

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-497/2014.

**ACTOR:** MARCIAL CABRERA  
FRENKEL.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIO:** JOSÉ ARQUÍMEDES  
GREGORIO LORANCA LUNA.

México, Distrito Federal, a nueve de julio de dos mil catorce.

**VISTOS** para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, promovido por Marcial Cabrera Frenkel, en su calidad de ciudadano mexicano, a fin de impugnar del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los actos siguientes:

- a. *Lineamientos para la Designación de los Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.*
- b. *Acuerdo del Consejo General por el que se aprobó el modelo de Convocatoria para la designación de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los*

*Organismos Públicos Locales.*

c. Convocatoria para el Proceso de Selección y Designación a los cargos de Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos.

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

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados por el promovente en su demanda y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

**a. Reforma constitucional en materia política electoral.**

El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

**b. Decreto de reforma a la legislación secundaria en materia político electoral.**

De conformidad con lo dispuesto en el citado Decreto de Reforma Constitucional, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual,

entre otras cuestiones, se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>1</sup>.

**c. Lineamientos para la designación de consejeros electorales locales.** En sesión extraordinaria celebrada el pasado seis de junio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó los *Lineamientos para la designación de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales*.

El día dieciséis siguiente, dichos lineamientos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación.

**d. Convocatoria para la designación de consejeros electorales locales en el Estado de Morelos.** El veinte de junio del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el modelo tipo de la *convocatoria para la selección y designación de Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales*,

Conforme con dicho modelo, el propio Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la *Convocatoria para selección y designación a los cargos de consejero presidente y consejeros electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos*.

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente ley general electoral.

**e. Publicación en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, del Estado de Morelos.** Conforme con lo previsto en los *Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la designación de consejeros presidentes y consejeros electorales de los organismos públicos locales*, el veinticinco de junio de dos mil catorce, en el citado Periódico Oficial del Estado de Morelos fue publicada la convocatoria mencionada en el punto precedente<sup>2</sup>.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales.** A fin de impugnar los lineamientos para la selección y designación de los consejeros electorales locales; el modelo de convocatoria para la designación de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales, y la convocatoria correspondiente al Organismo Público Local, en el Estado de Morelos, Marcial Cabrera Frenkel presentó ante el Instituto Nacional Electoral, demanda de juicio ciudadano, el veintiséis de junio de dos mil catorce.

**a. Recepción en Sala Superior.** El tres de julio de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio INE-SCG/1263/2014, signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remite la documentación relacionada con el juicio ciudadano en que se actúa.

---

<sup>2</sup> Lo anterior se consultó en la dirección web <http://periodico.morelos.gob.mx/periodicos/2014/5199.pdf> correspondiente a la página de internet del Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, del Estado de Morelos.

**b. Turno de expediente.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-497/2014** y ordenó turnarlo a la ponencia del magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior se cumplimentó mediante el oficio TEPJF-SGA-2383/14 suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**c. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite la demanda del juicio ciudadano en que se actúa. Asimismo, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

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

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso c) y X,

189, fracciones I, inciso e) y XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como en la jurisprudencia, **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**<sup>3</sup>.

Lo anterior, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por un ciudadano, que alega la afectación indebida a sus derechos para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas, en contra de los lineamientos para la selección y designación de los consejeros electorales locales, el modelo de convocatoria para la designación de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales, así como en contra de la convocatoria para integrar al Órgano Público del Estado de Morelos.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 3/2009. Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Jurisprudencia" Volumen 1, páginas 196 y 197.

**a. Forma.** El medio de impugnación que se examina cumple con los requisitos de forma establecidos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del promovente, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

**b. Oportunidad.** Se cumple con tal requisito, porque como se asentó al inicio de la presente ejecutoria, el actor promueve el presente juicio electoral en contra de tres actos reclamados, a saber:

*a.* Lineamientos para la Designación de los Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.

*b.* Acuerdo del Consejo General por el que se aprobó el modelo de Convocatoria para la designación de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.

*c.* Convocatoria para el proceso de selección y designación a los cargos de Consejero Presidente y

**SUP-JDC-497/2014**

Consejeros Electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos.

De manera lógica es fácil advertir la íntima relación que existe entre los tres actos reclamados, ya que son concatenados y fundamentales como unidad, para llevar a cabo, en el caso particular, la selección y designación a los cargos de Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos.

Es así que la convocatoria impugnada como tercer acto reclamado, viene a ser la culminación de ese desarrollo de actividades concatenadas.

En consecuencia, es dicha convocatoria el punto que debe tomarse como referencia para computar si el presente medio de impugnación fue presentado o no en el plazo legal.

La convocatoria fue publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el veinticinco de junio del año que transcurre.

En términos del artículo 30, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>4</sup>, si

---

<sup>4</sup> Artículo 30

esa convocatoria fue publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa en la fecha señalada, dicha publicación surtió efectos al día siguiente, esto es, el veintiséis de junio del presente año, de manera que el plazo para impugnar transcurrió del viernes veintisiete de junio al miércoles dos de julio<sup>5</sup>.

En consecuencia, si la demanda de este juicio se presentó ante la autoridad responsable el veintiséis de junio de dos mil catorce, se satisface el requisito en estudio.

En este contexto resulta infundada la causa de improcedencia que hace valer la autoridad responsable, en la que invoca la actualización de la hipótesis prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicha autoridad alega que los motivos de disenso formulados por el actor se encaminan a combatir, únicamente, los lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la designación de Consejeros Presidentes y

---

[...]

2. No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en los términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse públicos a través del Diario Oficial de la Federación o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto y de las Salas del Tribunal Electoral.

<sup>5</sup> Sin contar los días veintiocho y veintinueve de junio, por haber sido sábado y domingo, al no estarse en un proceso electoral.

**SUP-JDC-497/2014**

Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.

En consecuencia, menciona la autoridad responsable, si esos lineamientos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil catorce, es extemporáneo el medio de impugnación, ya que la demanda fue presentada el veintiséis de junio de dicho mes y año.

Estos argumentos son infundados, pues como se ha referido, los tres actos reclamados por el promovente, constituyen una unidad de actos concatenados, que culmina con la convocatoria a los que deseen participar en el proceso de selección y designación a los cargos de Consejeras y Consejeros Electorales del Organismo Público Local Electoral, del Estado de Morelos que, como se asentó, fue publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, el veinticinco de junio de dos mil catorce.

De ahí que si dicha publicación surtió efectos al día siguiente, y la demanda del medio de impugnación fue presentada precisamente el veintiséis de junio, es evidente que se hizo en el plazo legal conducente.

Cuestión diferente representa estudiar los agravios formulados por el promovente, a efecto de determinar si admiten servir de base o no para obtener su pretensión, ya que ello será materia del estudio de fondo que se lleve a cabo en la presente ejecutoria.

**c. Legitimación.** En términos del artículo 79, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el actor cuenta con legitimación para promover el presente juicio, toda vez que es un ciudadano que hace valer la presunta violación a su derecho de integrar autoridades electorales de las entidades federativas.

**d. Interés jurídico.** Se advierte que el enjuiciante cuenta con interés jurídico para promover el juicio ciudadano de mérito.

Lo anterior, porque el actor afirma que tiene interés en participar en el proceso de selección y designación atinente; no obstante, estima que los requisitos atinentes a presentar copia certificada de la Credencial para Votar con fotografía y presentar examen de conocimientos, contenido en la Convocatoria emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para la selección y designación de Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos, es violatorio de sus derechos.

En este sentido, el actor aduce la infracción de un derecho sustancial, consistente en integrar la autoridad administrativa electoral en el Estado de Morelos.

**SUP-JDC-497/2014**

En consecuencia, dado que el plazo para la entrega de solicitudes de registro de aspirantes a ocupar un cargo en el órgano superior de dirección del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos, transcurrirá del siete al quince de julio del presente año, es posible concluir que la intervención de esta Sala Superior podría ser necesaria y útil para lograr la reparación a esa supuesta conculcación, pues de asistirle la razón, este órgano jurisdiccional puede revocar la convocatoria impugnada y ordenar que se emita una nueva, con lo cual se puede restituir al actor en el goce del derecho electoral que estima violado.

De manera que el actor sí tiene interés jurídico para promover el presente medio de impugnación; cuestión diferente es que logre acreditar la conculcación que reclama, pues ello dependerá del análisis que se haga en el fondo del presente asunto.

**e. Definitividad.** Se satisface este requisito, dado que los Lineamientos y Convocatoria mencionados no admiten ser controvertidos por medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del juicio ciudadano que se resuelve.

**TERCERO.** No se transcriben los agravios que hace valer el promovente, ya que además de no existir disposición legal que así lo exija, los mismos pueden ser consultados en la demanda que obra en el expediente que corresponde al juicio citado al rubro.

**CUARTO.** Estudio de fondo.

El actor formula argumentos mediante los cuales pretende demostrar, que deben suprimirse de la convocatoria varios requisitos que considera excesivos, y por lo tanto, pide que se modifiquen los actos impugnados.

En tal sentido, sus alegaciones van dirigidas a combatir las partes de la convocatoria en las que se hace referencia a:

a) Copia certificada del anverso y reverso de la Credencial para Votar vigente;

b) Copia de comprobante de domicilio, con una antigüedad máxima de tres meses;

c) Examen de conocimientos, y

d) No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la Federación o de las entidades federativas, subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Gobernador, Secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local. No ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos.

Por razón de método y en atención a la calidad de los puntos anteriores, el estudio se llevará a cabo en orden diferente al que plantea el actor, conforme a los temas que dan título a los apartados siguientes:

## **I. REQUISITOS.**

### **a) Credencial para Votar vigente.**

En la ley general electoral, Libro Tercero “De los Organismos Electorales”, Título Segundo “De los Organismos Públicos Locales”, se regulan entre otras cosas: la integración de dichos organismos, los requisitos de elegibilidad que deben cubrir quienes pretendan ser designados como Consejero Presidente y Consejeros Electorales, así como el proceso de elección correspondiente.

En el artículo 100, párrafos 1 y 2, inciso b), se dispone a la letra:

#### **Artículo 100.**

1. El consejero presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales serán designados por el Consejo General del Instituto, por un periodo de siete años, conforme al procedimiento previsto por esta Ley.

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

(...)

b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente.

(...)

Con relación a la forma en que debe acreditarse este requisito en la convocatoria para participar en el proceso de designación de consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales, en el Estado de Morelos, se exige a los aspirantes adjuntar a su solicitud de registro, entre otros documentos, copia certificada del anverso y reverso de la credencial para votar vigente.

El enjuiciante afirma que ese requisito viola en su perjuicio lo previsto en los artículos 1º, párrafos primero a tercero. 16, párrafo primero, 35, fracción VI y 116, fracción IV, inciso c), párrafo segundo, de la Constitución General de la República; 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque considera que restringe y menoscaba su derecho a ser Consejero Presidente o Consejero Electoral del Organismo Público local del Distrito Federal, por las razones siguientes:

Dicha exigencia no es razonable, es innecesaria e injustificada, porque no se encuentra prevista ni en la Constitución Federal así como tampoco en la Ley General de la materia, ya que lo único que exige el artículo 100, párrafo segundo, inciso b), de la Ley General en cita es:

**SUP-JDC-497/2014**

*“Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente.”*

Lo anterior, según el demandante, porque la copia certificada exigida no demostraría la existencia de la credencial para votar con fotografía al momento de la presentación de la solicitud de registro.

Considera que es menos difícil, gravoso y oneroso, para acreditar el referido requisito, la exhibición física de la credencial para votar al momento de la presentación de la solicitud, lo cual permitiría verificar el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el dispositivo legal arriba precisado.

El agravio es **fundado** en parte.

De conformidad con el transcrito artículo 100, párrafos 1 y 2, inciso b), de la ley general electoral, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales serán designados por el Consejo General del Instituto, por un periodo de siete años, conforme al procedimiento previsto por esa ley, y en dicho dispositivo se exige estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar vigente.

Sobre ese particular se observa, que respecto de los actos reclamados, tantos los lineamientos [lineamiento décimo quinto, párrafo 1.2 inciso c)] como la convocatoria emitida

para el Estado de Morelos [apartado documentos, punto 5] indican que a la solicitud de registro, las y los aspirantes deberán adjuntar como documentación la copia certificada del anverso y reverso de la credencial para votar vigente.

Se considera que contrario a lo que afirma el enjuiciante, la Ley General de la materia sí autoriza al Instituto Nacional Electoral para que, a las y los aspirantes, se les pueda exigir dicha copia certificada.

Esto es así, porque en el diverso artículo 101, párrafo 1, inciso a), de la ley general electoral se establece, que para la elección del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria correspondiente en cada entidad federativa, en la que deberá considerarse expresamente: los cargos y periodos a designar, plazos del proceso de designación, órganos ante quienes se deberán inscribir los interesados, requisitos, **documentación** y el procedimiento a seguir.

Al materializarse la convocatoria relativa al Estado de Morelos, por un lado, en el apartado requisitos, párrafo 4, se exige: aparecer inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar vigente; por otro lado, en el apartado documentos de la propia convocatoria, de manera congruente con el citado requisito legal, se exige que los interesados adjunten, entre otros

**SUP-JDC-497/2014**

documentos: copia certificada del anverso y reverso de la Credencial para Votar vigente.

Conforme a lo anterior, se aprecia que el legislador autorizó al Instituto Nacional Electoral para que determinara los documentos con que los aspirantes deben acreditar el cumplimiento de los requisitos que exige la ley general electoral.

Por consecuencia, no le asiste la razón al enjuiciante cuando señala que la autoridad responsable exigió un requisito que no está previsto legalmente.

Respecto a que la copia certificada exigida no demostraría la existencia de la credencial para votar con fotografía al momento de la presentación de la solicitud de registro, esta Sala Superior considera que la presentación de dicha documental pública generaría, salvo prueba en contrario, la presunción de existencia de la credencial para votar vigente a la que corresponda el citado documento, al momento de la presentación de la solicitud de registro.

Con relación a que para el enjuiciante sería menos difícil, gravoso y oneroso acreditar el referido requisito, con la exhibición física de la credencial para votar al momento de la presentación de la solicitud, lo cual permitiría verificar el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el dispositivo legal arriba precisado, se considera, que no le genera una

carga al actor que se considere desproporcional, no idónea o innecesaria.

Para empezar y como ya se explicó con antelación, el Instituto Nacional Electoral sí cuenta con las facultades legales necesarias para solicitar que con la documentación que precise, las y los aspirantes a los cargos de Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos, acrediten el cumplimiento de los requisitos legales.

En ese orden de ideas, la copia certificada de la Credencial para Votar vigente, se estima que es un documento que resulta proporcional, idóneo y necesario para acreditar el requisito que prevé el artículo 100, párrafo 2, inciso b), de la ley general electoral.

De acuerdo con lo previsto en el artículos 30, párrafo 2, de esa ley general, todas las actividades del Instituto, entre las cuales se encuentra la facultad de designar a los Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, lo que justifica que se pida como requisito un documento público, cuyo alcance y valor probatorio goce de presunción legal; de ahí, que la exigencia de la referida documental se ajuste a esos principios.

**SUP-JDC-497/2014**

La copia certificada del anverso y reverso de la credencial para votar requiere que el mencionado instrumento de identificación se exhiba ante un fedatario público, lo cual se considera suficiente para generar la presunción, salvo prueba en contrario, de su existencia y su efectividad para poder constatar (sin mayor trámite) la inscripción del interesado en el Registro Federal de Electores, de ahí su idoneidad.

Por otra parte, se considera que si bien la obtención de dicha certificación generará un costo, el enjuiciante no expresa por qué representa una carga gravosa e infranqueable para el ejercicio del derecho que considera violentado en su perjuicio; sin que pueda obtenerse de sus alegaciones, base alguna para determinar un requisito igualmente idóneo que la copia certificada en comento, el cual le implique una carga menor.

Además esa documental pública resulta necesaria, porque conforme al procedimiento de selección para la integración del Organismo Público Local en el Estado de Morelos, específicamente en la primera Etapa del proceso de selección, en la Convocatoria se determina que dicha copia se incorporará al expediente de cada aspirante.

De esta manera, al integrarse la citada documental en el expediente del interesado, se tiene la presunción, salvo prueba en contrario, que la interesada o interesado cuentan con Credencial para Votar vigente, y por ende, estar

inscritos en el Registro Federal de Electores, ello sin requerir de algún otro trámite.

En esta misma línea argumentativa, se estima que la exigencia de la copia certificada que se estudia es proporcional al fin que se persigue, ya que dicho documento será la base para que la autoridad administrativa electoral, sin realizar alguna otra actividad posterior, pueda verificar de manera directa e inmediata el cumplimiento del requisito exigido en el artículo 100, párrafo 2, inciso b), de la ley general electoral.

Como resultado, se concluye que la exigencia de la mencionada documental sí queda justificada suficientemente, en tanto no genera una restricción que resulte desproporcional, innecesaria o no idónea, para acreditar el cumplimiento de los requisitos correspondientes.

No obstante y sin perjuicio de lo hasta aquí considerado, a efecto de garantizar y facilitar el cumplimiento del requisito que prevé la convocatoria emitida para el Estado de Morelos, apartado documentos, punto 5, en relación con el artículo 100, párrafo 2, inciso b), de la ley general electoral, consistente en estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar vigente, se estima pertinente que la autoridad responsable tome en cuenta medidas complementarias.

En virtud de que el Instituto Nacional Electoral tiene la información del Padrón Electoral, si alguno de los interesados, al momento de presentar su solicitud de registro, adjunta copia simple de la Credencial para Votar vigente, y en el mismo acto exhibe la credencial respectiva, la autoridad administrativa electoral deberá implementar lo necesario, para que el personal responsable de recibir la documentación, en ese mismo acto, tenga la posibilidad de hacer la confronta conducente, entregar al interesado el original de la credencial, y autorizar, que la copia presentada corresponde fielmente a su original.

Todo ello, con el objeto de maximizar el derecho político de ser designado para ocupar cargos públicos diversos a los de elección popular, acorde al mandato previsto en el artículo 1º, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**b) Desempeño de otros cargos.**

Otro de los requisitos de elegibilidad es el previsto en la citada ley general electoral, artículo 100, párrafo 2, inciso j), en el que se determina a la letra:

“j) No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la Federación o de las entidades federativas, subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Gobernador, Secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local. No ser Presidente

Municipal, Síndico o Regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos”.

Con relación a este requisito, el promovente realiza planteamientos, a los que pretende se le den el carácter de *amicus curiae*.

En esencia, el demandante expone que él cumple con dicho requisito negativo; sin embargo señala, que a efecto de dar mayores elementos a este órgano jurisdiccional para resolver sobre la controversia planteada, produce argumentos para tratar de evidenciar que el requisito es violatorio de disposiciones constitucionales y convencionales.

Desde su punto de vista debe establecerse un plazo diferenciado para supuestos similares, ya que si bien existen calidades idénticas, también existen otras diferentes, por lo que, según su naturaleza, el tiempo de separación del cargo que se exige debe ser proporcional al nivel de influencia partidista o gubernamental que puede generar cada supuesto.

Concluye que debe exigirse un plazo menor a aquellas calidades de menor relevancia, como son haber sido Presidente Municipal, Síndico o Regidor.

Se estiman inoperantes esos planteamientos.

**SUP-JDC-497/2014**

Este órgano jurisdiccional ha estimado que a fin de contar con mayores elementos para el análisis integral de una controversia,<sup>6</sup> es procedente la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o “amigos de la corte”, siempre que sean pertinentes, y sean presentados antes de que se emita resolución en la controversia de mérito.

En el caso los planteamientos producidos por el promovente no pueden ser considerados provenientes de un tercero ajeno a la controversia, pues Marcial Cabrera Frenkel tiene la calidad de actor en el presente juicio ciudadano, y por tanto, promueve este medio de impugnación, para que, en su caso, sea resarcido en los derechos que le sean vulnerados.

De aceptar lo propuesto por el actor, se estaría determinando que un ciudadano puede ejercer acciones en defensa del interés público, o como esta Sala Superior ha establecido, acciones tuitivas de intereses difusos.

Por ende, si el propio enjuiciante reconoce que el requisito previsto en el artículo 100, párrafo 2, inciso j), de la ley general electoral no afecta su interés jurídico, para este órgano colegiado en este aspecto no hay base de análisis en la controversia que se dilucida, dado que no existe

---

<sup>6</sup> Particularmente en materia de elecciones regidas por sistemas normativos indígenas; ver SUP-REC-19/2014 y SUP-REC-825/2014.

agravio que reparar ni derecho conculcado; de ahí que se considere inoperante el concepto de agravio.

## II. PROCESO DE ELECCIÓN DE LOS CONSEJEROS.

El análisis sistemático de los artículos 100 y 101 de la ley general electoral permite advertir, que ambos están vinculados con la integración de los Organismos Públicos Locales; no obstante, la naturaleza de las disposiciones previstas en esos preceptos son diferentes.

El artículo 100 prevé los **requisitos de elegibilidad** que debe cumplir toda persona que pretenda ser designada por el Consejo General del Instituto, para ocupar el cargo de Presidente o Consejero Electoral de dichos Organismos Públicos Locales.

Es decir, en ese numeral se establecen las condiciones necesarias que se exigen a una persona para que pueda ejercer su derecho fundamental de integrarlos; de manera tal que al incumplirse alguno de esos requisitos, legalmente no se podría estar en aptitud de ejercer ese derecho.

En tanto que, a diferencia de la disposición descrita, en el artículo 101 de la citada ley general electoral se regula el proceso de elección de los consejeros, que va desde la emisión de la convocatoria hasta la designación.

**SUP-JDC-497/2014**

Así, una vez que se han cumplido con las condiciones necesarias para que una persona pueda ser elegible, tendrá que sujetarse a los mecanismos que prevea el procedimiento de elección, a efecto de que a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sea designado con el carácter de consejero.

Con esto se evidencia, que las disposiciones del artículo 101 son de carácter instrumental, ya que atañe a la serie de procedimientos y mecanismos a que se debe sujetar, toda aquella persona que cumpla previamente con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 100.

En suma, el artículo 100 prevé las condiciones necesarias que legalmente se exigen para poder ser elegible como consejero (por tanto implícitamente son las que pueden limitar el ejercicio de ese derecho); en tanto que en el artículo 101 se regulan cuestiones de carácter instrumental, para la selección de aquellas personas a las que se asignará el cargo conducente.

Bajo estos parámetros se analizarán los argumentos que produce el actor bajo los siguientes subtemas.

**a) Copia de comprobante de domicilio.**

Por otra parte, el actor controvierte que en la convocatoria para participar en el proceso de designación de consejeros electorales del Organismo Público Local, en el Estado de

Morelos, se exija a los aspirantes adjuntar a su solicitud de registro una copia del comprobante de domicilio con una antigüedad máxima de tres meses.

Al respecto, sostiene que resulta excesivo el requisito, al no tener un fin útil para acreditar el origen del aspirante o la residencia efectiva de al menos cinco años anteriores a la designación, en la entidad a la que aplica. Aunado a lo anterior, sostiene que dicho requisito no está previsto en la Ley o en la Constitución.

Esta Sala Superior considera que es infundado el agravio dado que la exigencia de presentar la copia referida no es requisito gravoso que afecte, demerite, menoscabe u obstaculice el ejercicio del derecho previsto en el artículo 35, fracción VI de la Constitución General, que reconoce el derecho de los ciudadanos mexicanos de poder ser designado para cualquier empleo o comisión públicos – distintos a los de elección popular- teniendo las calidades que establezca la ley.

Al respecto, es necesario señalar que el artículo 100, párrafo 1, inciso f), de la ley general electoral, establece como requisito para ser consejero electoral local, el ser originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses.

A fin de cumplir tales exigencias, el Instituto Nacional electoral determinó en la convocatoria, que el solicitante adjuntara a su solicitud de registro, entre otros, los siguientes documentos:

- a. Copia certificada del **acta de nacimiento**;
- b. En caso de no ser originario de la entidad federativa correspondiente, **constancia de residencia** efectiva en la entidad federativa, de por lo menos cinco años anteriores a la fecha de designación establecida en la Convocatoria, expedida por autoridad competente; o en su caso, el **documento** con el **que compruebe** ubicarse en una excepción por razón de **ausencia del país por servicio público, educativo o de investigación** por un tiempo menor de seis meses.
- c. Copia de **comprobante de domicilio**, con una antigüedad máxima de tres meses;

Al respecto, dado que en este proceso de elección se designarán a un Consejero Presidente y seis consejeros electorales para integrar dieciocho organismos públicos locales en las entidades federativas de Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán, es necesario poder ubicar el domicilio

de los aspirantes a fin de reconocer su domicilio dentro de alguna de las entidades federativas que participarán en el proceso de designación de consejeros electorales de los organismos públicos electorales.

En el caso la responsable estimo que con la exhibición de tales documentos podrá tener por acreditado el requisito en cuestión, lo cual es lo más benéfico para los aspirantes.

De manera que la medida resulta idónea, razonable, necesaria y proporcional, pues su finalidad es garantizar que el aspirante realmente tenga su domicilio en la entidad federativa en la que pretenda participar para ocupar el cargo de consejero electoral local, dado que el artículo 100 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como requisito ser originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación.

En ese orden de ideas, si bien el comprobante de domicilio en lo individual no acreditaría el requisito antes referido, lo cierto es que de la adminiculación de los requisitos identificados en los incisos a, b y c listados, es posible tener por acreditado el requisito legal en comento.

En efecto, la correlación de los datos asentados en el acta de nacimiento, comprobante de domicilio y, en su caso, constancia de residencia, pueden generar la convicción, en

**SUP-JDC-497/2014**

la autoridad administrativa electoral, de que el ciudadano tiene demostrado de buena fe el requisito previsto en ley, sin que ello implique que la autoridad ya no pueda recabar otros datos para asegurarse del cumplimiento de los requisitos.

Conforme con lo razonado, el requisito de exhibir copia del comprobante de domicilio, con una antigüedad máxima de tres meses, es acorde con la exigencia prevista en el artículo 100, párrafo 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque representa la medida menos lesiva para los aspirantes de poder demostrar que tienen domicilio dentro de la entidad federativa a la que están participando.

**b) Examen de conocimientos.**

El promovente alega que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral extralimita sus atribuciones, ya que sin tener facultades incorpora nuevos requisitos para el cargo de Consejero Presidente o Consejero Electoral de los Organismos Públicos Locales, que no se prevén en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la ley general electoral.

Se agrega que la restricción a derechos fundamentales deben precisarse en una ley en sentido formal y material, y en la especie, el artículo 101 de la citada ley general

electoral no prevé la realización de un examen de conocimientos.

Así, desde el punto de vista del demandante, con dicha exigencia de examen, lejos de hacerse efectivo el principio pro persona consagrado en el artículo 1º de la Constitución federal, se restringe y menoscaba el derecho fundamental de integrar los mencionados Organismos Públicos Locales.

Por otra parte, el actor menciona que la idoneidad al cargo pudiera establecerse con otros instrumentos, tales como el currículum vitae del aspirante, el ensayo presencial, la entrevista, o incluso, el requerimiento de información complementaria.

Estos argumentos son infundados pues, como se verá, el examen de conocimientos es una exigencia de carácter instrumental, más no una condición necesaria de las que prevé la ley, para el ejercicio del derecho fundamental de integrar un Organismo Público Local; de ahí que no hay base para sostener que transgreda disposiciones constitucionales o convencionales.

Como se asentó al inicio del presente apartado, es en el artículo 100 de la ley general electoral, en el que se establecen las condiciones necesarias que debe cumplir una persona que aspira a ser Consejero Presidente o Consejero Electoral de alguno de los Organismos Públicos Locales, y por tanto, su incumplimiento es lo que podría

provocar la posible limitación al derecho fundamental de integrar esos órganos.

Esto es así, porque de no cubrir alguno de esos requisitos, la consecuencia implícita, consiste en que la persona sería inelegible para ocupar el cargo.

Para efectos del análisis que se lleva a cabo es pertinente transcribir íntegramente el artículo 101 de la mencionada ley general electoral:

**Artículo 101.**

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

a) El Consejo General del Instituto emitirá convocatoria pública para cada entidad federativa que corresponda, en la que deberán considerar expresamente los cargos y periodos a designar, plazos del proceso de designación, órganos ante quienes se deberán inscribir los interesados, requisitos, documentación y el procedimiento a seguir;

b) La Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales tendrá a su cargo el desarrollo, vigilancia y la conducción del proceso de designación;

c) La inscripción y entrega de documentos para el proceso de designación se hará en cada entidad federativa o ante la Secretaría del Consejo General. Para la difusión del proceso y recepción de documentación de los aspirantes, la Comisión se auxiliará de los órganos desconcentrados del Instituto en las treinta y dos entidades federativas;

d) La Comisión podrá allegarse de información complementaria para el desarrollo del proceso de designación de las propuestas de integración de cada uno de los consejos locales de los Organismos Públicos Locales. En todos los casos, las personas contenidas en

las propuestas deberán cumplir con los requisitos que establece la Constitución y esta Ley;

e) La Comisión presentará al Consejo General del Instituto una lista de hasta cinco nombres por vacante en la entidad federativa;

f) Cuando en el mismo proceso de selección se pretenda cubrir más de una vacante, la Comisión presentará al Consejo General del Instituto una sola lista con los nombres de la totalidad de los candidatos a ocupar todas las vacantes;

g) Las listas que contengan las propuestas deberán ser comunicadas al Consejo General del Instituto con una anticipación no menor a setenta y dos horas previas a la sesión que corresponda;

h) El Consejo General del Instituto designará por mayoría de ocho votos al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, especificando el periodo para el que son designados, y

i) El Consejo General del Instituto deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y el equivalente en la entidad federativa, así como comunicar a las autoridades locales dicha designación.

2. En caso de que derivado del proceso de elección, el Consejo General del Instituto no integre el número total de vacantes, deberá reiniciarse un nuevo proceso respecto de las vacantes no cubiertas.

3. Cuando ocurra una vacante de Consejero Presidente o de Consejero Electoral en alguna entidad federativa, el Consejo General del Instituto llevará a cabo el mismo procedimiento previsto en el presente artículo para cubrir la vacante respectiva.

4. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años del encargo del Consejero Electoral, se elegirá un sustituto para concluir el periodo. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un Consejero para un nuevo periodo.

En esta transcripción es evidente que el artículo 100 no enumera al examen de conocimientos como requisito de

**SUP-JDC-497/2014**

elegibilidad; en consecuencia, no es una condición necesaria para que una persona figure como candidata a los cargos de Presidente y Consejero Electoral de alguno de los Organismos Públicos Locales.

Situación diferente acontece cuando varias personas que cumplen los requisitos de elegibilidad pretenden ocupar un mismo cargo, porque lógicamente no podría sostenerse que, a pesar de ser titulares de ese derecho fundamental, materialmente todas deban acceder a ocupar una misma vacante.

Es así que el legislador otorgó las facultades pertinentes al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que implementara el proceso de selección, que habría de finalizar con la elección de los consejeros respectivos.

Eso se puede observar desde la iniciativa de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya parte conducente se reproduce a continuación.

Las modificaciones realizadas en 2014 por el Constituyente Permanente procuraron abonar en esos cuatro elementos; sin duda, representaron un importante avance para la vida democrática del país. Algunos de los objetivos de dicha reforma, entre muchos otros, fueron: profundizar las libertades políticas de los ciudadanos; fomentar una mayor rendición de cuentas de los legisladores hacia sus representados; generar condiciones de equidad entre las diversas fuerzas políticas en los comicios federales y locales; aumentar la correspondencia entre votación y representación; y mejorar y consolidar las instituciones administrativas y jurisdiccionales en materia electoral de todas y cada una de las entidades que integran a la República Mexicana, produciendo escenarios que impidan la injerencia de

otros poderes públicos en los comicios. En otras palabras, se buscó establecer, desde nuestra Carta Magna, un esquema institucional que asegure que todos los mexicanos, independientemente de la entidad en la que habiten, gocen de una democracia de calidad.

De tal forma, mediante las enmiendas más recientes de contenido político y electoral a nuestra norma fundamental:

Se creó el Instituto Nacional Electoral (INE), órgano público autónomo que sustituye al Instituto Federal Electoral (IFE) y al resto de las autoridades electorales administrativas locales. Esta transformación acarreo muchas otras: cambios en la composición del Instituto, un método diferente de nombramiento de los consejeros electorales y consejeros presidentes, homologación de estándares y de procesos entre los órganos electorales locales, nuevas atribuciones al INE y una redistribución de las competencias ya existentes;

(...)

Para que todos estos cambios Constitucionales se plasmen en la realidad y se vuelvan operativos, el Constituyente Permanente también adiciono una fracción XXIX-U al artículo 73 para facultar al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de organismos y procesos electorales. El decreto del 10 de febrero de 2014 incorporó un transitorio por el que se obliga al Poder Legislativo Federal a expedir dicha legislación, a más tardar, el 30 de abril de 2014.

(...)

## II. Autoridades electorales administrativas

En México, a nivel nacional, hemos alcanzado escenarios de pluralidad política y de auténtica competencia partidista que nos permiten afirmar que vivimos en un sistema democrático. La condición de la democracia a nivel federal, como se ha dicho previamente, es perfectible en muchos sentidos y requiere de reformas que permitan su consolidación. Sin embargo, esta ya es absolutamente funcional gracias a dos elementos que se han conjugado: el fortalecimiento electoral de las alternativas al partido que fue hegemónico y el robustecimiento de las instituciones que velan por la imparcialidad en la organización, celebración

y calificación de las elecciones. Cada uno de estos elementos es causa y efecto del otro, se retroalimentan: a medida que las instituciones imparciales se fortalecen, la competencia electoral se vuelve más genuina e incrementa; asimismo, una oposición robusta cuenta con el suficiente poder de negociación para promover la independencia de la autoridad electoral.

La situación a nivel entidad federativa es diametralmente distinta. Muchos estados conservan su condición de guarida de enclaves autoritarios, en los que las elecciones están lejos de ser libres y auténticas, producto de la ausencia de instituciones electorales autónomas en la práctica. La minada confianza en las autoridades y procesos electorales agota la legitimidad del régimen y desincentiva la participación ciudadana. Son hechos que van desde una descarada designación de consejeros electorales cómodos para el gobernador, hasta retrasos en la apertura de casillas los que desgastan la reputación de los árbitros comiciales, obligados a un desempeño profesional e imparcial.

La reforma Constitucional de 2014 pretende corregir esta problemática y recuperar las experiencias exitosas a nivel federal para minimizar dos tipos de riesgos a nivel nacional: (1) la injerencia ilegal de los poderes públicos o de facto en el actuar y en la toma de decisiones de las autoridades locales; y (2) errores de procedimiento durante los periodos electorales, derivados de la inexperiencia, que susciten cuestionamientos y suspicacias sobre los propios resultados comiciales. Para estos fines, el Constituyente Permanente determinó aprovechar el conocimiento acumulado por el Instituto Federal Electoral y aplicarlo para el contexto estatal y del Distrito Federal, tomando en cuenta que había tareas, como lo referente a medios de comunicación, que el IFE ya realizaba a nivel local. Satisfacer esta aspiración requirió de un cambio institucional profundo, que implicó la creación del Instituto Nacional Electoral (INE) y de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES). Estas transformaciones, por lo tanto, no significan la desaparición del IFE y de su experiencia, sino su renovación, fortalecimiento y perfeccionamiento, a través de lo cual aspiramos a construir una auténtica democracia en las entidades federativas, así como a la consolidación de esta en el ámbito federal, que elimine toda posibilidad de regresión autoritaria.

(...)

IV. Organismos Públicos Locales en materia electoral

Como se ha mencionado en numerosas ocasiones a lo largo de esta exposición de motivos, una de las más importantes transformaciones que implicó la reciente reforma Constitucional, publicada en el DOF en febrero de este año, es precisamente la que se refiere a los cambios estructurales sufridos por las instituciones electorales del país. El IFE pasó a ser el INE, y las autoridades electorales administrativas de las entidades fueron traspasadas, aunque no integran orgánicamente a la autoridad nacional en la materia, sí están supeditadas a ella. Lo anterior, con el fin de generar confianza en los actos de los órganos que se encarguen de la organización y celebración de los comicios en cada una de las entidades federativas, los que deberán de satisfacer los controles de calidad de una institución como el INE (antes IFE), de excelente reputación y probada experiencia. Ello, a su vez, dotara de mayor legitimidad a los gobiernos que emanen de elecciones indiscutiblemente auténticas.

Adicionalmente, los organismos de las entidades en la materia fueron homogeneizados en cuanto a su composición. El artículo 116 de la Carta Magna, en su fracción IV, inciso c), dispone que las autoridades administrativas en materia electoral de los estados gozarán de una condición permanente y deberán contar con un Consejo General, que fungirá como el órgano superior de dirección, el cual, en sintonía con su homólogo a nivel nacional, estará compuesto por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales (todos designados por el Consejo General del INE, con duración en el cargo de siete años sin posibilidad de reelección) con voz y voto; un Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos, los cuales únicamente tendrán derecho a voz. El proceso de nombramiento, así como las causas graves que ameriten su remoción, vienen detallados en el párrafo sexto del artículo 33 de la Ley.

La Ley General en materia de procedimientos e instituciones electorales señala la relación jerárquica que existirá entre el INE y los Organismos Públicos Locales en Materia Electoral. En su Libro Segundo indica que estos estarán bajo la dirección del Instituto y deberán apegarse en todo momento a los lineamientos que la autoridad nacional emita para las elecciones de carácter local.

(...)

**SUP-JDC-497/2014**

De la designación y remoción de los consejeros que integran los órganos de dirección superior de los Organismos Públicos Locales en Materia Electoral.

La reforma Constitucional de 2014 tuvo entre sus propósitos centrales el de combatir la subordinación de la que eran objeto las autoridades electorales de las entidades, con respecto a los poderes públicos de estas. Las experiencias a nivel nacional durante la renovación de los cargos reflejaban actitudes por parte de gobernadores que ponían en riesgo la equidad.

El diagnóstico que se hizo al respecto arrojó que, en gran medida, los procesos de nombramiento de quienes se desempeñaban como autoridades electorales administrativas estaban viciados de inicio. Dada la conformación de los congresos locales - ausente de contrapesos -, que intervenían en el proceso de designación, los institutos responsables de la materia electoral en los estados y en el Distrito Federal no siempre se integraban por los perfiles más idóneos y capaces para la consecución de los fines institucionales, sino que estaban constituidos por personajes cómodos al gobernador. Se trataba de personajes cooptados o nombrados, desde un inicio, por su cercanía y lealtad a una fuerza política, más que por su compromiso con los principios de certeza, legalidad e imparcialidad que rigen la función electoral. Desafortunadamente, tal situación se replicaba en otros espacios al interior de los institutos electorales.

(...)

Por lo anterior, el Constituyente Permanente diseñó el nuevo esquema institucional ya descrito y afinado por la presente Ley General, en el que los poderes públicos de las entidades federativas salen del proceso de nombramiento de los órganos de dirección superior de los órganos electorales administrativos locales, y este queda en manos del Instituto Nacional Electoral y, particularmente, de su Consejo General.

La propuesta que Acción Nacional hace en ese sentido prevé la emisión de una convocatoria pública en las entidades en las que los consejeros electorales y consejeros presidentes de los OPLES tengan que ser renovados. Posteriormente, una comisión de carácter temporal, integrada por cinco consejeros recibe la documentación - con la ayuda de los órganos locales del propio Instituto - y selecciona a 21 candidatos, con los que se integrarán tres listas. Aquellos que integren estas

listas serán sometidos a un proceso de evaluación de conocimientos y de adecuación al perfil, a través de exámenes y entrevistas. Con base en lo que resulte de dichas valoraciones, se integrará una última lista con los siete candidatos a consejeros más idóneos; lista que deberá de ser aprobada por dos terceras partes del Consejo General.

Con esto, se busca aislar a los principales organizadores de los comicios locales de presiones o favores malentendidos hacia los poderes públicos de las entidades.

(...)

En lo que interesa, de esta iniciativa se aprecian los siguientes puntos importantes:

—En atención a la situación que imperaba en las entidades federativas del país, por cuanto hace a la elección de los integrantes de sus organismos administrativos electorales, se determinó que, después de su creación, fuera el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el que se encargara del proceso de nombramiento de las personas que integrarían los Organismos Públicos Locales.

—A efecto de mejorar y consolidar las instituciones administrativas en los estados de la república, se implementaría un método diferente en el nombramiento de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales, a partir de las nuevas atribuciones que se conceden al Instituto Nacional Electoral.

—Se trata de evitar que la designación recaiga en personajes cooptados o nombrados por su cercanía y

lealtad a una determinada fuerza política de la entidad federativa correspondiente, y que en su lugar el nombramiento atienda a los principios de certeza, legalidad e imparcialidad, que rigen la función electoral.

—En la iniciativa de la ley general electoral se diseña el nuevo esquema institucional para la elección de consejeros en el que se tuvo presente, que los aspirantes fueran sujetos, entre otras cuestiones instrumentales, a un proceso de evaluación de conocimientos, incluso, a través de exámenes.

Estas líneas fundamentales previstas en la iniciativa a que se hace referencia, tuvieron concreción en el artículo 101 de la ley general electoral, y es muy importante reiterar el contenido literal del párrafo 1, inciso a).

**Artículo 101.**

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

a) El Consejo General del Instituto emitirá convocatoria pública para cada entidad federativa que corresponda, en la que deberán considerar expresamente los cargos y periodos a designar, plazos del proceso de designación, órganos ante quienes se deberán inscribir los interesados, requisitos, documentación y el procedimiento a seguir;

Como se aprecia, para la elección de los Consejeros, la ley le concede al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, entre otras cuestiones, la de emitir la

convocatoria, en la que se precise el procedimiento que habrá de culminar con la elección correspondiente.

Ahora bien, precisamente al hacer ejercicio de dicha facultad legal, el Consejo General emitió el acuerdo en el que aprobó: “lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la designación de Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales”.

En el Capítulo Quinto “Del proceso de selección”, lineamiento Décimo Noveno “Etapas de proceso de selección”, el Consejo General determinó:

1. Las etapas de proceso de selección se determinarán en la convocatoria correspondiente e incluirán:

- a. Verificación de los requisitos legales.
- b. Examen de conocimientos.
- c. Ensayo presencial.
- d. Valoración curricular y
- e. Entrevista.

2. El resultado de cada una de las etapas es definitivo y deberá hacerse público a través del portal del Instituto y por los demás medios que determine la comisión.

La convocatoria respectiva establecerá los requerimientos mínimos que deberán acreditar las y los aspirantes para cada etapa. Lo anterior será condición necesaria para acceder a las subsiguientes etapas.

El marco normativo a que se ha hecho referencia, que va desde la intención del legislador en la iniciativa de la ley

**SUP-JDC-497/2014**

general electoral, y que pasa por las facultades legales concedidas al Consejo General del Instituto Nacional Electoral y el ejercicio de las mismas, a través de los lineamientos, permite arribar a las conclusiones siguientes.

El legislador es quien establece las condiciones necesarias que debe cumplir una persona para que estén en aptitud de ejercer el derecho fundamental de acceder a integrar alguno de los Organismos Públicos Locales, ya que el incumplimiento de alguno de los requisitos previstos en el artículo 100, implica que el aspirante sea inelegible.

En esa medida, en su caso, fue el legislador quien estableció las limitantes respectivas al ejercicio de ese derecho, al exigir el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, Base V, apartado C, concede al Instituto Nacional Electoral la facultad de designar y remover a los integrantes del Órgano Superior de Dirección de los Organismos Públicos Locales.

En tanto que el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo segundo, de la misma Constitución federal determina que la designación se hará en los términos previstos por la ley.

Los lineamientos impugnados, particularmente el décimo noveno, párrafo 1, inciso b), en el que se prevé la

realización de examen de conocimientos, fueron emitidos con base en el artículo 101, párrafo 1, inciso a) de la ley general electoral, que concede facultad al Consejo General para que, entre otras cosas, establezca el procedimiento a seguir en la selección de consejeros.

En consecuencia es evidente, que la instrumentación, entre otras cosas, del examen de conocimientos como parte de una de las etapas del proceso de selección, de ninguna manera puede considerarse como limitante al derecho fundamental de integrar alguno de los Organismos Públicos Locales.

Esto es así, porque en términos de la convocatoria para el proceso de selección y designación a los cargos de Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos, apartado etapas, punto 3, se obtiene lo siguiente.

Las etapas previas al examen de conocimientos son: 1. Registro de aspirantes y 2. Verificación de los requisitos. En la segunda se aprobará una lista con los nombres de las y los aspirantes que cumplen con los requisitos de elegibilidad.

En tales condiciones, una vez que se tiene el listado de personas que cumplen con los requisitos de elegibilidad y que pretenden ocupar uno de los cargos de Presidente y Consejeros del Organismo Público Local, en el Estado de

**SUP-JDC-497/2014**

Morelos, se determina la pertinencia de examinarlos y evaluarlos, a través de las siguientes etapas: 3. examen de conocimientos, 4. Ensayo presencial, 5. Valoración curricular y entrevista.

Lo anterior, a efecto de que el proceso culmine con la designación de las personas que integrarán el Organismo Público Local, en el Estado de Morelos.

Como se aprecia, es evidente que con la instrumentación del examen de conocimientos no se restringen derechos fundamentales, sino que se echa mano de un elemento, entre otros, para que el Consejo General pueda tomar la decisión final en la designación de las personas que ocuparán los cargos de Presidente y Consejeros.

Con base en todo esto, se evidencia que contra lo que alega el promovente, el Consejo General sí cuenta con las facultades legales y constitucionales para la instrumentación del examen de conocimientos, y que éste no representa una limitación al derecho fundamental de integrar el Organismo Público Local, en el Estado de Morelos.

Más aún, como se anotó el examen de conocimientos no es el único elemento para la evaluación, ya que en términos de la convocatoria se instrumenta además el ensayo presencial, la valoración curricular y la entrevista, todos en

su conjunto, para culminar en la designación correspondiente.

De ahí que no existe base para considerar que debe descartarse el examen de conocimientos para evaluar, como lo pretende el demandante, al afirmar que la idoneidad del cargo pudiera establecerse con el ensayo presencial, la entrevista, o incluso, el requerimiento de información complementaria, ya que como se anotó, todos ellos son elementos que en su conjunto evalúa la autoridad administrativa responsable.

Por otro lado, es infundado el argumento en el que se alega que la realización del examen de conocimientos es una carga que no fue exigida, y por ende, no fue satisfecha por los actuales Consejeros del Instituto Nacional Electoral, y por tanto, se alega que no puede considerarse indispensable o necesaria, y sí puede calificarse de novedosa.

Esto es así, porque con independencia de que los argumentos aducidos salen de la controversia analizada, pues la materia de estudio en este apartado es la instrumentación del procedimiento de elección de los Consejeros del Organismo Público Local, en el Estado de Morelos, como ya se vio, conforme al contexto social que dio lugar a la reforma constitucional y legal en materia electoral, y la intención del legislador, uno de los puntos torales, por cuanto hace a la elección de consejeros en las

**SUP-JDC-497/2014**

entidades federativas consistió en que los aspirantes fueran sujetos a exámenes y evaluaciones.

Por lo tanto, lo que se aprecia en los lineamientos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, particularmente, el décimo noveno, párrafo 1, inciso b), al exigir examen de conocimientos, no hace más que dar respuesta a ese contexto social que motivó la reforma en el aspecto que se analiza.

En otro orden, el promovente señala que se afecta su esfera jurídica, ya que se delega a un tercero ajeno a la autoridad responsable la aplicación y evaluación del examen, y se establece que los resultados son de carácter definitivo e inatacable.

No se advierte que la disposición respectiva afecte la esfera jurídica del promovente.

En la convocatoria se establece efectivamente que:

“(...) la aplicación y evaluación de los exámenes estará a cargo de una institución de educación superior, de investigación o evaluación, y los resultados serán definitivos e inatacables”.

Como se aprecia, en la convocatoria se asienta que los resultados de la evaluación son definitivos e inatacables; sin embargo ello no quiere decir que el actor quede en estado de indefensión.

Esto es así porque, las disposiciones previstas tanto en el acuerdo que aprobó el modelo de convocatoria, como las que contiene la convocatoria para el proceso de selección y designación a los cargos de Consejeros y Consejeras electorales del Organismo Público Electoral Local, del Estado de Morelos, tienen como ámbito de aplicación a las instituciones, personas y actividades atinentes a ese proceso de selección y designación.

De esta manera, los actos realizados con motivo de dicho proceso pueden ser motivo de impugnación ante los órganos jurisdiccionales electorales, y el promovente tendrá a su mano los elementos necesarios para preparar la impugnación respectiva ya que conforme a la parte final del punto tres, del apartado etapas, en la convocatoria, se observa que los resultados del examen de conocimientos se publicarán, identificándose con los folios asignados a las y los sustentantes, en el portal [www.ine.mx](http://www.ine.mx)

En tales condiciones este órgano jurisdiccional considera, que precisamente con la publicación de dichos resultados, el Instituto Nacional Electoral dará a conocer al sustentante, tanto los resultados como la evaluación correspondiente, con lo cual, se podrá obtener la materia necesaria para que, en su caso, se pueda inconformar en la instancia jurisdiccional respectiva.

**QUINTO. Efectos de la sentencia.**

**SUP-JDC-497/2014**

Conforme con lo razonado y expuesto en el considerando que antecede, al estudiar el requisito atinente a la copia certificada de la Credencial para Votar vigente, esta Sala Superior considera que se debe vincular al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que pueda tener por satisfecho el requisito exigido en el apartado de documentos, punto 5, de la Convocatoria emitida para el Estado de Morelos, cuando el interesado exhiba el original de la credencial y copia simple de su anverso y reverso, para su confronta y autorización respectiva.

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se confirman, en la materia de impugnación, los actos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**SEGUNDO.** Se ordena al Consejo General responsable lleve a cabo las acciones precisadas en esta ejecutoria e informe de su cumplimiento.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** al actor Marcial Cabrera Frenkel en el domicilio señalado en su demanda del juicio al rubro indicado; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 84, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los

numerales 102, 103, y 110, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SUP-JDC-497/2014**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**