

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-15/2015
Y ACUMULADO

RECURRENTES: PARTIDO DEL
TRABAJO Y PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

SECRETARIO: JORGE ALBERTO
MEDELLÍN PINO

México, Distrito Federal, a ocho de abril dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el sentido de **CONFIRMAR** el acuerdo INE/CG14/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se modifica y reforma el Reglamento de sesiones y funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores del citado instituto, con base en los siguientes antecedentes y consideraciones.

ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

2. Aprobación de los lineamientos. El veintinueve de abril de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó los lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de Reglamentos y otros instrumentos normativos del Instituto derivado de la reforma electoral. En dicho acuerdo, se mandató a la Junta General Ejecutiva que presentara al Consejo General una propuesta de Reglamento de sesiones y funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores.

3. Reforma legal. El veintitrés de mayo siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

4. Recomendación de la Comisión Nacional de Vigilancia. El dieciséis de junio siguiente, la Comisión Nacional de Vigilancia recomendó a la Junta General Ejecutiva proponer al Consejo General del modificar el Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia (en adelante, Reglamento impugnado).

5. Aprobación de la Comisión de Registro Federal de Electores. El treinta de junio siguiente, la Comisión de Registro

Federal de Electores presentó a sus integrantes la recomendación citada en el párrafo que antecede.

6. Aprobación de la Junta General Ejecutiva. El diecisiete de diciembre de dos mil catorce, la aludida junta aprobó someter a la consideración del citado Consejo General el "*Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica y Reforma el Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia*".

7. Acto impugnado. El veintiuno de enero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG14/2015, por el cual modifica y reforma el Reglamento impugnado.

8. Recursos de apelación. Inconformes con lo anterior, el veintitrés y veintisiete de enero siguiente, el Partido del Trabajo y el Partido Acción Nacional interpusieron, respectivamente, los presentes recursos de apelación.

9. Trámite y sustanciación. En su oportunidad, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar los presentes expedientes, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dichos acuerdos fueron cumplimentados mediante diversos oficios emitidos por la Subsecretaría General de Acuerdo en funciones.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios impugnativos bajo análisis, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por partidos políticos nacionales, a fin de impugnar un acuerdo del Consejo General, es decir, de un órgano central del Instituto, a través del cual se modifica y reforma el Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia.

2. ACUMULACIÓN

De la lectura integral de los escritos de demanda se advierte los partidos políticos recurrentes impugnan el acuerdo INE/CG14/2015 a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral modifica y reforma el Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia.

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

En ese sentido, al existir identidad en la materia de la impugnación y la autoridad señalada como responsable, así como en las pretensiones de los recurrentes, se surte la conexidad de la causa; de ahí que, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 86, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación, se decreta la acumulación del recurso de apelación SUP-RAP-24/2015 al diverso recurso de apelación SUP-RAP-15/2015, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

Consecuentemente, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

3. PROCEDENCIA

Los recursos cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1, y 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

3.1. Forma. Las demandas se presentaron ante la autoridad responsable, se señala los nombres del recurrentes, los

SUP-RAP-15/2015 Y ACUMULADO

domicilios para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable, la mención de los hechos y de conceptos agravios, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación, respectivamente.

3.2. Oportunidad. Los recursos bajo análisis fueron interpuestos oportunamente, toda vez que, el acuerdo impugnado se emitió el veintiuno de enero de dos mil quince y la demanda del **SUP-RAP-15/2015** se presentó el veintitrés de enero siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días.

Ahora bien, respecto del diverso **SUP-RAP-24/2015** se advierte que, conforme a las constancias que obran en autos, el engrose del acuerdo impugnado fue notificado al Partido Acción Nacional el veintitrés de enero siguiente, y el recurso se interpuso el veintisiete de enero inmediato, esto es, dentro del plazo previsto para tal efecto.

3.3. Legitimación. Los recursos fueron interpuestos por el Partido del Trabajo y el Partido Acción Nacional, mismos que tienen el carácter de partidos políticos nacionales.

3.4. Personería. La autoridad responsable a través de su informe circunstanciado, respectivamente, reconoce la personería de Pedro Vázquez González representante propietario del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como de Francisco Gárate

Chapa representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito bajo análisis.

3.5. Interés jurídico. Los partidos apelantes tienen interés jurídico para impugnar el acuerdo impugnado, porque ha sido criterio de esta Sala Superior que los partidos políticos pueden deducir acciones en defensa del interés público, denominadas "acciones tuitivas de intereses difusos", para impugnar actos o resoluciones de los órganos del Instituto Nacional Electoral, que, por su naturaleza y consecuencias, pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios rectores de la función electoral. Lo anterior, es conforme a las jurisprudencias de rubro: PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES y ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.¹

3.6. Definitividad. El acuerdo impugnado es definitivo y firme toda vez que del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este

¹ Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), Compilación 1997-2013, *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, México: TEPJF, pp. 101, respectivamente.

órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

Del escrito de demanda de los partidos políticos recurrentes se advierte que, básicamente, sostienen que los artículos 9, numerales 4 y 5; y 11, numeral 3, del Reglamento impugnado, vulneran los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, previstos en los artículos 41, base V, Apartado A, de la Constitución General, así como 30, párrafo 2, y 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, ya que, a juicio de los recurrentes, las referidas porciones normativas del Reglamento impugnado “rompen el principio del quorum legal”, pues prevén que cuando no exista quórum para sesionar con la presencia de más de la mitad de los integrantes de las comisiones, se realizará una **segunda convocatoria** a la sesión, la cual tendrá verificativo dentro de las veinticuatro horas siguientes **procediendo a declarar instalada la sesión con los integrantes que se encuentren presentes.**

En este sentido, los partidos recurrentes aducen que en caso de que los representantes de los partidos políticos no llegasen a

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

acudir a la sesiones de las comisiones de vigilancia, se llegaría al absurdo de que los Presidentes de las Comisiones aprueben todos los puntos del orden del día y, por ende, se vulnerarían los derechos de los partidos políticos a: i) poder votar los acuerdos que se emitan en el seno de las comisiones; ii) limitar el el derecho de fortalecimiento del régimen de los partidos políticos, y iii) restringir que los órganos de vigilancia se integren mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

Por lo anterior, los recurrentes estiman que la autoridad responsable al emitir el Reglamento impugnado, se excedió en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

En consecuencia, esta Sala Superior estima que la *litis* en el presente asunto se centra en determinar, por una parte, si el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene atribuciones para determinar cuál es el quorum legal que se requiere para llevar a cabo las sesiones de las comisiones de vigilancia y, por otra, determinar si es conforme a Derecho que cuando se realicé una segunda convocatoria a las sesiones de la comisiones de vigilancia (porque no hubo quorum en la primera), es válido que se proceda a declarar instalada la sesión con los integrantes que se encuentren presentes.

4.2. Consideraciones de la Sala Superior

4.2.1. Atribución de la autoridad responsable para regular el quorum legal

Este órgano jurisdiccional estima que es **infundado** el concepto de agravio, relativo a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del Reglamento impugnado, no tiene atribuciones para determinar cuál es el quorum legal que se requiere para llevar a cabo las sesiones de las comisiones de vigilancia, pues, contrariamente a ello, **de conformidad con la facultad reglamentaria que tiene dicho Instituto, se advierte que sí tiene facultades para fijar los requisitos que se necesitan para llevar a cabo las sesiones ordinarias y extraordinarias de las Comisiones de Vigilancia.**

En efecto, esta Sala Superior en diversas ocasiones ya se ha pronunciado en torno a la facultad reglamentaria, como la que, entre otras autoridades, tiene el Instituto Nacional Electoral. En ese sentido, respecto a los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, este órgano jurisdiccional ha estimado lo siguiente²:

- La facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos. Normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.

² Criterios sostenidos en los recursos de apelación identificados con las claves siguientes: SUP-RAP-17/2002; SUP-RAP-15/2003; SUP-RAP-44/2007; SUP-RAP-89/2007; SUP-RAP-308/2009 y acumulado, y SUP-RAP-211/2010 y acumulados.

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

- El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes derivadas de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso principio de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones subordinadas a la ley.

- La estructura jerárquica del sistema jurídico mexicano implica que el contenido de la norma jurídica inferior no puede contravenir ni rebasar el contenido de la norma superior de la cual deriva.

- El principio de reserva de ley implica, que una disposición constitucional delega expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, con lo cual se excluye la posibilidad de que sean reglados en disposiciones de naturaleza diversa.

- El principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenorice y en las que encuentre su justificación y medida. Por tanto, dicho principio constriñe a expedir únicamente las disposiciones que tiendan a hacer efectivo o facilitar la aplicación de la normativa legal, sin contrariarla, excederla o modificarla, así como a observar las normas estatales que le dan fundamento y validez al ordenamiento legal que da sustento al reglamento.

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

- Al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismo supuestos jurídicos, sólo se debe concretar a indicar los medios para cumplirlos y, además, cuando exista reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P.J.30/2007, de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES³, así como la jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional, 1/2000, de rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.⁴

Ahora bien, en el caso, el artículo 41, base V, Apartado A, párrafo segundo y Apartado B, inciso a), numeral 3, de la Constitución General, establece, entre otras cuestiones que el **Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección y que la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de sus órganos**. Asimismo, se prevé que **le corresponde** a dicho Instituto para los procesos electorales federales y locales las **cuestiones relativas al padrón y la lista de electores**.

³³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007.

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2013. *Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1. Jurisprudencia, pp. 367 y 368.

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

Por su parte, el artículo 44, párrafo primero, incisos a) y gg), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que **el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene atribuciones para aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto, así como aprobar y expedir reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el artículo 41, base V, Apartado B, de la Constitución General.**

El artículo 158, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las **comisiones de vigilancia del Instituto tienen atribuciones**, entre otras, **para vigilar** que la inscripción de los ciudadanos en el **padrón electoral y en las listas nominales** de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en la ley.

Por su parte, el artículo 4 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral establece que dicho Instituto ejercerá sus atribuciones de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, la Ley Electoral y el Reglamento de mérito.

En ese sentido, los artículos 158, párrafo quinto y 77, párrafo segundo, del citado Reglamento establecen que **el Consejo General**, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, **aprobará el Reglamento de Sesiones y Funciones de las comisiones de vigilancia.**

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

Mediante acuerdo INE/CG14/2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, modificó y reformó el Reglamento de sesiones y funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores del citado instituto, en el que estableció en los artículos 9 y 11 el quórum legal que se requiere para llevar a cabo las sesiones ordinarias y extraordinarias de las comisiones de vigilancia. Al respecto, los artículos citados establecen lo siguiente:

Artículo 9.

1. Para la celebración de sesiones ordinarias, el Presidente deberá convocar por escrito a cada uno de los Integrantes de las Comisiones, por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación a la fecha y hora que se fije para la celebración de la sesión.
2. Para la celebración de sesiones extraordinarias, el Presidente deberá convocar por escrito a cada uno de los Integrantes de las Comisiones, por lo menos con veinticuatro horas de anticipación a su celebración.
3. En casos de urgencia, el Presidente podrá convocar por escrito a sesión extraordinaria a los integrantes de las Comisiones, ya sea por oficio y por correo electrónico fuera del plazo señalado.
4. Previendo el caso de que no exista quórum para sesionar con la presencia de más de la mitad de los integrantes de las comisiones, tanto en las convocatorias para las sesiones ordinarias como extraordinarias se incluirá una segunda convocatoria a la sesión. Se señalará el día y hora de la segunda convocatoria que en ese momento se indique, la cual tendrá verificativo dentro de las 24 horas siguientes con los integrantes que se encuentren presentes.
5. En caso de no contar con el quórum necesario, se estará a lo dispuesto en el artículo 11, párrafo 3 del Reglamento, sin necesidad de una nueva notificación.

Artículo 11.

1. **Los Integrantes** de las Comisiones se reunirán en la fecha, hora y lugar fijado para la sesión. El Presidente declarará instalada la sesión, previa verificación de quórum por parte del Secretario.
2. Para que las Comisiones de Vigilancia puedan sesionar, es necesario que estén presentes más de la mitad de los

Integrantes de las Comisiones.

3. Si después de treinta minutos de la hora fijada no se reúne dicho quórum, se estará a lo dispuesto en la segunda convocatoria, procediendo a declarar instalada la sesión con los integrantes que se encuentren presentes.
4. En el caso que, de conformidad con los párrafos anteriores, una sesión no se pudiera instalar y algunos de los asuntos integrados en el orden del día correspondiente fuera de urgente resolución, las comisiones de vigilancia deberán sesionar a efecto de resolver sobre dicho asunto

Ahora bien. de los **preceptos constitucionales y legales mencionados**, se advierte que: i) el **Consejo General** del Instituto Nacional Electoral tiene atribuciones para aprobar y expedir reglamentos (**facultad reglamentaria**) que sean necesarios para el **funcionamiento** de sus órganos internos, para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones de dicho Instituto, y ii) que las Comisiones de Vigilancia son órganos del Instituto que tienen, entre otras funciones de vigilar el padrón de electores y las listas nominales.

En este sentido, se estima que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la atribución para establecer cuál es el quorum legal que se necesita para llevar a cabo las sesiones de las comisiones de Vigilancia del Instituto, pues es un requisito con el que se busca dar **funcionalidad** a dichas comisiones. No obstante lo anterior, en el siguiente apartado se analizara si tal requisito es razonable.

4.2.2. Quorum legal para las sesiones de las comisiones de vigilancia

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

Esta Sala Superior estima que es **infundado** el concepto de agravio relativo a que los artículos 9, numerales 4 y 5; y 11, numeral 3, del Reglamento impugnado “rompen el principio del quorum legal”, pues prevén que cuando no exista quórum para sesionar con la presencia de más de la mitad de los integrantes de las comisiones, se realizará una segunda convocatoria a la sesión, procediendo a declarar instalada la sesión con los integrantes que se encuentren presentes, pues, contrariamente, a lo aducido por los recurrentes, este órgano jurisdiccional estima que esta situación **no vulnera en modo alguno los derechos de los partidos políticos a que puedan votar los acuerdos que emitan las comisiones de vigilancia, tampoco limita el fortalecimiento de los partidos políticos y, no restringe que las comisiones de vigilancia estén integradas mayoritariamente por representantes de los partidos políticos**, por las razones siguientes.

En efecto, el artículo 41, base V, Apartado A, párrafo segundo, de la Constitución General, establece, entre otras cuestiones que: i) **el Instituto Nacional Electoral contará en su estructura con órganos** de dirección, ejecutivos, técnicos y de **vigilancia**; ii) la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos de dicho Instituto, y iii) los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales.

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

El artículo 31, párrafo cuarto, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Nacional Electoral se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables.

Por su parte, los artículos 158, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 76; 77; 78 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, establecen que las **comisiones de vigilancia tienen atribuciones**, entre otras, para: i) vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el padrón electorales y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en la ley; ii) vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos; iii) recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores; iv) coadyuvar en la campaña anual de actualización del padrón electoral; v) conocer y opinar sobre la ubicación de los módulos de atención ciudadana, vi) las demás que les confiera la ley. Asimismo, la Comisión Nacional de Vigilancia, conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realice en materia de demarcación territorial.

Por otro lado, el artículo 4 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral establece que dicho Instituto ejercerá sus atribuciones de conformidad con lo dispuesto por la

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

Constitución, la Ley Electoral y el Reglamento de mérito, a través de órganos de: i) Dirección; ii) Ejecutivos; iii) Técnicos; iv) **Vigilancia**; v) Transparencia; vi) Control, y vii) Otros órganos colegiados.

Por lo que hace a los órganos de vigilancia, dicho artículo establece que estos serán: i) **Centrales** (Comisión Nacional de Vigilancia y las demás que determine el Consejo General), y ii) **Delegacionales** (Comisión Local de Vigilancia; Comisión Distrital de Vigilancia, y las demás que determine el Consejo General).

Aunado a lo anterior, los artículos 157, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 75, del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y 4, párrafo 1, inciso k) del Reglamento impugnado, prevén que los órganos de vigilancia se integran de la manera siguiente:

i) Comisión Nacional de Vigilancia:

- Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, quien lo presidirá.
- Un representante propietario y un suplente por cada partido político nacional.
- Un secretario designado por el Presidente de la Comisión de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional con funciones en el área registral.

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

- Un representante del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

En caso de ausencia temporal del Presidente, éste será sustituido por el Secretario de la Comisión.

ii) Comisión Local de Vigilancia:

- Un Presidente, que será el Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva respectiva.
- Un representante propietario y un suplente por cada partido político nacional.
- Un Secretario designado por su Presidente, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional con funciones en el área registral.

En caso de ausencia temporal del Presidente, éste podrá ser sustituido por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local respectiva.

iii) Comisión Distrital de Vigilancia:

- Un Presidente, que será el Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Distrital Ejecutiva respectiva.
- Un representante propietario y un suplente por cada partido político nacional.
- Un Secretario designado por su Presidente de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional con funciones en el área registral.

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

En caso de ausencia temporal del Presidente, éste podrá ser sustituido por el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital respectiva.

De los referidos preceptos normativos se advierte que las **comisiones de vigilancia** estarán integradas por funcionarios que pertenecen al Instituto Nacional Electoral (Presidente y Secretario, de la Comisión respectiva) y por representantes de los partidos Políticos. Por cuanto hace a la Comisión Nacional de Vigilancia, se advierte que ésta, además, se integrara por un representante del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Respecto de los **funcionarios del Instituto Nacional Electoral** (Presidente y Secretario, de la Comisión respectiva), se advierte que éstos siempre se encuentren presentes en las sesiones de las comisiones de vigilancia, pues los **Presidentes respectivos** son quienes las presiden y, en caso de que estén temporalmente ausentes, se garantiza que serán sustituidos por el Secretario de la comisión respectiva.

En cuanto a los **Secretarios de las Comisiones**, que son miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, se advierte que éstos tienen la obligación de asistir a las comisiones que sean convocados, pues de acuerdo de acuerdo con el artículo el artículo 444, fracciones IV, VI, XII y XIV, del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, establecen que son **obligaciones del personal del Instituto**, los siguientes: i) desempeñar sus funciones con apego a los

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

criterios de eficacia, eficiencia y cualquier otro incluido en la evaluación del desempeño que al efecto determine el Instituto; ii) cumplir con eficiencia y eficacia todas las funciones que se le confieran; iii) desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos, y iv) asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios establecidos.

Ahora bien, respecto a los **partidos políticos**, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 23, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Partidos y 4, párrafo 1, inciso p), y 6, párrafo 1, inciso a), del Reglamento impugnado, se concluye que éstos tienen el derecho a tener un representante que concurra a las sesiones de las comisiones de vigilancia con derecho de voz y voto.

En ese sentido, esta Sala Superior estima que contrariamente a lo aducido por los partidos recurrentes, el hecho de que se prevea que cuando se realice una segunda convocatoria a las sesiones de las comisiones de vigilancia, es válido que se proceda a declarar instalada la sesión con los integrantes que se encuentren presentes, en **ningún momento, restringe el hecho de que los partidos políticos puedan votar los acuerdos que se emitan en el seno de las comisiones; tampoco limitan el derecho del fortalecimiento del régimen partidos políticos ni restringen que los órganos de vigilancia se integren mayoritariamente por representantes de los partidos políticos, pues la ley electoral y el**

Reglamento impugnado, prevén el derecho de los partidos políticos a concurrir con derecho de voz y votos a las sesiones de tales comisiones.

Por otra parte, esta Sala Superior estima que el requisito del quorum legal en cuestión **es razonable**, pues, de lo contrario se dificultaría gravemente la funcionalidad del órgano, pues ante la inasistencia de los representantes de los partidos políticos se permitiría que estos imposibiliten que las comisiones sesionen válidamente, lo que podría generar la posibilidad de paralizar totalmente la funcionalidad de las comisiones, **máxime que los partidos políticos son los integrantes mayoritarios de éstas.**

Además, cabe precisar que de conformidad con el artículo 9 del Reglamento impugnado, los Presidentes de las comisiones respectivas, están obligados a **convocar a los representantes de los partidos políticos a las sesiones ordinarias y extraordinarias**, por lo que es un hecho que éstos tienen certeza de las fechas y horas en que se realizaran tales sesiones.

Cabe destacar que, *mutatis mutandis*, esta Sala Superior sostuvo un criterio similar al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-412/2010 Y ACUMULADOS, pues, en dicho juicio, entre otras cuestiones, tuvo que determinar si la votación para designar a los consejeros electorales del Estado de Querétaro era válida con las dos

terceras partes de los integrantes **presentes** al momento de la votación, o bien, si se requería las dos terceras partes de los integrantes de la **Legislatura**.

Al respecto, la Sala Superior consideró debían ser las dos terceras partes de los miembros presentes y no integrantes de la legislatura, pues sino se dificultaría gravemente la funcionalidad del órgano, pues se permitiría que una minoría de legisladores impidiera sesionar válidamente, a partir de su inasistencia o al retirarse de la misma, lo que podría generar la posibilidad de paralizar el funcionamiento de la legislatura, ya que no sería posible integrar la mayoría calificada, a pesar de que la sesión del pleno estuviera válidamente integrada.

En este sentido, se estimó que la funcionalidad de la Legislatura no puede depender de la voluntad unilateral de algunos diputados, siendo que su obligación constitucional, legal y política es la de acudir a todas las sesiones del Pleno, salvo que, por excepción, tengan justificación legal para no hacerlo, de tal manera que la posibilidad de integrar una mayoría calificada con las dos terceras partes de los diputados presentes, tiene como punto de partida el supuesto ordinario, es decir, una expectativa legal justificada, consistente en que los legisladores siempre podrán ejercer su voto asumiendo que, por regla general, deben estar presentes en las sesiones.

En consecuencia, al resultar infundados los conceptos de agravios esgrimidos por los partidos recurrentes, este órgano

**SUP-RAP-15/2015 Y
ACUMULADO**

jurisdiccional concluye que debe confirmarse la resolución impugnada.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación SUP-RAP-24/2015 al diverso recurso de apelación SUP-RAP-15/2015.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo INE/CG14/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se modifica y reforma el Reglamento de sesiones y funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores del citado instituto.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** a los partidos políticos recurrentes; **por correo electrónico** a la autoridad señalada como responsable, así como **por estrados**, a los demás interesados.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Subsecretaria General de Acuerdos Habilitada en Funciones que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
HABILITADA EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO