sostenido criterios muy similares en otros asuntos. Por ejemplo, en el expediente SUP-JRC-004/2001, resuelto por unanimidad de siete votos el 30 de enero de 2001, debido a que la Comisión Permanente de la Legislatura del estado de Zacatecas designó a Luis Gilberto Padilla Bernal magistrado local, fue impugnado por haber sido representante de la coalición “Alianza por México” en un consejo distrital durante el proceso federal electoral del año 2000, porque transgredía la fracción IV del artículo 174 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, al inhabilitar al que “hubiera desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político, en el año inmediato anterior a la designación”. Al resolver la controversia, la Sala no atendió a su literalidad, sino a una interpretación sistemática de la normativa constitucional y local, para concluir: “que la vinculación de un representante de un partido político ante un órgano electoral con su representado es similar a la que tiene un dirigente con el partido político que dirige”.

Sin embargo, todavía queda pendiente interpretar, a la luz de los principios constitucionales mencionados en la sentencia, el **elemento temporal**, porque, según se advierte de este asunto y de los expedientes mencionados (SUP-JRC-: 004/2001 y 25/2007), en algunos casos bastan uno, tres o seis años, para que cualquier dirigente partidista, en sentido formal o material, pueda designarse consejero electoral o magistrado por presunción legal (como si de manera instantánea se convirtiera de parcial a imparcial por el mero transcurso del tiempo), lo cual, evidentemente, costaría trabajo concebirlo para el caso de un presidente nacional o estatal de un partido político, a pesar que se satisfaga dicho elemento; surgido el caso concreto, tendría que atenderse a una interpretación constitucional pura y directa y no tanto a su configuración legal.

Ciertamente, como lo señala el proyecto de la mayoría:

de esta manera se evita el fraude a la ley, porque bajo la primera lectura, podría presentarse el absurdo que un estatuto partidista determinara en forma expresa y limitativa un catálogo de dirigentes, entre los cuales no se incluyeran a los presidentes de un partido o encargados de las finanzas, aun cuando en estos recae una capacidad de decisión trascendental para el partido,

más absurdo sería designar a dichos presidentes como magistrados o consejeros, una vez concluida la restricción temporal.

Partidos políticos y órganos legislativos. Casos sobre designación de consejeros y magistrados Electorales es el cuaderno núm. 16 de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, se imprimió en septiembre de 2009 en los Talleres de Offset Santiago S.A. de C.V., Río San Joaquín 436, Col. Ampliación Granada, C.P. 11520, México, D.F.

Su tiraje fue de 1,000 ejemplares